

# ORIENTAÇÕES TÉCNICAS SOBRE O SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL A ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO<sup>1</sup>

Brasília, agosto de 2013

**OBS:** AS ALTERAÇÕES AO TEXTO ORIGINAL DESTACADAS EM AZUL FORAM EFETUADAS POR **MURILLO JOSÉ DIGIÁCOMO**, PROMOTOR DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ ([murilojd@mp.pr.gov.br](mailto:murilojd@mp.pr.gov.br))

---

<sup>1</sup> Muito embora quando se fala em medidas socioeducativas em meio aberto logo pensamos nas medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, é preciso lembrar que, na forma da lei, existem outras (art. 112, incisos I, II e VII, da Lei nº 8.069/1990).

## Apresentação

Estas **orientações** técnicas sobre o **SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL A ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO** é uma versão preliminar disponibilizada aos participantes da Capacitação sobre o Serviço, realizada em Brasília nos dias 27, 28, e 29 de agosto de 2012, com a participação de representantes dos 27 Estados, dos Municípios capitais e do Distrito Federal.

Este documento foi elaborado a partir das contribuições do trabalho de consultoria realizada por este MDS por meio da contratação da especialista **Ana Paula Motta Costa**, Advogada, Socióloga, Doutora em Direito; Professora dos Cursos de Direito do Instituto Metodista - IPA e da UFRGS, em Porto Alegre. Professora e Pesquisadora da IMED/ Passo Fundo/RS, onde desenvolve projeto de pesquisa sobre execução socioeducativa. Foi gestora de Assistência Social no Município de Porto Alegre e Presidente da Fundação de Atendimento Socioeducativo - FASE/RS.

Estas orientações técnicas estão sendo apresentadas como contribuição para a construção coletiva de conhecimentos e saberes sobre o **Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa em meio aberto** em execução nos **municípios**. Tem como propósitos fundamentais orientar e apoiar os Estados, os Municípios e o Distrito Federal na implantação, na coordenação, no planejamento, na execução e no acompanhamento do **Serviço**, **assim como na implementação de Programas de Atendimento correspondentes às Medidas Socioeducativas em Meio Aberto** relacionadas no art. 112, da Lei nº 8.069/1990, no âmbito de uma **Política Socioeducativa mais abrangente, de cunho intersetorial**. Ao mesmo tempo, servir de catalisador de novos saberes sobre a temática a partir do cotidiano do serviço e da realidade local. Por esta razão, o recebimento de contribuições será de extrema valia para garantir a sua qualidade e atualização.

Destina-se, portanto, a gestores, órgãos de controle social, equipes técnicas do SUAS - Proteção Social Especial e Proteção Social Básica, bem como aos demais atores parceiros, órgãos e entidades que ofertam serviços e **executam programas** para este público, além dos Conselhos de Direitos das Pessoas com Deficiência e entidades de promoção, garantia e defesa de direitos.

Os conceitos e concepções aqui incluídos têm como referência a Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004; a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social - NOB/SUAS/2010; a NOB-RH/SUAS/2012; a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais do SUAS/2009, referência bibliográfica, outras legislações e normas pertinentes a área.

**DENISE RATMANN ARRUDA COLIN**

Secretária Nacional de Assistência Social

**TELMA MARANHO GOMES**

Diretora do Departamento de Proteção Social Especial

## Síntese da obra:

Este produto de consultoria é dividido em duas partes distintas e complementares:

1. Trata-se da revisão detalhada do texto provisório do Caderno de Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, em especial no que se refere à atualização perante as previsões da Lei nº 12.594/2012. Esta etapa do trabalho contém subsídios técnicos, propostas e indicativos para o aprimoramento da organização e funcionamento do Serviço [prestado pelo SUAS e dos Programas destinados às execução das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto](#), os quais estão integrados ao texto prévio do referido caderno.
2. Trata-se da previsão de dois fluxos: o primeiro referente à implantação e funcionamento do Serviço, e o segundo, especificamente, quanto [à implementação e funcionamento dos Programas destinados, em qualquer caso, ao atendimento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas](#). Para facilitar a localização neste documento os Fluxos estão previstos como anexo do Caderno de Orientação.

**Caderno:**

**Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)**

**Sumário**

**Apresentação** .....

**Síntese da Obra** .....

**1 Introdução** .....

**2 Fundamentação, Marcos Normativos e Conceituais** .....

    2.1 Adolescência e Juventude, relações familiares e comunitárias .....

    2.2 Violência que envolve a adolescência no Brasil contemporâneo .....

    2.3 Ato Infracional e medidas socioeducativas no contexto do ECA .....

        2.3.1 **Advertência** .....

**2.3.2. Obrigação de reparar o dano** .....

        2.3.3 Liberdade Assistida - LA .....

        2.3.4 Prestação de Serviços à Comunidade - PSC .....

**2.3.5. Medidas do art. 101, incisos I a VI** .....

**3 A interface SUAS/SINASE** .....

    3.1 Disposições Constitucionais .....

    3.2 A Regulamentação dos Direitos Constitucionais .....

    3.3 Instrumentos Reguladores .....

    3.4 Lugar do novo Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em **Meio Aberto** (Serviço de MSE em Meio **Aberto**), de acordo com a normativa vigente .....

**4 Serviço de Proteção Social a Adolescente em** .....

<b>Cumprimento de Medidas em Meio-aberto</b> (Serviço de MSE em Meio aberto)	.....
4.1 Orientações sobre equipe técnica responsável pelo Serviço de MSE em <b>Meio Aberto</b>	.....
4.2 Gestão do Serviço de MSE em Meio aberto e suas Relações	.....
4.3 Orientações sobre a Implementação do Serviço de MSE em <b>Meio Aberto</b>	.....
4.4 Especificidades do Serviço no CREAS Regional	.....
<b>5 Princípios orientadores da atuação profissional</b>	.....
5.1 Da complexidade	.....
5.2. Da valoração do ser humano	.....
5.3. Da consideração do sujeito de direitos e deveres	.....
5.4. Da defesa de direitos e da responsabilização	.....
5.5. Da política pública como sistema	.....
5.6. Das potencialidades do território, das famílias e dos adolescentes	.....
<b>6 Metodologia de Trabalho</b>	.....
6.1 Acolhida	.....
6.2 Plano individual e/ou familiar de atendimento	.....
6.3 Planejamento de Atividades Individuais e Coletivas a serem desenvolvidas no âmbito do Serviço de MSE em <b>Meio Aberto</b>	.....
6.3.1 Atividades Individuais de Acompanhamento	.....
6.3.2 Atividades de Acompanhamento Coletivo	.....
6.4 Especificidade de cada uma das medidas socioeducativas	.....
6.4.1 Liberdade Assistida - LA	.....
6.4.2 Prestação de Serviço à Comunidade - PSC	.....
6.5 Serviços do Sistema Único de Assistência Social especialmente	.....

parceiros do Serviço de MSE em Meio aberto .....	
6.5.1 Acompanhamento familiar pelo PAEFI .....	
6.5.2 ProJovem Adolescente, como espaço de oportunidades aos .....	
adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas .....	
6.6 Interface do Serviço de LA e PSC com outras parcerias na oferta de atividades complementares .....	
6.7 Relatórios Avaliativos .....	
<b>7. Registros de Atendimentos - Monitoramento das Informações .....</b>	
<b>8. Avaliação do trabalho desenvolvido .....</b>	
<b>9. Conclusão .....</b>	
<b>10. Glossário .....</b>	
<b>11. Referências Bibliográficas .....</b>	
<b>ANEXO .....</b>	

# 1. Introdução

Nos tempos que correm o importante é não reduzir a realidade apenas ao que existe. (SANTOS, 2006, p.435)

O trabalho que se estrutura neste caderno de orientações, partiu dos avanços já consolidados da Política Nacional de Assistência Social, como política pública e direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Em específico, considerou-se como ponto de partida a perspectiva garantidora de proteções a serem afeiçoadas no âmbito da Proteção Social Especial, como parte da estrutura organizativa do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, que tem como um dos eixos estruturantes a matricialidade sociofamiliar.

Este caderno também se propõe a avançar a partir do acúmulo decorrente da proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, especialmente no que se refere às diretrizes já estabelecidas pela Lei nº 12.594/2012 sobre as medidas socioeducativas em meio aberto.

O aprofundamento conceitual e metodológico, desde a perspectiva de intersecção destas duas áreas de políticas públicas, é significativamente complexo, considerando as diferentes tradições conceituais e as experiências concretas, ramificadas nas diversas realidades brasileiras. Assim, o resultado do trabalho sistematizado neste caderno situa-se no âmbito da garantia de direitos preconizada pelos dois sistemas mencionados - SUAS e SINASE - , refletindo o acúmulo possível até o momento. Independente das possibilidades de produção individual, ou acadêmica, sobre os temas em questão, a elaboração de políticas públicas exige construção coletiva e, neste aspecto, os avanços são resultado da produção de conhecimento coletivo, às vezes mais lento, mas sempre muito rico em possibilidades e aprendizado conjunto.

A Proteção Social Especial pressupõe a oferta de serviços especializados caracterizados como de média e alta complexidade, destinados a famílias e indivíduos em risco pessoal e social, com direitos violados e/ou com vínculos familiares e comunitários rompidos ou fragilizados. Nesse contexto, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS constitui-se numa unidade pública estatal que coordena, articula e oferta serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos nessas circunstâncias. Como unidade de referência, promove a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar a ação com os seus usuários, numa estreita interface com as demais estruturas organizativas do SUAS, com outras políticas públicas e demais órgãos de defesa de direitos.

O Guia de Orientações nº 1 para os CREAS, publicado em 2006, foi o documento inicial destinado a orientar sobre importantes aspectos para a gestão e operacionalização dos serviços ofertados por essa unidade. Contudo, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, por meio da Resolução nº 109 de 11/11/2009, estabeleceu uma matriz padronizada de serviços socioassistenciais organizados conforme o nível de complexidade, incluindo os serviços de proteção social especial ofertados, referenciados e/ou articulados ao CREAS. A evolução na regulação, portanto, exige atualização, aprimoramento e sistematização de conteúdos e metodologias.

De outra parte, as especificidades da dinâmica do atendimento aos usuários, a diversidade de situações de violações de direitos e a teia de interações dos sistemas específicos de garantia e defesa de direitos trazem dúvidas e dificuldades operacionais. Estes novos desafios reforçam a importância e a urgência da elaboração de cadernos de orientações técnicas relativas à gestão do CREAS, que norteiem o traçado metodológico dos serviços especializados ofertados neste equipamento público.

Este caderno, portanto, é composto por orientações técnicas da Proteção Social Especial visando contribuir com gestores municipais estaduais e do Distrito Federal, equipes de trabalho, órgãos de controle social, de fiscalização, dentre outros, para o aprimoramento de suas intervenções e, fundamentalmente, para assegurar e qualificar o atendimento dos direitos socioassistenciais aos usuários.

Importante, no entanto, destacar desde logo que o atendimento de adolescentes acusados da prática de ato infracional é uma tarefa complexa e eminentemente interdisciplinar/intersetorial, que deve ter início antes mesmo da aplicação de qualquer “medida” e que demanda, na forma das Leis nºs 8.069/1990 e 12.594/2012 (que devem ser interpretadas e aplicadas conjuntamente para adequada compreensão da matéria e atendimento desta demanda), a articulação de ações e a integração operacional de diversos setores da administração e autoridades que compõem o chamado Sistema de Justiça da Infância e da Juventude, não podendo de modo algum se resumir quer aos CREAS, em particular, quer à área da assistência social, de um modo geral.

De modo específico, o presente caderno dispõe de conteúdos sobre a concepção e os fundamentos que devem nortear a oferta do “Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto”, que passará a ser denominado aqui, como forma de facilitar sua referência, “Serviço de MSE em Meio Aberto”, que deverá estar integrado aos “Programas destinados à Execução de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto”, que passarão a ser doravante denominados “Programas de MSE em Meio Aberto”.

Como se verá, mais do que a “execução de medidas” cabe ao Poder Público, em suas diversas esferas, organizar uma verdadeira “Política Socioeducativa Pública”, que contemple as mais variadas ações (e intervenções estatais), abrangendo desde a *prevenção* da prática de atos infracionais (a partir da identificação e enfrentamento de suas principais *causas determinantes*) até o *acompanhamento posterior* à “extinção” da medida aplicada, devendo incluir a abordagem inicial já no âmbito da Delegacia de Polícia, o atendimento das *famílias* (cuja participação no “processo ressocializador” do adolescente<sup>2</sup>) e mesmo de *crianças* autoras de ato infracional (que embora não sujeitas a “medidas socioeducativas” devem receber - também em conjunto com suas famílias - as intervenções estatais necessárias a reverter as circunstâncias que as levaram à prática de semelhantes condutas).

Importante destacar, portanto, que a execução da Política Socioeducativa não se resume a ações na área da Assistência Social e nem estas estão necessariamente vinculadas à execução de medidas socioeducativas, devendo incluir mecanismos de *prevenção* (a partir, fundamentalmente, do atendimento das famílias e das crianças “em situação de risco”, nos moldes do previsto no art. 98, da Lei nº 8.069/1990<sup>3</sup>) e *imediate intervenção* junto a adolescentes autores de ato infracional *desde o momento de sua apreensão* (no espírito de “integração operacional” com os órgãos que compõe o chamado “Sistema de Justiça da Infância e da Juventude” preconizado pelo art. 88, inciso V, da Lei nº 8.069/1990<sup>4</sup> como uma das *diretrizes* da política de atendimento à criança e ao adolescente).

Nesse sentido, vê-se que a construção de um trabalho de qualidade e coerente com os propósitos esperados não pode prescindir de claras definições referentes à concepção que deve orientar a intervenção social que irá propiciar. Aqui, tais fundamentos, estão desenvolvidos sobre os temas da adolescência contemporânea, das violências que afetam **os** adolescentes **brasileiros**<sup>5</sup>, os atos infracionais praticados por **estes** e o sistema de responsabilização a que estão **afetos**.

Frente à realidade normativa existente, que trata sobre a aplicação e **execução** de medidas socioeducativas em meio aberto, especialmente no que se refere às **ações de responsabilidade** da Política de Assistência Social, neste caderno busca-se apresentar uma

---

<sup>2</sup> Terminologia empregada pelo art. 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012.

<sup>3</sup> Ou seja, quando os direitos fundamentais conferidos a crianças e adolescentes forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado (*lato sensu*), por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou em razão de sua própria conduta (o que engloba a evasão escolar, o uso de substâncias psicoativas e a própria prática de atos infracionais).

<sup>4</sup> Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

V - *integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional.*

<sup>5</sup> Foram retiradas todas as distinções de gênero contidas no Caderno original, por ser desnecessário sob o ponto de vista estético e gramatical, haja vista que o gênero masculino engloba o feminino.

breve consolidação normativa e regulatória, considerando a necessária interpretação sobre eventuais pontos obscuros. Assim, estabeleceu-se um diálogo entre o SUAS e o SINASE, que parte de previsões constitucionais e chega ao detalhe das regulações do Sistema Único de Assistência Social, que tem incidência sobre o Serviço aqui objeto de detalhamento.

Logo a seguir, passa-se a desenhar o modelo aqui proposto de Serviço de MSE em Meio Aberto, estabelecendo os princípios orientadores da organização metodológica a ser desenvolvida, inclusive para que haja a indispensável interface com os demais setores da administração corresponsáveis pelo atendimento dos adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias, para além, inclusive, da execução da “medida”.

O planejamento de uma metodologia de trabalho é algo que precisa ser feito considerando a realidade histórica de cada localidade e também as características específicas de cada realidade, sendo certo que a descentralização - e mais especificamente a “municipalização” do atendimento - é a “diretriz primeira” da política de atendimento à população infanto-juvenil preconizada pela Lei nº 8.069/1990, com respaldo na Constituição Federal. Neste sentido, o conhecimento da realidade local torna-se necessário para enriquecer os parâmetros metodológicos contidos neste caderno de orientações. Este esforço de planejamento é condição necessária para a qualidade do trabalho a ser desenvolvido. No entanto, em sequência, neste caderno, apresenta-se um conjunto de orientações a serem adotadas pelas equipes de trabalho, as quais deverão utilizá-las como ponto de partida para a elaboração de sua própria metodologia a ser implementada no cotidiano.

Finalmente, os últimos itens aqui desenvolvidos têm o objetivo de apresentar algumas considerações e orientações sobre o registro de informações referentes ao trabalho a ser desenvolvido e a respeito da avaliação permanente do trabalho, que se espera que seja uma prática sistemática. .

Tendo em vista a complexidade da realidade que envolve a adolescência e seus direitos, a elaboração de um caderno de orientações parte do pressuposto de que não se tem o desejo de produzir “receitas”, ou “manuais”, nem de que se tenham “cartilhas rígidas” para serem seguidas. No entanto, considerando que os adolescentes das diferentes realidades brasileiras têm os mesmos direitos a serem garantidos e que a efetividade de tais direitos depende da padronização dos serviços públicos a serem ofertados, espera-se que o trabalho aqui apresentado sirva de guia e de instrumento de trabalho a todos aqueles responsáveis pela oferta do Serviço de MSE em Meio Aberto e dos Programas de MSE em Meio Aberto aos quais este deverá se articular, no contexto mais abrangente da Política Municipal Socioeducativa.

## 2. Fundamentação, Marcos Normativos e Conceituais

Os textos a seguir têm o objetivo de estabelecer parâmetros para a concepção norteadora do Serviço de MSE em **Meio Aberto** a ser implementado. Cabe chamar a atenção sobre a importância de uma clara fundamentação teórica para que a metodologia a ser desenvolvida na implementação de políticas públicas de âmbito social possua a consistência necessária. A intervenção na realidade social só pode encontrar êxito, em relação aos resultados que se propõe alcançar, na medida em que seu planejamento é realizado a partir de uma consistente compreensão da realidade em que irá incidir.

Nesse sentido, acredita-se que a compreensão acerca da adolescência e juventude na sociedade contemporânea, da realidade de violência que envolve tal público e da concepção do processo de responsabilização, a que estão afetos **os** adolescentes autores de atos infracionais, é condição essencial para que sejam atingidos os objetivos do trabalho junto **aos** adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

### 2.1. Adolescência e Juventude, relações familiares e comunitárias

Meu filho ainda vai sair. Tem uns que não conseguem sair. Isso é um labirinto. Para mim isso é um labirinto; ele ainda não encontrou a saída, mas vai encontrar (ATHAYDE, BILL, SOARES, 2005, p. 214).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), são definidas como crianças e adolescentes as pessoas na faixa etária compreendida entre zero e doze anos de idade incompletos, no caso das crianças, e entre os doze os dezoito anos de idade, no caso dos adolescentes<sup>6</sup>. Em situações expressas, **como** no que se refere ao cumprimento de medidas socioeducativas, aplica-se a respectiva Lei a pessoas entre os dezoito e os vinte anos de idade<sup>7</sup>. **Assim, adolescentes de doze a dezoito anos de idade, que tenham praticado ato infracional (assim entendida a conduta definida como crime ou contravenção pela Lei Penal), estão sujeitos à aplicação de medidas socioeducativas, cuja execução pode se estender até quando o jovem atingir vinte e um anos de idade. E este é,**

<sup>6</sup> Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

<sup>7</sup> Art. 2º e parágrafo único do Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei nº 8.069/1990. Considerando que o ato infracional tenha sido praticado **pelos** adolescentes antes dos dezoito anos de idades, o cumprimento da medida socioeducativa pode chegar até vinte e um anos de idade, sendo que na data em que **o jovem socioeducando** completa esta idade, a media em **execução** deve ser extinta.

fundamentalmente, o público ao qual se destina o Serviço de MSE em Meio Aberto, abordado neste caderno.

Cabe esclarecer que a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989), considera como “criança” todas as pessoas cuja faixa etária vai de zero e dezoito anos incompletos<sup>8</sup>. E, ainda, uma recente emenda à Constituição Federal Brasileira<sup>9</sup> incluiu os “jovens”, assim entendidas as pessoas com idade entre quinze e vinte e nove anos (art. 1º, §1º, da Lei nº 12.852/2013 - o Estatuto da Juventude) entre aqueles que merecem proteção especial - em caráter de “absoluta prioridade” - por parte do Estado (no sentido mais amplo da palavra), considerando sua condição de desenvolvimento, conforme art. 227 da Constituição Federal de 1988.

Ainda no plano internacional, são aplicáveis a adolescentes acusados da prática de atos infracionais, as *Diretrizes de Riad - Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil*; as *Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade*; e as *Regras de Beijing - Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude*, tratados e convenções internacionais das quais o Brasil é signatário e que, desta forma, também integram o ordenamento jurídico Pátrio.

Tais normas servem como parâmetro para a definição do tratamento jurídico destinado aos respectivos públicos, bem como para a elaboração de políticas públicas específicas, como é o caso deste caderno, que busca definir parâmetros técnicos para o atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Entretanto, as etapas de desenvolvimento humano, e suas respectivas faixas etárias, não são tão precisas, especialmente considerando-se os diferentes contextos socioculturais. Em realidade, a ultrapassagem da etapa de vida compreendida como infância para a adolescência e desta para a fase adulta, ocorre para cada pessoa de uma forma, de modo gradativo e em momentos específicos da vida, com avanços e recuos.

Sabe-se que a qualificação de crianças e adolescentes como não pertencentes ao mundo racional adulto não é um elemento cultural apenas contemporâneo, ao contrário, encontra raízes ao longo da História. Particularmente, a sociedade ocidental tem apresentado uma característica “adultocêntrica”. Ou seja, a perspectiva evolucionista de progresso direciona as pessoas a fim de que ocupem seu espaço na sociedade quando alcançam a fase adulta, de onde olham o mundo e analisam o comportamento humano.

---

<sup>8</sup> Art. 1º Para efeitos da presente convenção considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioria seja alcançada antes.

<sup>9</sup> Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65 de 2010.

Assim como a ordem social contemporânea têm como centralidade cultural a perspectiva de ver o mundo predominantemente masculino, branca e dos países do norte (SANTOS, 2006, p. 31-43), também tem sido preponderante o ponto de vista dos adultos. A visão da infância, enquanto um projeto de adulto, ainda é uma realidade nas sociedades contemporâneas, com maior ou menor ênfase, dependendo dos contextos socioculturais.

É desse lugar também que as pessoas adultas, em geral, analisam a adolescência, ou seja, desde o lugar de adultos. Compreender a forma de pensar e de agir dos(as) adolescentes, mesmo que os adultos tenham há pouco tempo feito parte do universo juvenil, é tarefa árdua, pois o comportamento da juventude não é o esperado pelo mundo adulto. As características da adolescência, especialmente a busca por experiências e sensações, a ousadia, a coragem, a condição de fazer as coisas de sua geração continuam causando estranheza ao mundo adulto.

A característica das pessoas em desenvolvimento e com necessidades específicas, portanto, em uma abordagem não ontológica, nem sempre contou com o significado social observado nos dias atuais. Conforme ARIÈS (1981, p. 50-69), antes e durante a idade média a infância não existia tal como é concebida na atualidade. Nesta etapa histórica anterior, as crianças não eram percebidas pela consciência social como seres diferenciados do mundo dos adultos. Veja-se que esta compreensão não se refere à inexistência de dependência biológica das crianças em relação aos adultos, mas a não abordagem social da infância como uma etapa de desenvolvimento que necessitasse de compreensão específica, pela “ausência de consciência da particularidade infantil” (ARIÈS, 1981, p. 156).

A referência histórica da construção da categoria da adolescência é ainda mais recente que a infância. De acordo com Ariès, tal conceituação adquiriu enfoque singular no século XX, considerado o “século da adolescência”. Assim, afirma o autor que a falta de diferenciação entre crianças e adolescentes, gradativamente foi substituída pelo conceito também impreciso de juventude, ou de “homem jovem” (ARIÈS, 1981, p. 49). “A juventude apareceu como depositária de valores novos, (...) tornou-se um fenômeno geral e banal após a guerra de 1914, em que os combatentes da frente de batalhas opuseram-se em massa às velhas gerações da retaguarda” (ARIÈS, 1981, p. 46).

Na sequência do pensamento do autor, pode-se afirmar que a compreensão dos sujeitos como integrantes da faixa etária jovem, identificados pela sociedade com comportamentos característicos e comuns, esteve desde seu início associada à ideia de “problema”, a ser controlado e superado. As características comuns da juventude e da adolescência não eram vistas como positivas, ou questionadoras e impulsionadoras de mudanças, mas como impeditivas do “bom funcionamento social”. A tal ponto tem sido

assim até os dias de hoje, que muitas vezes o desejo “adultocêntrico”<sup>10</sup> é de que, “de fato”, não tenham comportamento adolescente, mas que se comportem com a maturidade adulta, considerada adequada e racional.

A construção sociocultural da categoria de “adolescentes”, embora não totalmente desvinculada da infância, caracteriza-se por uma trajetória confusa no imaginário social. Adolescente é **aquele** que não é mais criança e também não é ainda um adulto. Por vezes, espera-se dele comportamento infantil, dócil e maleável. Outras vezes, espera-se a maturidade adulta, ponderação e racionalidade.

Todas essas circunstâncias da adolescência são dificultadas pela ausência na sociedade ocidental de rituais de passagem objetivos para a fase adulta. No contexto atual, a compreensão de que se é adulto, ou mesmo adolescente, depende de muitos fatores, relacionados à condição social do sujeito, e, especialmente ao exercício de experiências afirmativas da identidade adulta, como trabalhar, engravidar, ter filhos, ter uma vida sexualmente ativa, sustentar a família.

Em interação com o que lhe é esperado por parte da sociedade, o (a) adolescente vive entre o mundo infantil e o adulto, mas não chega a identificar-se com nenhum deles. Trata-se de um tempo de passagem, de limites e possibilidades, mas com características próprias, enquanto etapa de vida. O corpo vive transformações intensas, deixa de ser familiar e exige novo reconhecimento. É a puberdade, enquanto etapa biológica em que são vividas transformações hormonais, que exteriorizam a capacidade de procriação e que influenciam o comportamento (OSÓRIO, 1989, p. 11). As transformações biológicas podem, ou não, coincidir com o início da adolescência, que, diferente da puberdade, é uma condição psicossocial e não física. Em alguns momentos histórico-culturais as duas fases coincidem, em outros não. Ilustra tal afirmação seguinte reflexão: “Nos anos 70 a criança tornava-se púbere e depois adolescência; nos anos 80, a puberdade e a adolescência ocorriam concomitantemente; e na última década observo uma conduta adolescente (namoro, contestação etc) em indivíduos ainda não púberes” (OUTEIRAL, 2001, p. 23).

Nesse contexto, observa-se que as transformações da sociedade contemporânea têm provocado uma “abreviação do período de latência”, ou uma “des-invenção da infância”. Trata-se de comportamentos típicos da cultura ocidental da atualidade, como a exposição

---

<sup>10</sup> **Adultocêntrico:** de acordo com Márcia Gobbi: "o termo adultocêntrico aproxima-se aqui de outro termo bastante utilizado na Antropologia: o etnocentrismo: uma visão de mundo segundo a qual o grupo ao qual pertencemos é tomado como centro de tudo e os outros são olhados segundo nossos valores, criando-se um modelo que serve de parâmetro para qualquer comparação. Nesse caso o modelo é o adulto e tudo passa a ser visto e sentido segundo a ótica do adulto, ele é o centro" (GOBBI, 1997, p.26).

cada vez mais precoce à sexualidade genital, por exemplo, através dos meios de comunicação, à violência, à velocidade e à fragmentação. Tudo isto tem feito com que a delimitação de espaços sociais, antes de adultos, de adolescentes e de crianças, esteja cada vez menos precisa (OUTEIRAL, 2001, p. 21).

A separação entre períodos cronológicos da vida também tende a diferenciar-se dependendo do contexto socioeconômico e cultural em que estão inseridos os sujeitos. Assim, nas classes sociais menos favorecidas, o processo de adotar tem começado e terminado mais cedo, pois está condicionado à iniciação em experiência do mundo adulto, que tendem a ser antecipadas, como a iniciação sexual e o ingresso no mundo do trabalho. De outra parte, também tem sido uma tendência contemporânea o fato de que a adolescência nas classes sociais mais favorecidas poder ser mais prolongada, sendo adiadas etapas de iniciação profissional e da saída da casa dos pais (OUTEIRAL, 2001, p. 24).

Há, portanto, processos sociais e culturais que podem apressar o ritmo de desenvolvimento, influenciando adolescentes precocemente, através da exigência de escolhas mais complexas do que estariam emocionalmente preparados. São situações como o trabalho infantil, a trajetória de rua, o acúmulo de responsabilidades junto à família, a necessidade de assumir responsabilidades e sobreviver financeiramente, entre outras. Desafios que são apresentados precocemente na vida dos sujeitos e que podem gerar impactos negativos sobre o seu desenvolvimento cognitivo, afetivo e moral. A presença de consequências decorrentes destas situações não é de responsabilidade apenas da família, mas também do Estado, da sociedade e de um conjunto de instituições que deveriam considerar o adolescente como sujeito de processos educativos e não já com obrigações e responsabilidades para as quais seu preparo ainda é precário. (Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, p. 29-30)

Portanto, adolescência está “no meio do caminho”, na passagem entre o mundo da infância e o desconhecido e temido mundo adulto, mas se constitui em uma etapa da vida com características próprias, prazerosas e positivas, ou mais difíceis de serem vividas, dependendo do contexto pessoal ou social em que estão inseridos. As pessoas nesta fase vivem o luto da perda da identidade construída na infância e, por outro lado, buscam a afirmação de sua identidade em transformação, sob pressão para que apresentem comportamentos típicos dos adultos. Trata-se de uma importante, ou peculiar, etapa da vida na construção da identidade, a partir da redefinição da imagem corporal, estabelecimento de escala de valores éticos próprios, assunção de funções e papéis sexuais, definição das escolhas profissionais (OSÓRIO, 1989, p. 12) e ampliação das experiências de relacionamentos com outros grupos para além da família.

O processo de afirmação da própria identidade, ou a consciência de si mesmo, como entidade biopsicossocial no mundo, dá-se pela identificação com modelos de conduta de pessoas significativas, ou do grupo de iguais. Ou, ainda, passa a definir-se a partir da possibilidade de assumir identidades circunstanciais, de acordo com as situações novas que se apresentam, seja no campo existencial, ideológico ou ocupacional. Assim, a identidade em construção resulta de dois pontos principais: “da afirmação ou rejeição seletiva de identidades infantis; e da maneira como o processo social da época identifica os jovens” (FERREIRA, 1997, p. 161).

Nesse percurso, os(as) adolescentes buscam identificar-se com seus pares, assim andam em grupos, com roupas e outros atributos iguais, como tatuagens, cortes de cabelo, acessórios, símbolos dos grupos etc. “Diferencia-se e iguala-se, mira-se nos outros e aparte-se deles. São duas faces da mesma moeda, dois momentos complementares do jogo de espelhos em que nos formamos” (ATHAYDE; BILL; SOARES, 2005, p. 205).

Conforme afirma Sudbrack, em razão das dificuldades em compreender-se, o(a) adolescente busca constantemente alguém que o entenda. Sente que outras pessoas em igual situação o entendem, identifica-se quanto às suas angustias, seus medos, seu universo. Neste contexto, os(as) amigos(as) tornam-se o grupo de maior importância e influência e precisam ser reconhecidos como parte de suas redes sociais (2009, p. 1-2).

No entanto, não há uma única possibilidade para a identificação, as possibilidades são múltiplas, assim como é múltipla a oferta do mercado de consumo contemporâneo. Muitas experiências a serem vividas apresentam-se cotidianamente, o que torna o desafio da adolescência uma circunstância em que pode estar presente a angústia frente às escolhas a tomar (ASSIS, 2004, p.22). De outra parte, vê-se que a relação da adolescência com o mundo é imediatista, estimulada pela velocidade e instantaneidade contemporâneas. Contestam tempo de espera e o projeto de futuro, ainda que aprendam com maior facilidade o código de sobrevivência do futuro, na medida em que se apropriam muito rapidamente das novas tecnologias e dos novos meios de comunicação.

Embora possa parecer às gerações mais velhas que “tudo é mais fácil para os(as) adolescentes de hoje”, visto que os pais são mais compreensivos, há mais liberdade sexual e maiores opções entre as múltiplas escolhas “supostamente possíveis”, encontram-se muito mais angustiados frente às crescentes exigências do mundo do trabalho, da sociedade de consumo, do padrão de estética e das restritas possibilidades de pertencimento social (WEINBERG, 2001, p. 8-11).

De acordo com Mafesolli, a complexidade do processo de construção da identidade contemporânea ocorre porque houve um deslocamento da concepção de

indivíduo, com identidade estável, desempenhando papéis contratuais, para uma ideia atual de “pessoa com identificações múltiplas, desempenhando papéis nas tribos de afeição” (2007, p. 100). Portanto, todas as múltiplas possibilidades, no contexto de incerteza e liquidez, fazem com que a adolescência, além de suas dificuldades já conhecidas, lide com a característica contemporânea de que tudo é possível e, ao mesmo tempo, as possibilidades são restritas, os projetos são inexistentes e as perspectivas são limitadas.

O fato é que a adolescência representa muitas possibilidades de vida e na de construção de identidades, o que é muito positivo. Por outro lado, costuma ser uma fase difícil para muitos e, com muito mais razão o é, para os meninos e meninas das famílias pobres do Brasil. Tudo fica mais complicado, quando as vicissitudes da idade somam-se a problemas como rejeição em casa e fora de casa, desemprego, pobreza e alcoolismo. No entanto, a associação entre os problemas da juventude e da pobreza não pode ser feita de forma direta e reprodutora dos preconceitos sociais que costumam atribuir exclusivamente às famílias mais pobres a responsabilidade pelos problemas vividos por seus(suas) filhos(as). O fato é que as condições adversas em que vivem os pobres fazem com que tenham menos possibilidades de organizar as oportunidades profissionais para os seus(suas) filhos(as) e tenham maior dificuldade de acessar apoio quando em dificuldades. Para os(as) jovens pobres, de modo geral, “salta-se direto da infância para o mundo do trabalho (ou do desemprego)” (ATHAYDE; BILL; SOARES, 2005, p. 208-211). Ou seja, a adolescência não tem sido a mesma para todos.

Se de um lado, os(as) adolescentes dos diferentes contextos sociais pertencem ao mundo globalizado, consumista e individualista. De outro, os(as) jovens que não acessam facilmente ao consumo estão à margem, embora seu desejo de ser aceito e reconhecido percorra os mesmos caminhos dos(as) demais consumidores. Nessa direção, Castel aborda a realidade dos(as) jovens das periferias francesas, e afirma que vivem em bairros periféricos, mas são atravessados por dinâmicas globais. Não estão fora, na medida em que têm acesso a serviços públicos e compartilham alguns valores daquela sociedade, nem estão dentro, visto que não ocupam nenhum lugar reconhecido por esta mesma sociedade (CASTEL, 2008, p. 29-40).

Vivem uma dualidade, ou em um interstício cultural, como afirma Bhabha (2005). O autor define como interstícios culturais as realidades que estão em permanente relacionamento e em contato direto. Ao mesmo tempo em que são culturas e realidades distintas, também sempre está em interação, impossibilitando sua conceituação estanque.

Como forma ilustrativa, pode-se referir o tema do acesso a padrões de consumo: não existem muros claros e definidos entre as realidades dos adolescentes consumidores, especialmente quanto ao desejo de ter e pertencer. Existem, entretanto, muros claros que

separam a possibilidade de ter de quem vive nas periferias das cidades, tendo a pobreza como limite objetivo. Se a realidade de não pertencer torna-se insuportável, estratégias de sobrevivência são acessadas, como a compra de produtos falsificados, ou sua aquisição por meios ilícitos.

Conforme pesquisa realizada pelo IPEA com jovens das principais regiões metropolitanas do Brasil, a maior preocupação que manifestam quanto ao trabalho refere-se à restrição do mercado, às dificuldades de conseguir um primeiro emprego e ao medo de enfrentar preconceitos por serem inexperientes (IBASE/POLIS, 2005). Diz o relatório:

Os baixos níveis de renda e capacidade de consumo redundam na necessidade do trabalho como condição de sobrevivência para a maioria dos(as) jovens. Isso demarca um modo particular de vivência do tempo de juventude, que não se identifica com aquilo que o senso comum institui como modelo de jovem universal: aquele que se libera da necessidade do trabalho para poder se dedicar aos estudos, à participação mais organizada e aos lazeres (IBASE/POLIS, 2005.p 76).

O relatório Identifica, ainda, que a trajetória de busca e inserção no mundo do trabalho dos jovens das famílias mais pobres passa por ocuparem as ofertas de trabalho que aparecem, que, em sua maioria, permitem pouca ou nenhuma perspectiva de iniciar, ou construir, uma carreira profissional (IBASE/POLIS, 2005. p 76).

Nessa direção, reflete Castel “a ausência de qualquer perspectiva de futuro é o testemunho de uma desesperança profunda. O presente cristaliza assim todas as recusas (...).” (2008, p. 18). Esta parcela da população, segundo o autor, sabe que o trabalho é raro, que o sucesso escolar não garante vitória profissional. Isso porque, são os jovens do grupo social mais exposto a racismos, xenofobias e outras formas de preconceitos (CASTEL, 2008, p. 9).

Para além dos dados objetivos, as dificuldades de reconhecimento social estão associadas também ao estereotipo socialmente construído. Adolescentes costumam andar em grupos, com roupas “estranhas”, cabelos diferentes do que se espera, seus comportamentos também não são “considerados adequados”. Tudo isso sempre aos olhos de quem os vê e que se sente agredido pela simples presença daqueles. Dito de outra forma, é como se os “olhos de quem vê”, que estão inseridos no contexto cultural contemporâneo, tivessem eles “tarjas”, “borrões”, que impedem de ver as pessoas que são e que constituem as individualidades da adolescência.

Nesse sentido, para melhor compreender tal processo, cabe referir que além de marcas com significado social, os estigmas geram profundo descrédito, defeito, fraqueza, desvantagem (GOFFMAN, 1988). O estigma possui duas dimensões: uma objetiva, como raça, diferença de renda, gênero, ou idade; e outra subjetiva, que diz respeito à atribuição negativa (ou de inferioridade) que se dá a primeira dimensão.

Observa-se, portanto, que na sociedade contemporânea, quando o estereótipo adolescente é identificado, são frequentemente considerados como um problema a ser superado, como se todos fizessem parte de um grupo homogêneo e desqualificado, como se não fossem pessoas em sua individualidade e humanidade. Além da invisibilidade, a inferioridade está presente na avaliação, ou juízo social. Trata-se do consenso pré-reflexivo que determina o valor diferencial dos seres humanos, o qual identifica quem merece respeito e quem não o merece (SOUZA, 2006. p.145).

São, portanto, adolescentes com seus direitos sociais violados, muitas vezes vivendo na condição de baixa escolaridade, de trabalho infantil, de exploração sexual, envolvidos com drogas ou atos de violência. Adolescentes que com frequência vivenciam a fragilidade de vínculos familiares e sofrem tensões no meio social para que venham pertencer a gangues, ou grupos identificados com o tráfico. O estigma social sobre **esses** adolescentes impede que possam ser **vistos** como pessoas e, especialmente, que sejam compreendidos a partir de suas peculiaridades. Tal situação caracteriza a vida e o cotidiano de um contingente significativo de adolescentes brasileiros, que, ao contrário de terem garantidos seus direitos e a possibilidade de desenvolvimento adequado para a passagem sem maiores percalços à fase adulta, seja por parte da família, do Estado, ou da sociedade em geral, vivem realidades de negações, discriminações, “atropelos ao seu desenvolvimento” e violações.

Sales afirma que se trata de uma “visibilidade perversa”, com dupla dimensão. De um lado observa-se a invisibilidade, na medida em que o sofrimento das crianças e adolescentes pela violação de direitos não é percebido pela sociedade em geral. De outro, trata-se de uma “visibilidade perversa”, visto que é seletiva e reprodutora de discriminações históricas, impulsionadora de mecanismos de controle social repressores por parte do Estado. (2007, p. 27)

**Desnecessário dizer que isto representa um verdadeiro paradoxo, na medida em que o Estatuto da Criança e do Adolescente, ao contrário do “Código de Menores” que o precedeu e das normas anteriores, é uma lei aplicável indistintamente a *todas as crianças e adolescentes (e não apenas aos autores de atos infracionais, órfãos ou “abandonados” - outrora alvo de preocupação do Estado, acima de tudo na perspectiva de “salv guarda social”)*, cujos direitos fundamentais promete *efetivar, por intermédio de políticas públicas***

das mais variadas, a serem implementadas com a mais *absoluta prioridade*, pelos diversos setores da administração.

A *omissão* do Estado (no sentido amplo da palavra) no cumprimento de seus *deveres* para com a população infanto-juvenil, é expressamente reconhecida pela lei como uma das *causas* de violação dos direitos de crianças e adolescentes (art. 98, inciso I, da Lei nº 8.069/1990), e é sem dúvida um dos fatores determinantes de seu envolvimento com a prática de atos infracionais.

Nessa realidade, determinados modos de vida são desvalorizados, retirando das pessoas que os praticam a possibilidade de atribuir valor social as suas capacidades. A falta de reconhecimento das pessoas e suas peculiaridades, ou diferenças, reflete-se na forma em que o Estado os reconhece como sujeito de direitos. Com significado semelhante à enfermidade e ao sofrimento, a experiência de rebaixamento e humilhação social atinge os sujeitos, da mesma maneira que a saúde física é ameaçada pelas doenças. Tal sentimento, se não canalizado para a luta social, em determinado momento abre espaço para sentimentos como vergonha e ira (HONNETH, p. 2003, p. 145).

Vergonha, medo, ira, humilhação, violação de direitos, falta de acesso a políticas públicas mais do que ingredientes de baixa autoestima, são componentes da vida dos(as) adolescentes que conduzem a opções difíceis, ou a “caminhos sem volta no labirinto em que estão inseridos”. O lugar de inferioridade e desvalia, para além de uma atribuição externa, torna-se componente da identidade. E o lugar de igualdade e de reconhecimento dos direitos previstos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente torna-se retórica e abstração distante.

O paradoxo de tudo isso é que, também no “labirinto de espelhos”, que reflete as múltiplas faces das identidades sociais e individuais, a sociedade se reconhece sem saída quando trata dessa forma os seus(suas) adolescentes. E no dilema entre causa e efeito, entre o que vem antes e o que vem depois, as “paredes do labirinto” cruzam-se e vão levando a caminhos sem saída e sem perspectiva.

A superação desse triste quadro é uma tarefa grandiosa que, como tal, não pode ser desempenhada, apenas, por determinado “ator”, setor da administração ou segmento da sociedade, mas sim, na forma da lei e da Constituição Federal, constitui-se numa responsabilidade (ou “*dever*”, tal qual preconizam o art. 227, da Constituição Federal e os arts. 4º, *caput*, 70 e 86, da Lei nº 8.069/1990) a ser compartilhada por *todos*, de forma articulada/integrada, no âmbito de políticas públicas intersetoriais das mais variadas, que tenham *real compromisso* com a *efetivação* dos direitos e “*proteção integral*” infanto-juvenil há tanto prometida.

## 2.2. Violência que envolve a adolescência no Brasil contemporâneo

Convive-se numa sociedade onde a violência, em seu sentido mais abrangente, faz parte da vida cotidiana das pessoas, acontece em todos os segmentos sociais e está em todas as instituições como na família, no trabalho, na escola, nos poderes públicos, na própria justiça, enfim, está implícita nas relações entre as pessoas e, muitas vezes, é banalizada.

Nesse contexto, o problema da violência associado à criminalidade, de uma forma ou de outra, afeta a vida das pessoas e tem causas e consequências bastante complexas, principalmente nas situações envolvendo crianças e adolescentes. Embora tal quadro complexo seja familiar aos profissionais que atuam em políticas públicas no âmbito social, quando se identifica o temário da violência, desde o ponto de vista da sociedade em geral, observa-se que há certa expectativa do senso comum de que a responsabilidade por determinados problemas que circundam a vida da coletividade, recaia sobre alguns, de modo individual.

Pergunta-se, no entanto, que tipo de sociedade é essa que almeja solucionar seus problemas somente por meio da punição? A asserção expressa pelo senso comum, ou pelos órgãos de comunicação é de que se deve retirar do convívio social todos aqueles que “não estão adequados ao contexto”. Esse pensamento ilusionista supõe que, ao afastarem-se as pessoas depositárias da culpa pelos malefícios do coletivo do convívio social, os conflitos inerentes ao funcionamento social seriam eliminados.

Nesse sentido, ganha espaço o discurso justificador do uso da força pelo Estado, como forma de garantir a segurança da população. Conforme refere Karan (1993), a ideia de que a criminalidade convencional se define como violência leva a população a naturalizar outras formas de violência institucionalizadas no interior da sociedade. De outra parte, produz um pânico tal que faz crer que a única solução é efetivamente o encarceramento, utilizando-se em grande escala o Sistema Penal.

Curiosamente, esse discurso “segregacionista” e reacionário (que sempre esteve presente nas legislações que antecederam o Estatuto da Criança e do Adolescente), além de desprovido de qualquer sentido ou resultado prático, vem na contramão de movimentos que ocorrem em países desenvolvidos no sentido de restringir ao máximo a imposição de penas privativas de liberdade de um modo geral (e não se está falando, apenas, daquelas destinadas a pessoas com idade inferior a dezoito anos), de comprovada ineficácia quer na prevenção, quer na repressão, sobretudo, dos crimes violentos.

Dentre os diferentes aspectos a serem salientados na caracterização dos tempos atuais, merece destaque o diagnóstico feito por Bauman (1998, p. 53-56). Chama a atenção o autor para a centralidade que o consumo tem na sociedade atual, em relação a menor valoração da produção. No entanto, assim como em relação às forças produtivas, também o consumo faz com que as pessoas estejam em campos opostos, como consequência da atuação dos poderes de sedução do mercado consumidor.

Para atingir os padrões que a sociedade consumidora estabelece, há que se buscar diretamente a aquisição de bens de consumo, independentemente dos meios utilizados para tal fim. Essa tarefa é individual, para a qual não existem regras específicas regulamentadas, os “fins justificam os meios” e o espaço para a criminalidade é ampliado. Portanto, a criminalidade não é um produto de mau funcionamento social, é consequência da sociedade de consumidores. Quanto maior a busca individual, mais eficaz será a sedução do mercado. Todavia será maior o hiato entre os que desejam e os que podem satisfazer suas aspirações. “A sedução do mercado é, simultaneamente, a grande igualadora e a grande divisora” (BAUMAN, 1998, p. 55).

Vive-se, assim, uma nova configuração do modelo capitalista de desenvolvimento que é caracterizada por grandes diferenças sociais, pelo individualismo e consumismo exacerbados. Determinados modelos de vida, ou formas de consumir são “vendidos” pelos meios de comunicação, os quais, quando praticadas, permitem que as pessoas sintam-se incluídas a partir da condição que cada um tenha de consumir.

Castel denomina aqueles que não são incluídos no contexto de consumo como “sobrantes”, ou seja, pessoas normais, consideradas inválidas pela conjuntura caracterizada pelas novas exigências de competitividade e de concorrência, em uma sociedade em que não há mais lugar para todos (1997, p. 29). Nem todos, portanto, fazem parte momento contemporâneo.

[Apenas a educação, no mais puro e amplo sentido do preconizado pelo art. 205, da Constituição Federal<sup>11</sup>, tem o condão de reverter esse quadro, fornecendo as condições mínimas para a obtenção de uma sociedade mais equânime, justa e solidária.](#)

O tempo também adquire suas próprias características no contexto: é relativo, cultural e subjetivo, dependendo da perspectiva e de determinadas condições do sujeito (OST, 1999, p. 23-29). Assim, é percebido com grande velocidade por aqueles que pertencem à sociedade acelerada, do instantâneo, do imediato. Já aqueles não incluídos no modelo, “esperam o tempo passar”, como mais um entre os demais fatores de exclusão. Assim é o cotidiano de quem está na prisão, nas unidades de privação de liberdade de

---

<sup>11</sup> [Art. 205. A educação, direito de todos e dever do estado de família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.](#)

adolescentes, nos hospitais psiquiátricos, nas instituições de acolhimento de crianças, que aguardam por famílias substitutas, nas filas dos serviços de saúde, de vagas de emprego, ou de acesso à Justiça. O tempo não passa...

A sociedade individualista e atomizada do início do séc. XXI segue seu caminho indeterminado e sem destino algum, em meio aos riscos<sup>12</sup>, que, embora em intensidades diferentes, são democraticamente distribuídos a todos (BECK, 1998, p. 41-42). Nesse período não existem certezas, e essa imprevisibilidade dos riscos é justamente o fator mais democrático da modernização. As desigualdades sociais se entrelaçam com a individualização, de modo que os graves problemas mundiais e as crises sociais são transformados e compreendidos como elementos representativos de um fracasso pessoal, isto é, são vistos enquanto demonstração de uma crise individual (BECK, 1998, p. 117).

Nesse contexto, a adolescência, enquanto ciclo da vida que marca a transição entre a infância e vida adulta, considerada uma etapa conflitiva da vida, é compreendida também como um problema individual, seus sucessos e fracassos são de responsabilidade individualizada. Ao contrário disso, a adolescência somente pode ser compreendida dentro de determinado contexto, o qual exerce sobre o sujeito tensões, exigindo-lhe o exercício de papéis. De outra parte, sabe-se que para o adolescente sentir-se sujeito de direitos e deveres é fundamental que se sinta parte de uma comunidade, sinta-se pertencendo. (SUDBRAK, 2009)

As circunstâncias da adolescência são agravadas quando se tratam de pessoas com condição social de maior vulnerabilidade e instabilidade. Assim, dependendo do contexto específico, as peculiaridades geracionais ganham maior dimensão frente aos desafios também maiores que as famílias enfrentam para garantir proteção, suporte, estabilidade e possibilidade de construção de projetos de vida. Se a adolescência é uma fase difícil para todos e todas, torna-se mais difícil em meio às desigualdades (de renda, raciais, de gênero, entre outras), à violência, à falta de acesso às políticas públicas, à falta de perspectiva de ingresso no mundo do trabalho e diante de maior vulnerabilidade, na medida em que tais condições dificultam o processo de autoaceitação (autoconhecimento, ou autoestima) e de ocupação de um lugar social de reconhecimento social.

As dificuldades objetivas ampliam-se quando, muitas vezes, estão presentes no âmbito familiar situações de desvalorização, rejeição, humilhação e punição, as quais interferem na capacidade de autorealização como ser humano (ASSIS, 2004, p.32). São dificuldades enfrentadas por famílias, que, enquanto grupo, estão inseridas em contextos sociais de dificuldades e tensões.

---

<sup>12</sup> O autor identifica a sociedade atual como “Sociedade de Risco” e para tal conceito utiliza-se da metáfora do [meio ambiente](#), demonstrando que frente às mudanças a que está sujeito o clima, por exemplo, na sociedade atual, todos estão em risco. As diferenças irão identificar-se a partir das condições que tenham os diferentes sujeitos para enfrentar tais riscos.

Entre os problemas enfrentados pelos adolescentes, em alguns casos, também está o envolvimento com o cometimento de atos infracionais (conduta definida pela Lei como crime ou contravenção penal, conforme previsão da Lei nº 8.069/1990), especificidade que não pode ser compreendida como fato isolado, ou como definidor da realidade e da personalidade do adolescente. Trata-se de uma circunstância vivida e uma problemática a ser enfrentada pelo adolescente e sua família, sociedade e Estado.

É certo que são vivenciados momentos de intranquilidade na sociedade brasileira, mas a associação da violência criminal em geral à figura de adolescentes não encontra respaldo na realidade. Os adolescentes têm tido protagonismo na reprodução da violência e da criminalidade, mas também têm se constituído em suas maiores vítimas.

Conforme os dados do Relatório das Nações Unidas de 2006 sobre a violência contra a criança no Brasil, no ano de 2000 dezesseis crianças e adolescentes foram assassinados, em média, por dia. Entre tais mortos, quatorze estavam entre quinze e dezoito anos, e nesta faixa etária, o grupo era composto por 70% de negros. Na realidade, a maior vítima da violência é a juventude, alvo diário de mortes por causas externas, caracterizadas, em geral, por crimes praticados por armas de fogo, ou outras formas agressivas de interação social como, por exemplo, os acidentes de trânsito.

Os dados de mortalidade na adolescência e juventude, em especial na faixa entre 15 e 19 anos têm se mostrado importantes indicadores sociais, da mesma forma que os indicadores de mortalidade infantil (número de mortos até um ano de idade a cada 1000 nascidos vivos). Assim, segundo o Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo, que analisou um intervalo de 22 anos e comparou estados e capitais brasileiras, constatando que jovens entre 15 e 19 anos são as maiores vítimas de homicídios no País, correspondendo a 87,6% dos casos. Essas mortes ocorrem essencialmente onde há uma superposição de carências e de violação de direitos.

Na mesma direção apontam os dados do Ministério da Saúde, os quais demonstram que as violências têm sido as principais causas de óbito na faixa etária de 10 a 19 anos (52,9%). Entre os adolescentes, de 15 a 19 anos, 58,7% dos óbitos, no período analisado, foram por violências (DATA SUS - 2006-2010):

De forma complementar, a Secretaria Nacional de Direito Humanos instituiu o **Índice de Homicídios na Adolescência (IHA)**. De acordo com os dados publicados, tal índice permite estimar-se o risco de mortalidade por homicídios de adolescentes em um determinado território. Os levantamentos para coleta de dados foram realizados nas cidades com mais de 100 mil habitantes e apontam que cerca de 33 mil adolescentes serão vitimados por homicídio até o final de 2011, caso as condições permaneçam as mesmas. Deste montante, 15 mil são habitantes das capitais do país. Os homicídios já correspondem

a 45% das mortes nesta faixa etária; além disso, a análise do risco relativo indica que o risco de morte para os jovens do sexo masculino é 12 vezes maior do que para as meninas. Quanto à distribuição de riscos em relação à condição racial, vê-se que os negros possuem 2,6 vezes mais probabilidade de serem assassinados e as armas de fogo aparecem como o principal instrumento utilizado, com uma incidência 3 vezes maior dos que os demais instrumentos.

Soares afirma que se esta assistindo a um “genocídio social”, em que as maiores vítimas são jovens pobres, mais especificamente, do sexo masculino, não brancos. Conforme o autor, morrem hoje no Brasil mais jovens entre 15 e 21 anos por causa externas, do que se o Brasil estivesse em guerra e sua população juvenil tivesse sido enviada para campos de batalha. (SOARES, 1996, p. 190-192).

Os contextos de violência referidos não são privilégio exclusivo dos bairros pobres, mas atingem com maior intensidade estas parcelas da população. Nestes contextos, além do baixo nível de renda, também está presente a mais baixa escolaridade e a maior dificuldade de ingresso no mundo do trabalho. Portanto, a maior dificuldade de construir projetos e expectativas de vida.

De outra parte, o envolvimento dos(as) adolescentes protagonistas de atos de violência também está envolto em pré-concepções e falta de informação. A ideia que costuma ser repassada à opinião pública é a de que cada vez mais infrações são cometidas por adolescentes, que tais crimes são em maior incidência que os cometidos por adultos e que esses atos infracionais são revestidos de grande violência.

Essa percepção equivocada decorre, em grande parte, da superexposição que infrações envolvendo adolescentes são alvo junto à mídia, que não raro retrata adolescentes contra os quais pesa mera “suspeita” de participação como se fossem os “mentores intelectuais” do crime, assim como do completo desconhecimento da lei e de sua proposta para o atendimento desta demanda, além da própria realidade.

De modo objetivo pode-se observar que o número de adolescentes privados de liberdade no Brasil é infinitamente menor do que a quantidade de adultos presos. Mais precisamente, em 2010 (esse dados já poderiam estar atualizados), a população carcerária brasileira adulta era superior a 480.000 pessoas<sup>13</sup>, enquanto que o número de adolescentes privados de liberdade era de 17.703 pessoas<sup>14</sup>. Poder-se-ia dizer: são em menor número porque ficam restritos menos tempo que os adultos! Esta conclusão precisa ser relativizada: existem pessoas que cumprem pena há bastante tempo no sistema adulto, mas também tal sistema tem um contingente significativo de presos provisórios, que aguardam julgamento.

<sup>13</sup> Dados fornecidos pelo Ministério da Justiça

<sup>14</sup> Dados do Levantamento Nacional Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em conflito com a Lei 2010, realizado pela Secretaria nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Há outro grande número de presos que cumprem penas, mas que, conforme a legislação vigente, teriam direito à progressão de regime e, portanto, de redução do tempo penitenciário. Assim, não é possível afirmar que os adultos cumprem mais tempo de pena que os adolescentes, até mesmo quando se trata do cometimento dos mesmos crimes.

As informações sobre a violência que envolve adolescentes no Brasil, em especial o Levantamento Nacional do Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei - 2010 apontam para o seguinte contexto: os números e gráficos já apresentados pelo referido levantamento apontam que em novembro de 2010 havia 17.703 adolescentes em privação e restrição de liberdade, sendo 12.041 em internação; 3.934 em internação provisória e 1.728 em semiliberdade. Comparativamente a 2009 houve um crescimento de 4,50%, onde 12 estados (quais estados, citar esse dado é bastante importante) contribuíram para o aumento desta taxa, enquanto 15 para diminuição, ficando a internação com aumento de 1,18%, a internação provisória de 13,34% e semiliberdade em 10,20%.

**OBSERVAÇÃO IMPORTANTE: SUGIRO VERIFICAR SE NÃO HÁ DADOS MAIS RECENTES QUE PODEM SER TRAZIDOS PARA ILUSTRAR O TEXTO. TAIS DADOS, DENTRE OUTRAS FONTES, PODEM SER OBTIDOS JUNTO AO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E AO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, SENDO DIGNO DE NOTA O FATO DESTE TER RECENTEMENTE PUBLICADO UM LEVANTAMENTO DE DADOS COLHIDOS JUNTO AO SISTEMA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM TODO O BRASIL.**

O referido relatório aponta uma importante redução na taxa de crescimento do número de internações, a partir de 2004, sendo que as taxas de crescimento anual a partir de 2006 são as seguintes: de 2006 a 2007 (7,18%); de 2007 a 2008 (2,01%) e de 2008 a 2009 (0,43 %). De 2009 para 2010, a tendência de decréscimo altera-se em alguns Estados, enquanto que em outros se confirma. Assim, a população total de adolescentes cumprindo medidas socioeducativas de internação passou a ser de 17.703 adolescentes, representando um crescimento do ano de 2009 para 2010 de 4,5%.

O fato é que, ainda que em menor gravidade do que propagado pelo senso comum, sabe-se que as condutas violentas de adolescentes, em especial na faixa etária entre 14 e 19 anos, são um problema social de grande importância. No entanto, simplificar a análise de tais condutas, afirmando que existe uma periculosidade maior inerente à faixa etária, seria entender a violência no Brasil, e a violência que envolve a juventude a partir de um olhar reducionista e limitado.

Nesse sentido, ao analisar a complexidade de tal realidade, Assis afirma que as causas da violência envolvendo a juventude brasileira incluem não apenas o nível individual,

mas também estrutural e sociopsicológico (ASSIS, 1999, p. 22-24). Enquanto nível estrutural, a autora identifica os contextos sociais da vida dos adolescentes que vêm a cometer atos infracionais: a desigualdade social e de oportunidades, a falta de expectativas sociais, a desestruturação das instituições públicas e as facilidades oriundas do crime organizado. Todas essas causas não podem ser examinadas de forma determinista, como relações de causa e efeito, ou seja, sua incidência não necessariamente irá significar que haverá maior violência entre os adolescentes, irá depender do conjunto de circunstâncias presentes em cada contexto. Os fatores estruturais, no entanto, contribuem para compreensão acerca da ocorrência de violência, com maior ou menor grau, em grupos sociais que vivem em determinadas circunstâncias sociais.

O segundo nível, conforme Assis, é o nível sociopsicológico. Esse plano de análise é abordado pelas teorias que entendem que a violência juvenil está relacionada com a relação intersubjetiva entre os adolescentes e as instituições com quem têm vínculo, ou relaciona-se ao grau de influência que tais instituições exercem sobre os mesmos. A autora destaca, entre tais instituições, a família, a escola, a igreja, as instituições responsáveis pela segurança pública e, de outra parte, o grupo de amigos (ASSIS, 1999, p. 23).

Compreende-se a atitude de cada sujeito, portanto, não só em razão do conjunto de normas em que o mesmo foi socializado, mas desde a percepção ou interpretação que faz de tais normas, deve-se observar a sua perspectiva. Assim, em vez de estudar o sujeito que comete um delito e seu comportamento de forma isolada, a análise necessária para a melhor compreensão da violência, segundo tal visão, deve ser voltada ao contexto e às instituições com quem interage.

Apenas a interação entre as várias dimensões explicativas é capaz de gerar um conhecimento mais profundo e real sobre a violência praticada por jovens. As causas do proceder agressivo de cada jovem somente adquirem sentido na rede de influência em que o mesmo atua, levando-se ainda em consideração as circunstâncias em que esteve envolvido no momento em que realizou tal prática.

Para que se compreenda a complexidade da dinâmica da violência juvenil no contexto brasileiro, é preciso conjugar alguns fatores que fazem parte do modo de vida desta população nas cidades, dos tempos atuais.

a) Observa-se que grande parte das famílias de classes populares vive sob condição de estresse permanente, especialmente pelo desafio diário de sobrevivência. Neste contexto, podem ser deficitárias na promoção de garantias e de proteção de seus membros. Os vínculos familiares, embora estejam presentes, podem se tornar vulneráveis, dependendo do grau de violência dentro de casa. Nesta direção, pode-se dizer que as famílias brasileiras são bastante contraditórias: ao mesmo tempo em que são muito

amorosas, também podem ser muito violentas, ou, “são um contexto paradoxal de risco e proteção” (SUDBRACK, 2009, p.4). Assim, os referenciais de autoridade nem sempre são positivos, possibilitando a reprodução das relações intrafamiliares em outros contextos.

O fato é que a adolescência provoca mudanças, conflitos e adaptações no contexto das famílias que têm entre seus membros alguém que está atravessando esta fase da vida. Em tais contextos conflituos, muitas vezes o envolvimento dos adolescentes com o cometimento de atos infracionais pode estar relacionado às dificuldades da família, ou ao fato de que o funcionamento familiar não pode mais ser gerido da forma como vinha sendo até então. A dificuldade de lidar com tal etapa da vida familiar pode acabar por contribuir com a manifestação violenta dos filhos. (SUDBRACK, PENSO, 2004, p. 29-34)

b) As crianças e especialmente os adolescentes formam sua identidade a partir do olhar que a comunidade onde estão inseridos tem sobre eles. Constituem seus valores pessoais a partir daquilo que é valorizado em seu contexto social. Aprendem a conviver coletivamente quando se sentem aceitos e pertencentes. É como se a sociedade e suas instituições fossem “espelhos” onde é refletida a imagem dos(as) jovens.

Assim, as instituições sociais acabam configurando-se como essenciais na formação das identidades, ao mesmo tempo em que o resultado dessa interação expressa-se da identidade social coletiva. Nesse contexto, percebe-se entre os adolescentes, com frequência, falta de perspectiva de integração social, ou de constituição de um projeto de vida em que haja sentimento de pertencimento, o que irá refletir em suas identidades em formação. Ou seja, “[...] não pertencer é não se sentir parte das instituições ou não ter sua identidade relacionada à história destas” (ATHAYDE, BILL; SOARES, 2005, p.163-168).

c) Zaluar, entre outros autores, destaca a ausência, a presença insuficiente, ou a presença clientelista do Estado nas regiões periféricas, como causas para a proliferação de formas de Estado paralelo. Organizações paraestatais, portanto, acabam por controlar a vida das pessoas, seja pela adesão às alternativas de trabalho propostas pelas organizações criminosas, pela proteção que tais personagens oferecem, ou, ainda, pelo silêncio que é imposto como meio de sobrevivência (1994, p. 141).

d) Levando-se em consideração as modificações no mundo do trabalho, os altos índices de desemprego e a baixa escolaridade, a alternativa de sobrevivência que resta aos jovens das classes populares, muitas vezes, é a adesão ao mundo do tráfico. Fonte de renda imediata, o tráfico permite um padrão de consumo jamais vislumbrado por meio do trabalho formal ou informal. Assim, a adesão à criminalidade não é uma atitude preconcebida dos jovens da periferia, mesmo porque tem seu preço de insegurança e baixa perspectiva, no entanto, torna-se uma possibilidade se comparada às alternativas econômicas acessíveis.

e) O tráfico, de outra parte, não se restringe ao transporte e venda de drogas, seja dentro dos bairros da periferia ou nos locais de moradia e diversão da população mais abastada socialmente. O mundo das drogas possibilita a relação entre o consumo e a atividade econômica do tráfico. A necessidade de obtenção das drogas para consumo ou para ampliar o acesso a outros bens, algumas vezes faz com que os adolescentes envolvam-se em outras atividades ilícitas. Assim, observa-se que um dos fatores relacionados à reincidência de atos infracionais é o envolvimento com o uso de substâncias psicoativas (TEJADAS, 2008, p. 286). Percebe-se com isso que as relações em torno de tais substâncias não se restringem ao consumo, mas facilitam o envolvimento com atos infracionais a partir do acesso ao mundo do tráfico de drogas e ao porte ou o uso de armas.

f) Status, autoestima e virilidade são ofertadas pelo tráfico, portanto, são vantagens simbólicas, não encontradas facilmente em outros espaços sociais. De acordo com Athayde; Mv Bill; Soares (1999, p. 163-168), existem ganhos simbólicos com a inserção no mundo do tráfico, mais significativos do que a atividade econômica que mantém a sobrevivência. Na escalada da violência, os adolescentes da periferia têm a possibilidade de ganhos subjetivos, incomparáveis em relação a outras alternativas de sobrevivência, ofertadas pelas restritas possibilidades de projetos de vida fora da criminalidade. Contraditoriamente, os meios de comunicação, assim como possibilitam maior visibilidade à violência, também possibilitam a entrada em cena de rostos, antes invisíveis. (SALES, 2007, p. 323-332). A força adquirida pelo porte de armas, o poder acessado dentro da hierarquia do tráfico, a admiração do sexo oposto e o medo provocado nas pessoas são fatores que levam ao fortalecimento da autoestima e da visibilidade dos(as) adolescentes, portanto, a uma forma de reconhecimento social.

g) Sabe-se que o número de adolescentes do sexo masculino envolvidos em atos de violência é significativamente maior que o número de adolescentes do sexo feminino. Em 2010, a população feminina das unidades de internação e semiliberdade no Brasil era de 888 adolescentes, enquanto que a masculina era de 17.703 adolescentes, representando, portanto, a população feminina o percentual de 5,04% da população total. (Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente SDH / Presidência da República, 2010).

Os dados revelam a presença do componente gênero no envolvimento com a realidade da criminalidade. Analisando-se de forma mais próxima tal realidade, vê-se que nela acaba por se reproduzir a configuração histórica das relações de gênero, com o maior domínio masculino no espaço público e a restrição do feminino ao espaço privado. Os homens (no caso, adolescentes) saem às ruas em busca de sobrevivência e, para tal, usam sua força física. As mulheres (adolescentes) ficam no espaço de casa, e quando cometem atos infracionais. Ainda que se observe certa tendência de mudança, vê-se que tal

envolvimento está relacionado a determinados papéis que desempenham na família e no contexto social, onde estão inseridas. Muitas vezes, as adolescentes são atuantes no tráfico, junto com seus namorados ou companheiros, outras vezes seu papel é secundário, mas decisivo na constituição da realidade da criminalidade, na medida em que acabam elegendo como modelo masculino o “macho violento”, que, ao mesmo tempo em que as protege da violência de que correm risco, dispor de sua companhia é também fator de valorização em seu meio social. (ATHAÏDE, BILL, SOARES, 2005, p. 224-225).

Diante do exposto, percebe-se que existem vários fatores geradores do processo de criminalidade envolvendo adolescentes. Pode-se dizer que o fato de serem adolescentes e viverem em condições adversas já pode significar certa vulnerabilidade à violência, seja como vítima ou em razão do cometimento de atos infracionais. Sua condição de vulnerabilidade faz com que a possibilidade do envolvimento com a violência faça parte de seu cotidiano. De outra parte, também a violência atinge outros níveis sociais, o que permite a reflexão de que a cultura da violência, ou de resolver conflitos com violência, não está restrita à população pobre, mas ultrapassa os limites econômicos estabelecidos na sociedade e está disseminada no conjunto das relações de poder e dominação.

No entanto, em uma perspectiva emancipatória, de valorização da vida e de inclusão social da juventude brasileira, o enfrentamento da problemática da violência que envolve esta parcela da população, deve contemplar a garantia de políticas públicas inclusivas. Alternativas de geração de renda, incentivos a construção de projetos de vida, oportunidades de visibilidade social positiva, fortalecimentos de vínculos, reconhecimento e pertencimento social, [prevenção e tratamento adequado para o uso/abuso de substâncias psicoativas](#) são algumas das estratégias que podem ser adotadas no sentido de garantir [a efetivação dos direitos](#) desta parcela da população.

O desafio está em potencializar iniciativas que estão sendo praticadas pelos diversos movimentos sociais, mobilizações e experiências positivas de políticas públicas, por vezes isoladas, mas que podem ser percebidas em todos os cantos deste País. De outra parte, o desafio implica na necessidade da atuação de todos os segmentos sociais no sentido de melhorar a realidade da juventude, o que tem como significado não apenas uma perspectiva de projeto para a juventude, mas para toda a sociedade.

## 2.3. Ato Infracional e medidas socioeducativas no contexto da Lei nº 8.069/1990

Sabe-se que os atos infracionais praticados por adolescentes resultam de um processo complexo. Nesse sentido, sua prática não conta com causas mensuráveis isoladamente, ou isoladas do contexto onde os fatos ocorrem. De outra parte, de forma diferenciada do tratamento jurídico previsto na legislação infanto-juvenil para as situações em que as crianças e os adolescentes têm seus direitos violados, nas quais cabe responsabilizar a família, o Estado e a sociedade por tal violação, quando um adolescente viola direitos de outros deverá ser responsabilizado pessoalmente por sua conduta (NICODEMOS, 2006, p. 61-84).

Conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente os adolescentes que cometem atos infracionais *devem ser responsabilizados* por sua prática. *Responsabilizar, vale dizer, tem o sentido de dar a “resposta” ao ato infracional praticado, numa perspectiva eminentemente “pedagógica”, voltada à identificação das causas determinantes da conduta infracional e sua posterior “terapêutica”, a partir de abordagens diversas, a serem efetuadas de acordo com as necessidades pedagógicas do adolescente e outros fatores a serem considerados, contemplando, necessariamente, o envolvimento de seus pais/responsável legal.*

A responsabilidade socioeducativa (ou “infracional”) não lhes é imputada frente à legislação penal comum, mas com base nas normas e princípios contidos tanto na Lei nº 8.069/1990 quanto na Lei nº 12.594/2012 (esta voltada com maior ênfase à execução das medidas socioeducativas eventualmente aplicadas e à organização dos “Sistemas de Atendimento Socioeducativo”), na perspectiva de assegurar a *qualidade e eficácia* das abordagens e intervenções realizadas.

O tratamento *necessariamente* diferenciado dos *adolescentes autores de ato infracional em relação aos adultos imputáveis*, vale dizer, decorre da expressa disposição do art. 228, da Constituição Federal<sup>15</sup> e justifica-se, *dentre outros fatores*, em razão de sua condição de sujeitos que atravessam etapa importante de seu desenvolvimento.

O fato é que o Brasil, como a maioria dos países ocidentais, conta em seu ordenamento jurídico com dois sistemas<sup>16</sup> para a responsabilização daqueles que cometem crimes, ou atos infracionais: o sistema penal adulto, destinado à responsabilização das

<sup>15</sup> Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

<sup>16</sup> Utiliza-se neste texto a ideia de sistema, como sistema normativo, ou um conjunto de normas previstas no ordenamento jurídico, integradas ao seu conjunto, mas que entre si tem uma lógica de organização própria, destinadas à aplicação em determinadas circunstâncias específicas.

peças com mais de dezoito anos; e um sistema de responsabilização juvenil, destinado a responsabilizar por seus atos os adolescentes de doze anos a dezoito anos de idade.

Trata-se de uma opção adotada pela Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu art. 228, que define um período etário que vai até o limite superior, de doze anos, para que os sujeitos, que estão em uma fase de desenvolvimento diferenciada do mundo adulto, respondam perante um sistema de responsabilidade também diferenciado dos adultos. A partir de tal definição, estabeleceu-se um “modelo de responsabilização especial para adolescentes”, que contempla sanções especiais e reconhece em seus destinatários uma capacidade também diferenciada de responder pelos atos praticados, de acordo com sua etapa de desenvolvimento. São, assim, somente “imputáveis” perante seu sistema próprio. No caso brasileiro, são passíveis de responsabilização perante o Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>17</sup>.

O sistema de responsabilização de adolescentes previsto na Legislação brasileira preconiza a possibilidade de aplicação de medidas socioeducativas<sup>18</sup>, as quais têm natureza sancionatória, no sentido de que são aplicadas aos seus destinatários em decorrência de um ato infracional (crime ou contravenção) praticado. Também são impostas ao adolescente<sup>19</sup>, após a apuração da responsabilidade deste mediante um processo judicial, no qual cabe ao Estado, através do Ministério Público, demonstrar a sua autoria e ao Juiz aplicar a medida cabível, proporcional à prática cometida e ao envolvimento de seu autor. Portanto, as medidas socioeducativas são respostas do Estado restritivas de direitos, impostas ao sujeito autor, em razão de uma conduta ilícita, assim definida pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Importante destacar, no entanto, que apesar de se tratarem de “sanções” estatais, as medidas socioeducativas não são e não podem ser confundidas com “penas”, pois têm natureza jurídica e finalidade diversas destas, dado seu caráter preponderantemente pedagógico, com inúmeras peculiaridades em seu processo de aplicação e execução.

A compreensão da natureza jurídica e finalidade das medidas socioeducativas, especialmente durante o processo judicial que resultará em sua aplicação, é fundamental para evitar distorções que podem ter graves reflexos quando de sua execução (a aplicação

---

<sup>17</sup>O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) define em seu art. 104: “São penalmente inimputáveis os menores de doze anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei”.

<sup>18</sup>Fala-se em “possibilidade” porque, a rigor, não há “obrigatoriedade” da imposição de medidas socioeducativas a adolescentes autores de ato infracional, sendo perfeitamente admissível, por exemplo, a concessão da “remissão”, em sua forma de “perdão puro e simples” ou o reconhecimento, em virtude do prolongado decurso do tempo desde a prática da infração, da “perda da pretensão socioeducativa”, pelo desaparecimento do caráter “pedagógico” da medida.

<sup>19</sup>Exceto no caso de remissão, como se verá adiante, em que a aplicação de medidas socioeducativas será objeto de transação com o adolescente.

indevida de uma medida a um adolescente que não tem capacidade de cumpri-la logicamente irá comprometer sua execução<sup>20</sup>).

De qualquer sorte, existem limites concretos e legais para sua aplicação por parte do Poder Judiciário, visto que as medidas socioeducativas somente podem ser impostas aos adolescentes autores de atos infracionais, nas situações autorizadas pela Lei, considerando os limites e circunstâncias previstas no ordenamento jurídico. É preciso, portanto, respeitar e fazer respeitar os limites jurídicos para a intervenção do Estado na vida e na liberdade dos sujeitos.

Além de um dado da realidade, a natureza jurídica das medidas socioeducativas precisa ser conhecida pelos profissionais que estarão trabalhando com os adolescentes, pois será um componente inerente às relações a serem estabelecidas com os mesmos, desde a interlocução com o Poder Judiciário e até mesmo em alguns momentos de atuação dos profissionais responsáveis pelo acompanhamento da execução da medida aplicada. É importante, ainda, que tais profissionais preocupem-se em saber acerca da pertinência de tal medida aplicada, ou seja, se foi pertinente - correspondeu à ideia de justiça prevista na legislação -, ou não, a responsabilização atribuída ao adolescente. Tal fator é o elemento inicial a ser considerado na relação sociopedagógica que será desenvolvida (MENDEZ, 2005, p.10).

A análise da pertinência - ou "adequação" - da medida deve levar em conta os parâmetros e princípios estabelecidos pelo ordenamento jurídico vigente, com ênfase para aqueles relacionados nos arts. 99 e 100 c/c 113 e 112, da Lei nº 8.069/1990 e arts. 35, 42, 43 e 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012, que preconizam, dentre outros, a importância de serem levadas em conta as circunstâncias (diga-se o contexto pessoal, familiar e social em que o ato infracional foi praticado), a capacidade de cumprimento das intervenções propostas (cujo planejamento deve contar com a participação do adolescente e sua família), as necessidades pedagógicas específicas do socioeducando no presente momento (e não quando da prática da infração) e a efetiva (e indispensável) participação de seus pais/responsável, buscando sempre a solução mais eficaz e menos "invasiva" possível.

De outra parte, é consensual entre os doutrinadores da área dos direitos da criança e do adolescente, que, embora o caráter jurídico sancionatório e restritivo de direitos da medida aplicada, sua execução deve ter conteúdo predominantemente pedagógico. Ou seja, o fato de um adolescente estar cumprindo uma medida socioeducativa, não faz com que deixe de ser credor de direitos a ele previstos, em razão de sua condição peculiar de desenvolvimento. Portanto, sua condição pessoal não se reduz à circunstância do ato infracional praticado e imputar-lhe responsabilidade deve ser um meio de auxiliar na

---

<sup>20</sup> Razão pela qual existem mecanismos previstos tanto na Lei nº 8.069/1990 quanto na Lei nº 12.594/2012 para permitir a substituição, a qualquer tempo, da medida originalmente aplicada.

organização de seus referenciais de convivência social. Nesta direção, vê-se que a responsabilização dos adolescentes faz parte da dimensão pedagógica das medidas socioeducativas, a qual deve propiciar, o quanto possível, a apropriação - e transformação - da própria realidade pessoal e social em que vivem.

Ainda, considerando a condição de violação de direitos, que caracteriza a vida dos adolescentes em tais circunstâncias, é tarefa de quem dá suporte à execução das medidas propiciar um processo de aquisições sociais. Portanto, a partir de um Plano Individual de Atendimento - PIA, a ser pactuado com o adolescente, com apoio da equipe técnica e de sua família, espera-se que lhe seja propiciado alternativas, ou caminhos, no sentido de efetivação de seus direitos.

Nesse sentido, cabe referir os objetivos das medidas socioeducativas definidos na Lei nº 12.594/2012, que institui o SINASE:

*Art. 1º. (...)*

*§ 2º Entende-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei 8.069/90, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais tem como objetivos:*

*I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;*

*II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento do seu plano individual de atendimento; e*

*III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos na Lei.*

Vê-se, em consequência, que as medidas socioeducativas podem ser compreendidas em três distintas dimensões, as quais estão inter-relacionadas: trata-se de uma responsabilização individual, em razão da prática de uma conduta sancionada pelo Estado; trata-se da possibilidade de vivência de tal processo de responsabilização como apropriação, ou compreensão acerca do ato praticado, seu significado pessoal e social; e também se trata de um processo de aquisições de direitos sociais, em geral violados, ou não garantidos até então. A partir do claro entendimento destas três dimensões é que deve estruturar-se o Projeto Metodológico do Programa de atendimento a ser desenvolvido para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, que deve também levar em conta os demais parâmetros e princípios relacionados tanto nas Leis nºs 12.594/2012 e 8.069/1990, quanto nas demais normas - inclusive internacionais - aplicáveis à matéria.

Passaremos, a seguir, à análise de algumas das possíveis intervenções a serem efetuadas em razão da prática de um ato infracional por um adolescente.

Vale lembrar que o atendimento de adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais pelo Poder Público não se limita à aplicação e execução de medidas socioeducativas, e nem depende destas para que ocorra, sobretudo no que diz respeito a intervenções de cunho “protetivo” a serem realizadas, inclusive, junto à sua família.

A “efetivação dos direitos” e a “proteção integral” prometidas a *todas* as crianças e adolescentes pela Lei nº 8.069/1990, aliás, não decorre - ou depende - da intervenção judicial e/ou da “aplicação de medidas”, pois na forma da lei e da Constituição Federal constitui-se num *direito inalienável* ao qual corresponde o irrecusável *dever* do Poder Público, a ser cumprido pelos seus mais diversos órgãos e setores de forma *espontânea* e *prioritária*.

A dissociação entre “medida” e “atendimento” (na mencionada perspectiva de “efetivação de direitos” por parte do Poder Público) faz-se necessária até mesmo para evitar a equivocada compreensão de que as intervenções estatais destinadas à mencionada *efetivação* dos direitos infanto-juvenis invariavelmente dependeriam de uma determinação judicial para serem desencadeadas, o que não corresponde à verdade, sobretudo no que diz respeito àquelas tidas como de cunho “protetivo” e destinadas aos pais/responsáveis (arts. 101 e 129, da Lei nº 8.069/1990).

Antes de se falar em “medidas”, portanto, cabe ao Poder Público, de maneira “espontânea”, criar e/ou organizar programas e serviços especializados (sempre de forma *interdisciplinar/intersectorial*), capazes de atender a demanda respectiva, numa perspectiva “resolutiva” e “emancipadora”, que seja adequada às necessidades específicas (e individualizadas) dos adolescentes atendidos e suas respectivas famílias.

Assim sendo, caso o adolescente acusado da prática infracional necessite (juntamente com seus pais;/responsável) de intervenções de cunho protetivo para as quais a lei não exige determinação judicial (e serão a imensa maioria), cabe ao Poder Público efetuá-las de maneira *espontânea* e *prioritária*, a partir de programas e serviços especializados (como o Serviço de MSE em Meio Aberto) que tem o *dever* de instituir e manter (valendo observar o disposto no art. 4º e par. único, da Lei nº 8.069/1990), sem prejuízo da possibilidade de *encaminhamentos* efetuados diretamente por determinadas autoridades (como é o caso da autoridade policial, da Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude e do Conselho Tutelar), independentemente da aplicação formal de qualquer “medida”.

Sem a exata compreensão de que o *objetivo* da intervenção estatal em matéria de infância e juventude *não é* a singela “*aplicação de medidas*” (máxime quando isto ocorre numa perspectiva meramente “retributivo-punitiva”), mas sim a “*proteção integral e prioritária*” de *todas* as crianças e adolescentes (e não apenas daquelas que se envolvem -

ou não - com a prática de ato infracional e/ou que estão de algum modo vinculadas a uma determinada “medida”), que somente será obtida a partir da implementação de *políticas públicas intersetoriais* efetivamente *comprometidas* com tal resultado, e que para tanto considerem as peculiaridades (e potencialidades) de cada indivíduo, a atuação do Sistema de Justiça da Infância e da Juventude e todas as intervenções por este determinadas, de forma autoritária e/ou meramente “burocrática”, estará fadada ao mais retumbante fracasso.

É preciso compreender, enfim, que para que as “medidas” tenham reais condições de atingir os “objetivos pedagógicos” (ou “ressocializantes”) almejados, devem ter o indispensável respaldo em programas e serviços adequadamente planejados e estruturados, que por sua vez devem estar articulados entre si, no âmbito de uma política pública específica (a “Política Socioeducativa”), de cunho eminentemente intersetorial que, como dito anteriormente, deve compreender ações que vão desde a *prevenção* até o *atendimento posterior* à “extinção da medida” (até porque, como dito, o direito que toda criança, adolescente - e agora também *jovem* - tem de receber a “proteção integral e prioritária” por parte do Poder Público desta não depende e nem a ela se limita), abrangendo o atendimento de todos os integrantes da *família* do adolescente.

Assim sendo, partindo do princípio elementar que o “Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE” está inserido no âmbito do “Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente” (não se tratando, em absoluto, de um “sistema independente” ou “paralelo”), é impossível - e inadmissível - considerar o atendimento de adolescentes autores de ato infracional de forma “isolada” ou dissociada da “rede de proteção à criança e ao adolescente” que todo município<sup>21</sup> tem o dever de estruturar e manter, o que logicamente não significa que o atendimento prestado a tais adolescentes será rigorosamente o mesmo daquele destinado a crianças e adolescentes que se encontrem em situação diversa, até porque, como anteriormente mencionado, tem como pressuposto elementar o planejamento de abordagens e ações específicas, tanto no plano “coletivo” (ou “estruturante” - no sentido da elaboração/implementação de programas específicos, com propostas pedagógicas diferenciadas) quanto “individual” (através da elaboração dos “Planos Individuais de Atendimento”, que devem necessariamente contar com a participação do adolescente e sua família).

Como se verá adiante, a organização do “Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo” deve ir além da simples execução das “medidas socioeducativas” de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, mas sim contemplar *todas* as modalidades de intervenções passíveis de serem realizadas junto aos adolescentes (ou mesmo crianças) autores de ato infracional e suas respectivas famílias, sendo certo que

---

<sup>21</sup> A ênfase à atuação do município se dá ante a constatação de que a “municipalização” do atendimento é a “diretriz primeira” da política de atendimento à criança e ao adolescente idealizada pelo art. 88, inciso I, da Lei nº 8.069/1990.

aquelas de cunho “protetivo” que não demandam intervenção judicial (e serão a imensa maioria) podem - e devem - ser efetuadas desde o momento em que se tem notícia de que o adolescente “infracionou”<sup>22</sup>.

Semelhante orientação legislativa, contida tanto na Lei nº 8.069/1990 quanto na Lei nº 12.594/2012, logicamente, terá reflexo direto na atuação dos órgãos e equipamentos de Assistência Social, cuja intervenção não poderá se limitar aos CREAS e/ou ao suporte aos Programas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade (com os quais, como já referido, o Serviço de MSE em Meio Aberto não se confunde).

Cabe aos CREAS e CRAS, e na eventual falta destes, ao setor de Assistência Social de uma forma mais abrangente, o atendimento de *todos* os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto no município, para o que deverão articular ações com os demais órgãos e setores da administração corresponsáveis pela execução da Política Municipal Socioeducativa que, como mencionado, deve contemplar, inclusive, ações de cunho unicamente “protetivo”, numa perspectiva eminentemente *preventiva*.

Considerando, porém, o foco do presente documento, e o caráter meramente *exemplificativo* do rol de intervenções de cunho “protetivo” contido no art. 101, da Lei nº 8.069/90, passaremos a analisar em que consiste e como deve se dar a execução das diversas “medidas socioeducativas” em meio aberto relacionadas no art. 112, da Lei nº 8.069/1990.

Importante frisar que o Serviço de MSE em Meio Aberto deve contemplar a execução das medidas socioeducativas em geral, sem prejuízo do planejamento de abordagens e ações/intervenções específicas para cada uma das diversas modalidades existentes, que por sua vez deverão ser previstas e integradas às demais ações que serão executadas no âmbito dos Programas Socioeducativos correspondentes.

Desnecessário lembrar que todos os Programas Socioeducativos em Meio Aberto devem ser previstos no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, e este deve ser contemplado com os recursos orçamentários que se fizerem necessários para sua execução, observado o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente (arts. 4º, *caput* e par. único, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 8.069/1990 e art. 227, *caput*, da Constituição Federal).

### **2.3.1. Advertência**

---

<sup>22</sup> Valendo citar o disposto no art. 88, inciso V, da Lei nº 8.069/1990, que é claro ao prever a necessidade de intervenção dos “órgãos de assistência social” (a serem especificados localmente) desde o momento da apreensão do adolescente.

A “advertência” consiste numa “admoestação verbal” que, num primeiro momento, pode parecer (e será, caso não seja adequadamente executada), uma providência “banal” ou meramente “formal”, que não teria o condão de interferir na trajetória de vida do adolescente e, mais especificamente, de evitar a prática de novas condutas infracionais.

Trata-se, no entanto, de uma percepção equivocada, decorrente da pouca importância que a medida recebe no contexto das intervenções socioeducativas passíveis de serem aplicadas, bem como da falta de planejamento ou critério para sua execução, que na imensa maioria dos casos é levada a efeito por pessoas que não possuem o devido preparo para tanto (isto quando o adolescente não se limita a assinar um “termo” qualquer, às vezes lido perante ele de forma “burocrática” por um serventuário da Justiça).

No contexto atual, em especial à luz dos princípios relacionados nos arts. 100, par. único, incisos IX e XI c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e art. 35, incisos II e III, da Lei nº 12.594/2012 (além do disposto no art. 52, par. único, deste mesmo Diploma Legal), a advertência (que também pode - e muitas vezes *deve* - ser estendida aos pais/responsável, inclusive em razão do disposto no art. 129, incisos VI e VII, da Lei nº 8.069/1990), assume uma relevância muito maior, não admitindo “improviso” ou descaso quando de sua execução.

Embora, a rigor, seja admissível sua execução pela própria autoridade judiciária, nada impede (e é mesmo salutar) que seja aquela inserida no contexto mais amplo de um “programa de orientação” (como previsto pelos arts. 101, inciso II e 129, inciso IV, da Lei nº 8.069/1990), que irá contemplar as orientações e esclarecimentos devidos tanto ao adolescente quanto a seus pais/responsável.

A própria “forma” de atuação da autoridade judiciária e sua inclusão nessa proposta de atendimento deve ser adequadamente planejada, de modo que o Juiz receba a orientação e o preparo devidos para que sua abordagem junto ao adolescente e sua família seja efetuada na “medida certa” (sem trocadilho) e, desta forma, surta os resultados desejados.

De nada adiante dar uma simples “bronca” no adolescente e/ou “intimidá-lo” com a ameaça de futura aplicação de medidas privativas de liberdade.

A “advertência” deve ter uma proposta (e um propósito) muito mais abrangente, sem jamais perder de vista seu ‘caráter “pedagógico”, contemplando orientações essenciais para que o adolescente e sua família possam ter acesso - de maneira efetiva (e, nunca é demais lembrar, independentemente de qualquer “medida” que venha a ser aplicada de forma cumulada) - às políticas públicas em geral, assim como para que, se for o caso, o

adolescente cumpra - com aproveitamento - outras medidas socioeducativas que venham a ser também a ele aplicadas.

É, também, mais um momento para “ouvir” o adolescente e sua família, de modo a compreender o contexto no qual aquele se envolveu com a prática do ato infracional, e realizar, em caráter complementar, as intervenções “preventivas” que se entenda necessárias para evitar a reincidência.

Perfeitamente possível e desejável, portanto, que o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo (e o Serviço de MSE em Meio Aberto que dele faz parte) contemple a execução da medida de “advertência” em seu planejamento de ações a serem desencadeadas quando do atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias, oferecendo este serviço (a ser executado por profissionais qualificados para tanto) ao Sistema de Justiça da Infância e da Juventude, inclusive na perspectiva de orientar a autoridade judiciária sobre como proceder, caso esta opte por executar a medida em audiência (o que, logicamente, não impede o encaminhamento posterior do adolescente e seus pais/responsável para abordagens complementares, voltadas em especial para sua mencionada orientação) e mesmo a outros equipamentos encarregados de executar os programas correspondentes às demais medidas em meio aberto relacionadas no art. 112, da Lei nº 8.069/90.

### **2.3.2. Obrigação de reparar o dano**

Trata-se de outra medida por vezes negligenciada quando de sua execução, até porque, em regra, é também desprovida do necessário planejamento e acompanhamento, que na maioria dos casos é efetuado no âmbito do Poder Judiciário.

Se adequadamente planejada e executada, no entanto, a obrigação de reparar o dano tem um enorme potencial “pedagógico”, atendendo de forma direta o princípio relacionado de maneira expressa no art. 35, inciso da Lei nº 12.594/2012<sup>23</sup>.

Fazer com que o adolescente compreenda a exata extensão do dano (inclusive de ordem “moral”/psicológica) que sua conduta causou na vítima e em sua família, fazendo-o refletir sobre o mal causado e dando-lhe a oportunidade de repará-lo da forma que puder (ainda que por meio de um simples “pedido de desculpas” - desde que sinceras), tem um “simbolismo” e um potencial de transformação bastante significativos, que devem ser considerados em toda e qualquer intervenção socioeducativa.

---

<sup>23</sup> *III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas.*

Desnecessário dizer que não basta colocar o adolescente autor do ato infracional frente à frente com a vítima e, por exemplo, fazê-lo devolver o produto furtado, pagar com sua mesada pela janela quebrada ou pintar o muro pichado, especialmente se isto ocorre (ao menos aos olhos do adolescente) de forma humilhante e/ou constrangedora e/ou dissociada de uma proposta de atendimento mais abrangente, extensiva aos pais/responsável.

A reparação do dano (que não se confunde, vale destacar, com a indenização civil<sup>24</sup>), demanda todo um preparo de parte a parte, no âmbito de um programa (ou ao menos de uma “proposta”) de atendimento específico, que leve em conta, dentre outras, a própria *capacidade de cumprimento* da medida pelo adolescente.

Embora sempre lembrada quando da prática de atos infracionais com reflexos patrimoniais, a rigor nada impede, como sugerido anteriormente, que tal medida seja aplicada também em atos infracionais diversos, nos quais o “dano” seja restrito à esfera “moral”/emocional (como nos casos de conflitos interpessoais), ainda que a “reparação” cabível - ou passível de ser efetuada - se limite ao mencionado pedido de desculpas.

De uma forma mais abrangente, aliás, semelhante proposta poderia ser adotada no âmbito do Sistema de Ensino (onde ocorrem muitos dos casos de conflitos interpessoais que acabam sendo trazidos ao Sistema de Justiça da Infância e da Juventude), através da criação e implementação de uma metodologia de “mediação de conflitos” que atenderia perfeitamente (e talvez com resultados muito mais efetivos/eficazes) o *princípio* preconizado pelo art. 35, inciso II, da Lei nº 12.594/2012<sup>25</sup>, e os modernos postulados da chamada “cultura da paz” que deve imperar nas escolas, por força, inclusive, do disposto no art. 205, da Constituição Federal.

Assim, seja no âmbito do Serviço de MSE em Meio Aberto, seja no âmbito do Sistema de Ensino (ou mesmo em um Programa específico de atendimento que venha a ser implementado<sup>26</sup>), é importante criar as condições adequadas para que esta seja executada de forma adequada.

Mais uma vez é de se destacar a importância de um adequado preparo, planejamento e acompanhamento quando da execução da medida, sem o que podem ocorrer distorções e prejuízos a todos os envolvidos, com resultados diametralmente opostos ao almejado.

---

<sup>24</sup> Toda pessoa que tenha sofrido prejuízos - inclusive de ordem moral - em virtude de condutas ilícitas praticadas por adolescentes (ou mesmo crianças) pode demandar na Justiça Civil contra estas e/ou contra seus pais/responsável, no sentido do pagamento de indenização.

<sup>25</sup> II - *excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos.*

<sup>26</sup> O fato de nem a Lei nº 8.069/1990 nem a Lei nº 12.594/2012 fazerem referência expressa a um “Programa” voltado à execução da medida e Obrigação de Reparar o Dano não significa que este não possa ser implementado.

### 2.3.3. Liberdade Assistida - LA

A Liberdade Assistida (art. 112, IV da Lei nº 8.069/1990) destina-se a acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente autor de atos infracionais e fazer com que seus pais/responsável recebam o suporte necessário para cumprir, em sua plenitude, seus deveres para com seus filhos/pupilos. Esta medida socioeducativa é fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida<sup>27</sup>.

Tem como pressuposto elementar a elaboração e implementação de um Programa de Atendimento específico, que deverá ser submetido a análise e posterior registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente local (art. 90, inciso VI e §1º, da Lei nº 8.069/1990).

Para o trabalho de acompanhamento e execução de tal medida deve ser nomeado pela autoridade judiciária um orientador, dentre aqueles selecionados, qualificados e credenciados para função pela direção do Programa de MSE em Meio Aberto (art. 13, inciso I, da Lei nº 12.594/2012).

O orientador deve atuar de forma harmônica e integrada com os técnicos do Serviço de MSE em Meio Aberto local. Considerando a avaliação do perfil do adolescente, suas necessidades e peculiaridades, ao orientador cabe, por exemplo, promover o acesso do adolescente e sua família a programas de transferência de renda, matricular na escola e acompanhar o desenvolvimento das atividades escolares ou, ainda, encaminhá-lo a cursos profissionalizantes, sempre a partir do Plano Individual de Atendimento - PIA, realizado e pactuado com o adolescente e apoiado pela equipe e sua família.

O orientador, portanto, deve constituir-se em referência para o adolescente em seu cotidiano, deve realizar seu acompanhamento, aproximando-se de sua realidade e visando sua inserção social.

Importante destacar que o “orientador” não pode “substituir” o papel que cabe aos pais/responsável na vida (e no “processo ressocializador”) do adolescente, mas sim auxiliá-los e, se necessário, encaminhá-los - diretamente ou com apoio do Conselho Tutelar<sup>28</sup> -

<sup>27</sup> Após a aplicação da medida socioeducativa, na fase de execução, ou seja, durante o cumprimento da medida por parte do(a) adolescente, dentro de intervalos de tempo não superiores a seis meses, ou a qualquer tempo, será avaliado o andamento da medida, sendo possível a sua substituição por outra, quando for o caso.

<sup>28</sup> Embora, a rigor, os encaminhamentos para avaliação e atendimento/tratamento complementares que se façam necessários possam ser efetuados diretamente pelos orientadores (inclusive à luz do “princípio da intervenção mínima” preconizado pelo art. 100, par. único, inciso VII, da Lei nº 8.069/1990 e pelo art. 35, inciso VII, da Lei nº 12.594/2012, caso surjam obstáculos a tais intervenções, é possível buscar o apoio do Conselho Tutelar para que elas se concretizem.

para cursos ou programas de orientação, apoio, promoção social e tratamento, com os quais o Programa de Liberdade Assistida deverá se articular.

É fundamental, também, não confundir o “orientador” das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade com os técnicos que atuam junto aos CREAS (e o Serviço de MSE em Meio Aberto por este executado). O “orientador” precisa ser uma pessoa próxima ao adolescente e sua família, que tenha condições de acompanhar - de perto - a execução da medida e o efetivo cumprimento das atividades previstas no Plano Individual de Atendimento, de modo a identificar prontamente eventuais problemas e realizar - ou zelar para que sejam realizadas - as intervenções complementares necessárias à sua superação, observado o disposto no art. 100, par. único, incisos VI, VII, IX, XI e XII, da Lei nº 8.069/1990.

Os técnicos que atuam junto aos CREAS, na execução do Serviço de MSE em Meio Aberto (ou, na falta destes equipamentos, junto aos CRAS ou outro serviço socioassistencial), na verdade, devem servir como “retaguarda” para os orientadores, realizando as avaliações e prestando o atendimento a cargo da Assistência Social aos adolescentes acusados da prática de ato infracional e suas respectivas famílias.

A propósito, cumpre destacar que o art. 8º, da Lei nº 12.594/2012 é bastante claro ao *não vincular* o atendimento de adolescentes autores de ato infracional aos CREAS, mas sim à área da “Assistência Social” de uma forma mais abrangente, não podendo a eventual inexistência de um CREAS no município servir de pretexto para a recusa no atendimento desta demanda pelo setor.

A medida socioeducativa em questão implica em concessão de liberdade sob condições, ou seja, é executada em meio aberto, porém tem como característica a restrição de direitos, na medida em que visa o estabelecimento de limites ao adolescente. Mantém o adolescente em seu meio familiar e comunitário, acompanhado por seu orientador, o qual deverá auxiliar a equipe técnica do Programa de MSE em Meio Aberto através do fornecimento de subsídios à elaboração dos relatórios que deverão ser por esta encaminhados<sup>29</sup> à autoridade judiciária responsável, com a periodicidade prevista no Programa respectivo (ou assim que se entender necessário), para avaliação/reavaliação ds medida em execução.

Mais do que a singela “fiscalização” do cumprimento da medida e/ das atividades previstas no Plano Individual de Atendimento, ou o envio de “relatórios”, espera-se do orientador (que para tanto terá de ser devidamente qualificado) uma atitude mais “proativa” e efetivamente comprometida com o êxito das intervenções propostas/efetuadas.

---

<sup>29</sup> Os arts. 42, §1º e 58, da Lei nº 12.594/2012 deixam claro que é a *direção do Programa Socioeducativo* (e não mais o orientador) quem irá encaminhar os relatórios elaborados pela respectiva equipe técnica.

De nada adianta “assistir” passivamente o descumprimento da medida e/ou do Plano Individual de Atendimento pelo adolescente e se limitar a comunicar o fato à autoridade judiciária.

Uma vez detectado o problema (resistência na realização de determinada atividade, “recaídas” ao longo do tratamento, evasão escolar etc.), é preciso agir com rapidez e, mais uma vez, a rigor não há necessidade de intervenção judicial para realização das abordagens e intervenções complementares recomendadas para o caso, que devem partir de uma avaliação (criteriosa - e crítica) das condições em que se deu o alegado descumprimento da medida (ou do Plano) e mesmo das condições em que esta era executada.

É perfeitamente possível que os problemas apontados sejam decorrentes, ainda que em parte, de falhas no programa em execução, e que talvez seja recomendável a substituição da medida originalmente aplicada por outra (também em meio aberto) que se mostre mais adequada às “necessidades pedagógicas” e à “capacidade de cumprimento” demonstrada pelo adolescente no presente momento.

Se for este caso, cabe à coordenação do Programa, com base em avaliação técnica interdisciplinar, não apenas “sugerir”, mas *requerer*, de maneira expressa (e a *qualquer momento*), a *revisão* da medida (e do Plano Individual de Atendimento a ela correspondente), apontando qual (ou quais) a(s) intervenção(ões) socioeducativa(s) que se mostra(m) mais adequada(s) à *atual* condição psicossocial do adolescente (art. 43, *caput*, da Lei nº 12.594/2012).

Vale destacar, a propósito, que na forma dos arts. 99 c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e art. 43, da Lei nº 12.594/2012, as medidas socioeducativas podem ser substituídas “a qualquer tempo”, de modo que sempre se mantenham adequadas às “necessidades pedagógicas” *atuais* do adolescente<sup>30</sup>.

#### **2.3.4. Prestação de Serviço à Comunidade - PSC**

A aplicação e a execução da Medida Socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade (art. 112, inciso III, da Lei nº 8.069/1990) segue parâmetros e princípios similares aos mencionados em relação à medida de Liberdade Assistida, e a exemplo desta pressupõe a existência de Programa específico, devidamente registrado no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA local (art. 90, inciso V e §1º, da Lei nº 8.069/1990 e art. 10, da Lei nº 12.594/2012).

Também a exemplo da medida de Liberdade Assistida, exige a seleção, qualificação e credenciamento de um corpo de “orientadores”, que serão responsáveis pela boa acolhida e acompanhamento do adequado cumprimento das atividades propostas, de

---

<sup>30</sup> Conforme previsto nos arts. 100, *caput* e par. único, inciso VIII c/c 113, da Lei nº 8.069/1990.

acordo com Plano Individual de Atendimento (PIA), a ser elaborado pela equipe técnica do respectivo Programa, com a participação do adolescente e seus pais/responsável (arts. 52, par. único e 53, da Lei nº 12.594/2012), observados os princípios relacionados nos arts. 100, *caput* e par. único c/c 113, da Lei nº 8.069/90 e art. 35, da Lei nº 12.594/2012. Neste Plano, a partir da compreensão das necessidades e características dos adolescentes, deve estar contemplado seu encaminhamento a instituições comunitárias ou governamentais, que possibilitem a realização de tarefas gratuitas<sup>31</sup> e de interesse geral, que sejam adequadas às suas aptidões. A medida socioeducativa deve ser cumprida em jornada não superior a oito horas semanais, aos domingos, sábados ou dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência à escola ou ao trabalho do adolescente.

O serviço comunitário será prestado em hospitais (em atividades limitadas ao setor administrativo), escolas, instituições socioassistenciais e outros estabelecimentos congêneres, não existindo impedimento que sejam de âmbito federal, estadual e municipal.

Cabe à direção do Programa de Prestação de Serviços à Comunidade (e não ao Juiz), a seleção e credenciamento das entidades onde o serviço comunitário será prestado, assim como a seleção e credenciamento dos “orientadores” que irão acompanhar a execução da medida (arts. 13 e 14, da Lei nº 12.594/2012)<sup>32</sup>.

O Programa deverá especificar de maneira clara e expressa os deveres (e direitos) tanto do adolescente quanto da entidade que irá ser beneficiada com o serviço comunitário, que deverá, dentre outras, possuir uma proposta pedagógica na qual se insira a atividade a ser desempenhada e se obrigar a controlar a frequência e o aproveitamento do jovem, comunicando ao Juízo faltas injustificadas e problemas detectados ao longo da execução da medida (sem prejuízo, como mencionado em relação à medida de Liberdade Assistida, da realização da avaliação e intervenções complementares que se façam necessárias para apurar suas causas e assegurar a retomada do cumprimento do Plano Individual de Atendimento - ou requerer sua revisão, caso esta solução se mostre mais adequada).

As entidades onde o serviço comunitário será efetivamente prestado devem ser preparadas para receber o adolescente, de modo que não venham discriminar ou tratar a este de forma preconceituosa, submetendo-o a atividades degradantes ou inadequadas face as normas trabalhistas específicas.

A propósito, por força do disposto no art. 67, da Lei nº 8.069/1990, não é possível ao adolescente em cumprimento de medida de Prestação de Serviços à Comunidade a realização de atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas, ou outras expressamente proibidas a pessoas com idade inferior a 18 anos<sup>33</sup>, devendo, de qualquer

---

<sup>31</sup> Nada impede, no entanto, que o adolescente seja beneficiado com uma “bolsa”, “ajuda de custo” ou similar, que lhe garanta condições (e mesmo sirva de estímulo) para frequentar o programa.

<sup>32</sup> No título referente à metodologia de trabalho estar-se-á tratando deste assunto com mais detalhe.

<sup>33</sup> A respeito do tema, vide ainda arts. 404 e 405 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e art. 7º, inciso XXXIII da Constituição Federal.

modo, ser sempre considerada a idade do adolescente e sua maior ou menor capacidade/preparo para o desempenho das atividades previstas, assim como seus interesses.

Em qualquer caso, também atentar para o fato de que o serviço deve ser prestado à *comunidade* e não à *entidade*, inclusive para evitar que, por desvio ou abuso na execução, a medida dê margem para *exploração do trabalho do adolescente* pela entidade (o que apenas reafirma a necessidade de permanente acompanhamento de sua execução).

As tarefas a serem executadas pelos adolescentes visam sua responsabilização, a vivência de valores de coletividade, o convívio com ambientes de trabalho, o desenvolvimento de estratégias para a solução de conflitos de modo não violento, entre outros objetivos.

A medida, portanto, tem um caráter pedagógico e socializante e sua execução deve ter o sentido de aprendizado a partir das experiências vivenciadas e do convívio com outros grupos.

### 2.3.5. Medidas do art. 101, incisos I a VI

As medidas relacionadas no art. 101, incisos I a VI, da Lei nº 8.069/1990, quando aplicadas em sede de procedimento para apuração de ato infracional praticado por adolescente, assumem o caráter de “medidas socioeducativas” (deixando assim seu caráter meramente “protetivo”), tendo como principal consequência o fato de se tornarem *coercitivas* (ou seja, de cumprimento *obrigatório* pelo adolescente).

Tais medidas também pressupõem a elaboração de uma *proposta de atendimento diferenciada*, com o devido *planejamento* das abordagens e intervenções a serem desenvolvidas junto ao adolescente e sua família, elaboração de Plano Individual de Atendimento e acompanhamento de sua execução, a exemplo do que ocorre em relação às demais medidas socioeducativas.

Mesmo a medida aparentemente mais simples: a relacionada no art. 101, inciso I, da Lei nº 8.069/1990 (encaminhamento aos pais ou responsável mediante termo) demanda tal planejamento e cautela na execução, sobretudo quando apurada, desde logo, a omissão dos pais/responsável (quando estes se recusam a comparecer perante a autoridade policial quando de sua apreensão e/ou não lhe dão os necessários “limites”), ou mesmo quando estes estão em local inacessível ou ignorado (caso em que talvez seja necessário, ainda que num primeiro momento, o encaminhamento do adolescente para acolhimento institucional).

Interessante observar, a propósito, que dentre as medidas relacionadas no art. 101, da Lei nº 8.069/1990 passíveis de aplicação a título de “medidas socioeducativas”,

foram deliberadamente omitidos o *acolhimento institucional* e a *colocação em família substituta* (art. 101, incisos VII e VIII, da Lei nº 8.069/1990), pois não pode ser imposta ao adolescente acusado da prática infracional a obrigação de se afastar do convívio familiar, devendo ao contrário, sua família participar ativamente de todo o processo socioeducativo (arts. 100, incisos IX e X.c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e arts. 35, inciso IX e 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012).

Assim, embora seja possível que o adolescente acusado da prática de ato infracional receba as medidas de acolhimento institucional e colocação em família substituta, isto somente ocorrerá a título de *medida de proteção* (sem carga coercitiva, portanto), quando se tratar de adolescente que não possui ou não convive com seus pais ou responsável.

De qualquer modo, como se pode observar o “rol” de medidas do art. 101, da Lei nº 8.069/1990, várias das medidas tradicionalmente consideradas “protetivas” podem ser aplicadas a título de medidas socioeducativas, oferecendo assim alternativas à Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade (com as quais podem ser também aplicadas de forma *cumulativa*<sup>34</sup>).

Fica também evidenciada a necessidade de outros setores da administração (com ênfase para a *saúde* e *educação*) organizarem serviços e programas especializados capazes de atender - com aproveitamento - adolescentes vinculados a estas medidas e suas respectivas famílias.

Desnecessário dizer que tais “equipamentos” devem ser instituídos no âmbito de uma política mais abrangente (a referida Política Socioeducativa), sendo contemplados, juntamente com os demais programas destinados à execução das outras modalidades de medida socioeducativa (aos quais devem se articular), no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.

### **2.3.6. Atendimento a egressos das medidas de internação e semiliberdade**

Um outro aspecto que não pode ser esquecido ou negligenciado em qualquer planejamento de ações no âmbito de uma Política Socioeducativa é, sem dúvida, o atendimento de adolescentes egressos das medidas privativas de liberdade (Semiliberdade e Internação), independentemente de sua vinculação a alguma medida socioeducativa em meio aberto.

Sem prejuízo da preparação para o desligamento do programa de privação de liberdade (que pressupõe a *articulação de ações* entre a entidade que executa o programa e

---

<sup>34</sup> Arts. 99 c/c 113, da Lei nº 8.069/1990.

o setor responsável pela coordenação da Política de Atendimento em âmbito municipal<sup>35</sup>), o atendimento e acompanhamento dos adolescentes egressos é fundamental para assegurar a continuidade do trabalho que vinha sendo desenvolvido e, acima de tudo, evitar a reincidência.

Muitos dos adolescentes que são desligados dos programas de internação e semiliberdade (que por vezes são executados em municípios diversos daqueles onde residem), acabam retornando à prática de atos infracionais por não receberem o devido apoio e acompanhamento em seus municípios de origem.

Vale repetir que semelhante apoio/acompanhamento, na forma da lei, deve ser prestado independentemente da vinculação a uma “medida” em meio aberto, assim como deve se estender para além de sua extinção (sobre o tema, vide o disposto no art. 11, inciso V, da Lei nº 12.594/2012), devendo incluir a continuidade dos estudos, da frequência a cursos profissionalizantes, assim como, a depender do caso (e das necessidades específicas de cada adolescente), a inserção no mercado de trabalho e o tratamento integral à sua saúde (inclusive no que diz respeito à drogadição), sendo também extensivo à sua família.

Mesmo as abordagens e intervenções de cunho “protetivo”, desvinculadas de qualquer “medida” que venha a ser formalmente aplicada, devem seguir a mesma lógica (e sistemática) que norteia a aplicação e execução das medidas socioeducativas, com a realização de um “diagnóstico” prévio, de cunho intersetorial/interdisciplinar, assim como de um “Plano Individual de Atendimento” que observe os princípios anteriormente mencionados.

### **2.3.7. Outras peculiaridades**

As medidas socioeducativas em meio aberto podem ser aplicadas tanto ao término do procedimento para apuração de ato infracional, após apuradas autoria e materialidade do ato infracional, quanto em sede de *remissão*, como forma de *exclusão* ou *suspensão* do processo (arts. 126 e 127, da Lei nº 8.069/1990)<sup>36</sup>, estando sujeitas, em qualquer caso, aos mesmos parâmetros, princípios e cautelas quando de sua execução.

---

<sup>35</sup> Que na forma prevista pelo art. 5º, §4º, da Lei nº 12.594/2012 deve ser designado pelo Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.

<sup>36</sup> A remissão pode ser concedida tanto pelo Ministério Público, antes do oferecimento da representação socioeducativa (como forma de exclusão do processo), quanto pela autoridade judiciária, após o oferecimento da representação (como forma de suspensão ou extinção do processo). Em qualquer caso, não importa no reconhecimento ou na comprovação de autoria e materialidade da infração, e a aplicação de eventual medida socioeducativa não privativa de liberdade depende da concordância expressa do adolescente (devidamente representado ou assistido por seus pais/responsável).

Caso **verificado o não cumprimento reiterado e injustificável** dos pactos definidos, nos termos da previsão legal<sup>37</sup>, e **comprovada a inviabilidade da aplicação de medida diversa**, que tenha melhores condições de atingir os fins sociopedagógicos colimados, a autoridade **judiciária** poderá optar pela aplicação de medida socioeducativa de internação, pelo prazo máximo de noventa dias (**trata-se da chamada “internação-sanção”, prevista no art. 122, inciso III e §1º, da Lei nº 8.069/1990**), salvo se a medida foi aplicada em sede de remissão, caso em que o descumprimento poderá conduzir ao oferecimento da representação socioeducativa (no caso da remissão concedida como forma de exclusão do processo), ou na retomada do processo que havia sido suspenso (no caso da remissão concedida como forma de suspensão do processo).

Em qualquer caso, para análise das causas do descumprimento, é necessário a instauração de procedimento específico, no qual seja assegurada ao adolescente a possibilidade de justificar sua conduta, devendo ser efetuada uma avaliação criteriosa da possibilidade de substituição da medida originalmente aplicada por outra que se mostre mais adequada às necessidades pedagógicas *atuais* do adolescente (conforme preconiza o “princípio da atualidade”, previsto nos arts. 100, par. único, inciso VIII c/c 113, segunda parte, da Lei nº 8.069/1990).

Mesmo no caso de descumprimento, a aplicação da “internação-sanção” somente deverá ocorrer em último caso, haja vista que aqui são também aplicáveis os princípios da excepcionalidade da internação (arts. 121, *caput* e 122, §2º, da Lei nº 8.069/1990 e art. 227, §3º, inciso V, da Constituição Federal), da intervenção mínima (arts. 100, par. único, inciso VII c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e art. 35, inciso VII, da Lei nº 12.594/2012) e da excepcionalidade da imposição de medidas (art. 35, inciso II, da Lei nº 12.594/2012).

### **3. A interface SUAS/SINASE**

Neste tópico tem-se como objetivo apresentar o conjunto de disposições normativas que regulam, ou referem de forma direta ou indireta, o tema das medidas socioeducativas em **meio aberto**, compatibilizando as disposições contidas sobre o tema no SUAS (Sistema Único de Assistência Social) e no SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo).

---

<sup>37</sup> Neste caso a medidas socioeducativa em meio aberto deve ter sido aplicada após concluído o processo de apuração de ato infracional. Se a medida for aplica como forma de suspensão do processo, combinada com remissão (art. 39, **par. único** da Lei nº 12.594/12), em caso de não cumprimento, deverá **o** adolescente ser submetido ao processo judicial até então suspenso.

Apresenta-se, portanto, a análise dos instrumentos normativos existentes, em uma interpretação sistêmica e integrativa de normas e princípios a partir do tema concreto das medidas socioeducativas em meio aberto. Será analisada desde a Constituição Federal, ao tratar da matéria, passando-se pela Lei Orgânica da Assistência Social, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e Lei nº 12.594/2012, para posteriormente abordar os instrumentos normativos reguladores.

Vale repetir, no entanto, que o atendimento de adolescentes autores de ato infracional também deve levar em conta outras normas, como os Tratados e Convenções Internacionais anteriormente citados, assim como as Resoluções expedidas sobre a matéria pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (inteligência do disposto nos arts. 88, inciso II e 90, §3º, inciso I, da Lei nº 8.069/1990 e arts. 227, §3º c/c 204, da Constituição Federal).

### 3.1. Disposições Constitucionais

A Constituição Federal Brasileira, identificada com a “Doutrina da Proteção Integral”<sup>38</sup>, voltada à efetivação de todos os direitos fundamentais assegurados pela lei e pela Constituição Federal a crianças e adolescentes, instituiu um conjunto de dispositivos especificamente voltados a este público. A efetivação de tais direitos fundamentais, de caráter social, deve se dar por meio de políticas públicas das mais variadas, entre as quais a política pública de Assistência Social, como parte do “Tripé da Seguridade Social”. Tal previsão vem ao encontro da consagração do princípio da dignidade da pessoa humana, como fundamento primeiro do Estado Democrático de Direito.

Crianças e adolescentes, sujeitos de direito, devem ter respeitada sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, bem como assegurada, com prioridade absoluta, a proteção integral que lhes é devida por parte da família, da sociedade e do Estado. Entende-se que tal prioridade também deve ser garantida junto ao Sistema de Seguridade Social, seja na destinação de recursos, ou no pronto atendimento aos seus direitos fundamentais (art. 4º, caput e par. único, alínea “b” e arts. 227 e 228 da Constituição Federal).

De outra parte, também a Constituição Federal tratou de prever normativas para a organização do Sistema Único de Assistência Social, especialmente em seus art. 203 e

---

<sup>38</sup> A “Doutrina da Proteção Integral” é a fundamentação jurídica do subsistema de direitos da criança e do adolescente, em âmbito nacional, no entanto tem sua origem na “Convenção Internacional dos Direitos da Criança”, estando seu conteúdo presente nos demais documentos normativos das Nações Unidas voltados para a área de crianças e adolescentes.

204, consagrando o público das crianças e dos adolescentes como destinatário desta política pública.

### 3.2. A Regulamentação dos Direitos Constitucionais

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990 (ECA), regulamenta os artigos 227 e 228 da [Constituição Federal](#) e organiza o conjunto normativo destinado à proteção integral das crianças e adolescentes.

No que se refere à Política Nacional de Assistência Social, o Estatuto estabelece como linha de ação da política de atendimento a crianças e adolescentes, as “políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo (...)”, conforme art. 87 da [Lei nº 8.069/1990](#). Entende-se que esta conceituação [deve ser interpretada à luz das disposições contidas na Lei Orgânica da Assistência Social \(Lei nº 8.742/1993 - LOAS\), assim como na Lei nº 12.594/2012, notadamente para fins de atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias](#). Conforme a [Lei nº 8.069/1990](#), a LOAS e a [Lei nº 12.594/2012](#), portanto, a Assistência Social atuará de forma integrada com as demais políticas setoriais, visando o enfrentamento da pobreza e à garantia dos mínimos sociais às pessoas que dela necessitem, [assim como no atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas famílias independentemente de sua condição socioeconômica](#).

No Estatuto da Criança e do Adolescente estão previstas as medidas socioeducativas a serem aplicadas [aos](#) adolescentes que tenham cometido atos infracionais, os quais, [como visto anteriormente](#), são definidos no art. 103 da [Lei nº 8.069/1990](#) como [a conduta descrita como crime](#) ou [contravenção pela Lei Penal \(seja no Código Penal Brasileiro, seja em outras Leis Penais\)](#).

As medidas socioeducativas [estão relacionadas no art. 112 da Lei nº 8.069/1990, a saber](#): advertência, obrigação de reparação de dano, prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade, internação [e aquelas relacionadas no art. 101, incisos I a VI, do mesmo Diploma Legal](#)<sup>39</sup>. Quanto às [medidas de semiliberdade e internação](#), há previsão legal de que sejam executadas em instituições que devam privar, parcial ou totalmente, a liberdade dos adolescentes, sendo [passíveis de aplicação apenas quando os atos infracionais cometidos pelos adolescentes forem considerados graves, nas hipóteses relacionadas no art. 122, da Lei nº 8.069/1990 \(quando o ato for praticado mediante](#)

---

<sup>39</sup> [que como visto acima, embora originalmente relacionadas no Capítulo que trata das “medidas de proteção”, quando aplicadas em sede de procedimento para apuração de ato infracional assumem o caráter de medidas socioeducativas e, desta forma, se tornam coercitivas e passam a apresentar uma natureza sancionatória.](#)

violência ou grave ameaça à pessoa, quando houver reiteração na prática de outras infrações consideradas graves ou quando constatado o descumprimento reiterado e injustificável de medida anteriormente imposta). Vale destacar que em razão do *princípio da excepcionalidade* que norteia a aplicação de medidas privativas de liberdade, previsto nos arts. 121, *caput* e 122, §3º, da Lei nº 8.069/1990 e art. 227, §3º, inciso V, da Constituição Federal, mesmo diante da prática de um ato infracional de natureza grave, sua aplicação deve ser evitada, havendo outra medida mais adequada.

A Lei nº 12.594/2012, *aliás*, estabeleceu uma série de previsões normativas referentes à forma como devem ser executadas as medidas socioeducativas em meio aberto, tanto no que se refere à atuação jurisdicional, como também no campo da organização das políticas públicas destinadas ao acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. No que se refere à previsão da Lei sobre competências das três esferas de governo neste campo, está previsto que a União tem função coordenadora do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE. Os Estados, por sua vez, quanto às medidas em meio aberto, devem estabelecer com os municípios formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto, prestar assessoria técnica e suplementação financeira para a oferta regular dos serviços em âmbito municipal. Aos Municípios compete formular e instituir seu Sistema Socioeducativo e seu Plano Municipal e, principalmente, criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto<sup>40</sup>.

Em razão do citado princípio da excepcionalidade, assim como do princípio da intervenção mínima, preconizado pelos arts. 100, par. único, inciso VII c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e art. 35, inciso VII, da Lei nº 12.594/2012, aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto deve ser sempre a *regra*, e como a responsabilidade para execução dos programas correspondentes é dos municípios (art. 5º, inciso III, da Lei nº 12.594/2012), é fundamental que os órgãos e setores da administração municipal corresponsáveis por sua execução (art. 8º, da Lei nº 12.594/2012) se organizem e se preparem para tanto.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, quando trata do tema *relativo à* forma de gestão das políticas públicas voltadas a crianças e *adolescentes*, também considera que seu planejamento e execução deve ocorrer de forma descentralizada, *intersectorial* e participativa, através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios (art. 86 da Lei nº 8.069/1990).

---

<sup>40</sup> As competências das três esferas de Governo estão previstas nos artigos 3º, 4º e 5º da Lei 12.594/12.

De outra parte, a Lei Orgânica da Assistência Social - Lei nº 8.742/93 - LOAS regulamentou os dispositivos constitucionais que se referem à garantia dos direitos sociais, como direitos fundamentais. No que se refere à criança e ao adolescente, a Lei reproduz como objetivo da Política Nacional de Assistência Social o seu amparo (art. 2º da LOAS). Trata, ainda, a LOAS, da organização da Política Pública de Assistência Social, sua forma de gestão e financiamento e, da mesma forma que no caso do Estatuto da Criança e do Adolescente, prevê um Sistema Descentralizado e Participativo (art. 5º, 6º e 7º da LOAS).

### 3.3. Instrumentos Reguladores

O texto da “Política Nacional de Assistência Social- PNAS (2004)” (Resolução nº. 145/04 do Conselho Nacional de Assistência Social), tem como objetivo aprofundar diretrizes, objetivos e parâmetros para a Política de Assistência Social que deve ser implementada no Brasil, a partir da perspectiva da organização e regulação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A Política Nacional de Assistência Social e a Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS (2010) definem a organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a partir da previsão de uma rede de serviços, programas, projetos e benefícios organizados pelos níveis de proteções a serem afiançadas. Notadamente, a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

Cabe aqui referir o conceito estabelecido para a Proteção Social Especial, na medida em que é neste documento em que está claramente estabelecida a relação de competência da Assistência Social em relação às medidas socioeducativas.

A Proteção Social Especial é um dos níveis de complexidade do SUAS, destinada ao atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psicológicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, **cumprimento de medidas socioeducativas**, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras situações de violação dos direitos.<sup>41</sup>

Ainda, estabelece que devem ser implementados serviços de média complexidade, os quais exigem a oferta por parte do poder público de acompanhamento

<sup>41</sup> Publicação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, contendo os textos da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e da Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS. Brasília, 2005. p. 37.

especializado e se justificam em razão da situação de risco pessoal e social e da violação de direitos, em especial, dos adolescentes [autores de ato infracional, também chamados de adolescentes “em conflito com a Lei”](#).

A denominação “serviços” é utilizada neste caderno, em consonância com a Lei Orgânica da Assistência Social e tem por finalidade estabelecer que a proteção social especial necessita de estratégias de suporte social de caráter estatal e permanente, portanto, não restritas a intervenções fundadas em necessidades circunstanciais, como são considerados os “programas” no âmbito da Assistência Social.

Na mesma direção, também são considerados “programas”, para a Política de Assistência Social, as ações integradoras de várias políticas públicas, articuladas em torno de objetivos comuns. De outra parte, sabe-se que o significado dos “programas de atendimento” previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente conta com dimensão diferente do que sejam intervenções pontuais, ou circunstanciais. Na mesma direção, a Lei nº 12.594/2012 também se refere a “programas”, com distinta e significativa importância. Neste caso, poder-se-ia dizer que a intencionalidade da utilização de tal nomenclatura pelo legislador estatutário foi no sentido do enquadramento das atividades desenvolvidas como serviços continuados, com sua proposta de funcionamento e de metodologia de trabalho respectivamente registradas nos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Em mesmo sentido, a Lei nº 12.594/2012, buscando melhor regular o registro dos programas socioeducativos, previu a necessidade de seus respectivos registros junto Conselhos e, em vários momentos, faz referência à nomenclatura de programas, enquanto proposta metodológica de trabalho a ser elaborada e sistematizada. Em seu artigo 1º, § 3º define programas: “Entende-se por programa de atendimento a organização e o funcionamento, por unidade, das condições necessárias para o cumprimento das medidas socioeducativas”.

Em direção convergente, o texto da Política Nacional de Assistência Social prevê a implementação dos “Centros de Referência Especializados da Assistência Social” (CREAS). Trata-se de equipamentos públicos, com gestão estatal, destinados ao atendimento de famílias e de indivíduos com situações que envolvam violação de direitos, na perspectiva de garantir a sua convivência familiar e comunitária. Ainda, consta no texto da Política Nacional de Assistência Social, a previsão de serviços destinados à execução das medidas socioeducativas em meio aberto, no caso, “Liberdade Assistida” e “Prestação de Serviço à Comunidade”.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Idem, p. 38.

Isto não significa, no entanto, que o “programa” destinado ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional a que se referem tanto a Lei nº 8.069/1990 quanto a Lei nº 12.594/2012 se restringe ao “serviço” prestado pelos CREAS quando do atendimento desta demanda.

Muito pelo contrário.

A distinção terminológica e conceitual foi proposital, justamente na perspectiva de evitar tal confusão, haja vista que, como o citado art. 8º, da Lei nº 12.594/2012 evidencia (e o princípio da intersetorialidade que norteia a execução da política de atendimento à criança e ao adolescente sacramenta), o atendimento de adolescentes autores de atos infracionais e suas respectivas famílias não se restringe - e jamais deve se restringir - ao atendimento pelos CREAS e/ou pelo setor de Assistência Social, devendo abranger ações múltiplas, por diversos setores da administração, devidamente planejadas e executadas no bojo de uma Política Socioeducativa mais abrangente que, como visto, importa também em ações de prevenção e vai além da execução da “medida”.

Evidente que não se está aqui afirmando que os CREAS não devem atender adolescentes autores de ato infracional e suas famílias, mas apenas que não podem fazê-lo de forma isolada e/ou desarticulada com os demais setores da administração corresponsáveis.

Significa, também, que os municípios que não têm CREAS não ficam, em absoluto, “desobrigados” do atendimento desta demanda, devendo fazê-lo por meio dos CRAS ou, na falta destes, por qualquer outro equipamento de assistência social.

Importa, outrossim, na desnecessidade da vinculação dos “programas” socioeducativos aos CREAS e/ou mesmo ao setor de Assistência Social, nada impedindo sua vinculação à área da Educação ou, se houver, à pasta encarregada especificamente da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente (existem municípios que possuem Secretarias da Criança/Infância e da Juventude, por exemplo, que seriam os órgãos mais adequados para execução da política socioeducativa).

De qualquer sorte, no âmbito da Assistência Social, a Norma Operacional Básica do SUAS (Resolução nº 130/2005 do Conselho Nacional de Assistência Social, aprovada em julho de 2005) é o documento que trata da operacionalização da gestão pública da Assistência Social no território brasileiro, reafirmando a corresponsabilidade dos entes federativos. Trata-se do documento normativo que estabelece os níveis de gestão dos Estados, DF e Municípios e potencializa as instâncias de gestão, de pactuação e de controle social. Ainda, dispõe sobre as regras de financiamento, tendo como referência conceitual a concepção de que política de Assistência Social deve ser assegurada de forma

descentralizada, no espaço territorial em que as pessoas usuárias e credoras dos direitos residem<sup>43</sup>.

Ao referir-se ao público a ser atendido pela proteção social especial de média complexidade, a NOB/SUAS reafirma que os serviços destinados aos adolescentes em **cumprimento de** medidas socioeducativas, devem ser ofertados nos Centros de Referência de Assistência Social CREAS<sup>44</sup>, **onde houver**.

Outro documento a ser aqui considerado é a Norma Operacional de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS, aprovada por meio da **Resolução nº 33**, de **12** de dezembro de **2012**, pelo Conselho Nacional de Assistência Social, que estabelece parâmetros para a gestão do trabalho no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.

No que se refere à regulação de recursos humanos para a atuação na rede de proteção social especial de média complexidade, a NOB-RH/SUAS estabelece que os recursos humanos que devem atuar nos CREAS devem ser previstos de modo a considerar a capacidade de atendimento da unidade e a demanda existente. Neste sentido, a equipe do CREAS deve constituir-se no corpo funcional básico da rede de proteção social especial de média complexidade, e deve ser complementada por profissionais que possam atuar diretamente neste ou naquele serviço, dependendo da necessidade e especificidade do território ou das famílias e indivíduos em atendimento. Assim, prevê o artigo 6º da Portaria nº 843/2010 que o CREAS deve ter capacidade instalada de atendimento para o seguinte público:

I - no mínimo 50 famílias/indivíduos, no caso de Municípios de pequeno porte I, pequeno porte II e médio porte;

II - no mínimo 80 famílias/indivíduos, no caso de Municípios de grande porte, metrópole, Distrito Federal e unidades CREAS regionais.

Em 2006, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA aprovou e a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente - SNPDCA publicou a resolução reguladora do "SINASE", que se constituiu em um documento normativo e orientador, especialmente no período anterior à entrada em vigor da Lei nº 12.594/2012. O SINASE, em sua versão prevista na Lei e também no

<sup>43</sup> Publicação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, contendo os textos da Política Nacional de Assistência Social e da Norma Operacional Básica do SUAS. Brasília, 2005. p. 85.

<sup>44</sup> Idem, p. 96.

detalhamento já esboçado pela resolução do CONANDA, busca integrar as **diversas** esferas de governo na definição de competências e responsabilidades de gestão e no estabelecimento de diretrizes mais precisas para o atendimento **dos** adolescentes em conflito com a Lei, em todo o País. Foi elaborado, discutido e aprovado com a participação de diversas pessoas e instituições que atuam em torno da execução das medidas socioeducativas, seja em meio aberto, ou em meio fechado.

Neste caderno não se tem o objetivo de uma análise detalhada de todo o conteúdo do SINASE, mas pretende-se apontar os pontos em comum com a Política Nacional de Assistência Social, no que se refere às medidas socioeducativas em meio aberto, destacando-se os principais conteúdos apresentados nos documentos, que sintetizam as diretrizes estabelecidas para a execução das medidas socioeducativas:

- Tem como marco legal as normativas internacionais de direitos humanos;
- O adolescente como sujeito de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento;
- Respeito à diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual;
- Afirmação da natureza pedagógica e sancionatória da medida socioeducativa;
- Primazia das medidas socioeducativas em meio aberto;
- Reordenamento das unidades mediante parâmetros pedagógicos e arquitetônicos;
- Garante de atendimento especializado para adolescentes com deficiência e em sofrimento psíquico.

No que se refere às medidas socioeducativas em meio aberto, o SINASE estabelece parâmetros básicos de como devem funcionar. Cabe referir que na Resolução do CONANDA é definido o corpo de profissionais necessário a sua execução. Notadamente:

- Prestação de Serviço à Comunidade: 1 técnico para cada 20 adolescentes; 1 referência socioeducativo (não necessariamente contratado para a tarefa) para cada dois adolescentes;

- Liberdade Assistida: Na modalidade da Liberdade Assistida Institucional (LAI) cada técnico acompanharia simultaneamente um grupo de 20 adolescentes.<sup>45</sup>

<sup>45</sup> [A resolução relativa ao SINASE](#) prevê a modalidade de Liberdade Assistida comunitária, que não é prevista na Lei nº 12.594/2012, não sendo o objetivo deste caderno descrevê-la em maiores detalhes.

Vale lembrar, no entanto, que as medidas socioeducativas em meio aberto não se resumem à Prestação de Serviços à Comunidade e à Liberdade Assistida, devendo haver previsão, quer no âmbito do CREAS, quer em outros serviços socioassistenciais, da forma de executar ou acompanhar a execução das demais medidas relacionadas no art. 112, da Lei nº 8.069/90, promovendo a indispensável interface com os demais setores da administração corresponsáveis, bem como com o Poder Judiciário, que irá aplicar e, se necessário, substituir as medidas socioeducativas aos adolescentes autores de atos infracionais.

Em 07 de maio de 2008, em reunião da Comissão Intergestora Tripartite - CIT, foi realizada a pactuação inicial para o estabelecimento de critérios e o cofinanciamento do Serviço de Apoio aos Adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio aberto, através da Política Nacional de Assistência Social, sendo definidos os termos do cofinanciamento Federal do Serviço e os critérios de adesão inicial para os municípios com população acima de 50 mil habitantes, o que foi regulamentado por meio da Portaria 222/2008. Posteriormente, a Portaria nº 520/2010 alterou as definições da Portaria anterior e estabeleceu novos critérios e valores. A Resolução nº 7, por sua vez, ampliou ainda mais a cobertura, praticamente dobrando o número de municípios a serem beneficiados com a oferta do respectivo Serviço.

De outra parte, a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social, intitulado “Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais”, definiu parâmetros objetivos para os serviços no âmbito da Proteção Social Especial, que devem funcionar no âmbito do CREAS.

De acordo com a referida Tipificação, portanto, deve ser oferecido no CREAS o “Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade”, cuja finalidade é prover atenção socioassistencial e o acompanhamento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, de forma integrada à rede de Proteção Social de Média Complexidade. Deve contribuir com o acesso a direitos e com a resignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes. Deve primar para que seus usuários possam usufruir das seguintes aquisições, ao serem atendidos: segurança de acolhida; segurança de convívio ou vivência familiar e comunitária; segurança de desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social.<sup>46</sup>

O fato de não haver referência expressa às demais modalidades de medidas socioeducativas em meio aberto e/ou aos CRAS não significa, logicamente, que estes

---

<sup>46</sup>Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, p. 24-25

equipamentos e/ou a Assistência Social, de uma forma mais abrangente, não deve(m) atender os adolescentes a elas vinculados.

Como visto anteriormente, o atendimento de tais adolescentes pela Assistência Social, a rigor, independe da aplicação de qualquer medida, devendo ser efetuado, inclusive, numa perspectiva preventiva, abrangendo suas famílias e mesmo crianças autoras de ato infracional (que, como já mencionado, estão sujeitas a intervenções de cunho unicamente “protetivo”), assim como já quando da apreensão do adolescente, quando o procedimento ainda se encontra na esfera meramente administrativa (ou “pré-judicial”).

Cabe salientar que, embora algumas vezes, de difícil compreensão, tendo em vista as distintas fontes normativas que tratam do tema da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no País, conclui-se que tanto no âmbito do SINASE, como do SUAS, o Estado brasileiro reconhece a **importância** da oferta regular do Serviço de Apoio aos Adolescentes em cumprimento das MSE e **regulamenta** tal oferta, atribuindo responsabilidades nas três esferas de gestão pública.

O não oferecimento ou a oferta irregular de programas e serviços destinados ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas famílias, na forma do disposto nos arts. 208, inciso X e 216, da Lei nº 8.069/1990 não apenas autoriza o ajuizamento de ações civis destinadas à sua implementação, como também a propositura de ações de responsabilidade (civil e administrativa) contra os gestores e agentes públicos aos quais se atribui a omissão lesiva aos interesses infanto-juvenis.

Indo mais além, o art. 29, da Lei nº 12.594/2012 é expresso ao prever que todos aqueles que, sendo ou não agentes públicos, induzam ou concorram, sob qualquer forma, direta ou indireta, para o não cumprimento de suas disposições, estarão sujeitos às penalidades previstas na Lei nº 8.429/1992 (a Lei de Improbidade Administrativa).

### **3.4. Lugar do novo Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (Serviço de MSE em Meio Aberto), de acordo com a normativa vigente**

Vê-se que o lugar que ocupam os serviços de execução das medidas socioeducativas é específico dentro de um todo maior da proteção social especial. Na Constituição Federal (arts. 227 e 228) e na Lei nº 8.069/90 existe a previsão de três níveis de garantias de direitos: um primeiro nível, que prevê um conjunto de direitos fundamentais, destinados a todas as crianças e adolescentes; um segundo nível voltado para aquelas crianças e adolescentes que são vítimas, ou estão com risco de sofrer violência, maus

tratos, negligência etc.; e um terceiro nível, que corresponde à responsabilização dos(as) adolescentes (SARAIVA, 2002, p. 50-51).

A esses níveis de direitos correspondem políticas públicas. No caso do primeiro nível, devem dar conta de sua efetivação, além da família, da comunidade e da sociedade, o Estado, por meio de suas políticas de caráter universal. No caso da Política de Assistência Social, no âmbito da proteção social básica do SUAS.

Ao segundo nível de direitos, correspondem às redes de proteção especial integradas por várias políticas públicas. No caso da Política de Assistência Social, sua atuação neste campo deve dar-se, sobretudo (mas não apenas), no âmbito da proteção social especial e de forma articulada com as demais políticas públicas.

O terceiro nível de atendimento, correspondente aos adolescentes autores de atos infracionais, deve ser garantido pelo Sistema Socioeducativo<sup>47</sup>, a partir da oferta de serviços continuados em meio aberto, ou fechado.

O fato é que um adolescente que viola o direito de outros, precisa ser responsabilizado por tal fato, como já referido, de acordo com seu estágio de desenvolvimento e situação peculiar. No entanto, tal situação não afasta sua condição de credor dos outros níveis de direitos, ou seja, tem os mesmos direitos de todas as crianças e adolescentes, seja àqueles de caráter universal, seja os demais, voltados para assegurar que estejam protegidos de toda a forma de violência, quando for o caso.

A responsabilização dos adolescentes, enquanto nível de direitos e deveres a serem garantidos por políticas públicas de caráter especial deve estar interligada com os demais níveis referidos, tendo, como pano de fundo, as políticas públicas de caráter universal. Um adolescente que comete um ato infracional não deixa de ser titular de seus direitos fundamentais. Visto que, “não estamos diante de um infrator, que, por acaso, é um adolescente, mas diante de um adolescente, que, por circunstâncias, cometeu ato infracional” (GOMES da COSTA, 2002, p. 16)

Portanto, um programa socioeducativo, que possua uma metodologia própria e adequada a todos os princípios previstos na legislação, deve assumir seu papel articulador, integrado à rede de atendimento aos adolescentes em geral, a qual deve responder com sua potencialidade de acolhimento dos adolescentes que estiverem cumprindo medidas socioeducativas em meio aberto, por meio de serviços destinados à efetivação de seus direitos.

Sabe-se dos limites da intervenção de cada uma das políticas sociais setoriais. Nesse sentido, entende-se que a intervenção socioeducativa deve contar com um conjunto articulado de ações, das várias políticas setoriais, cada uma das quais assumindo suas

---

<sup>47</sup> Utiliza-se aqui o conceito de Sistema Socioeducativo estabelecido na resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - SINASE e na Lei nº 12.594/12.

responsabilidades, enquanto oferta de serviços que levem em consideração a especificidade do público em questão.

A Política Nacional de Assistência Social, conforme os documentos normativos referidos e no contexto da execução das medidas socioeducativas em meio aberto, de forma integrada às demais políticas setoriais, conta com especificidades, que decorrem de sua função transversal às demais políticas, mas também dizem respeito à forma como está organizada sua atuação, ramificada hoje em todos os Estados brasileiros, nas mais realidades locais. Qual seja: garantir a oferta de um Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa (Serviço de MSE em Meio aberto)

Sendo assim, entende-se que o referido Serviço de MSE em Meio Aberto, a ser implementado no âmbito do CREAS, gerido e cofinanciado pela Política Nacional de Assistência Social, deve fazer parte do Sistema Socioeducativo Municipal e **articular-se com os Programas Municipais de Atendimento Socioeducativo, dos quais também devem fazer parte** várias políticas públicas, com o objetivo comum de inserir o adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas na comunidade, viabilizando sua aquisição de direitos sociais.

**Muito mais do que isto. Deve integrar a “rede de proteção à criança e ao adolescente” que o município possui, até porque o Sistema de Atendimento Socioeducativo não se constitui num Sistema “isolado”, mas sim numa parte integrante do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.**

Conforme previsão da Lei nº 12.594/12, os Municípios inscreverão seus programas bem como as entidades de atendimento executoras, com suas linhas gerais metodológicas junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 10, 11 e 12 do citado Diploma Legal). Nessa direção, e considerando o disposto nos já citados art. 86, da Lei nº 8.069/1990 e art. 8º, da Lei nº 12.594/2012, entende-se que cada município deve implantar o Programa Municipal de Atendimento Socioeducativo, composto pelas Políticas de Assistência Social, Saúde, Educação, Trabalho, Cultura, Esporte e Lazer.

Os programas e serviços de atendimento aos adolescentes autores de ato infracional devem ser inscritos e/ou registrados no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA. As ações previstas pelo Serviço de MSE em meio Aberto a ser implementado pelo CREAS ou, na falta deste, em outro equipamento da Assistência Social, devem estar integradas ao Programa Municipal Atendimento Socioeducativo, com a descrição das atividades a serem desenvolvidas, técnicos e servidores responsáveis pela execução, formas alternativas de abordagem e atendimento

dos adolescentes e suas famílias, interface com os demais setores da administração corresponsáveis etc.

A elaboração de uma proposta específica de atendimento para esta demanda e a clara definição de papéis é fundamental para assegurar o máximo de eficácia não apenas do serviço prestado no âmbito da assistência social, mas também das ações e serviços a cargo das demais políticas.

Em qualquer caso, é fundamental assegurar que entre o momento da prática do ato infracional e o momento da intervenção (ou “resposta”) estatal (sejam estas de cunho socioeducativo, sejam de natureza meramente protetiva), transcorra o menor período de tempo possível, razão pela qual é fundamental que se promova a “integração operacional” entre o Serviço de MSE em Meio Aberto (assim como os Programas de MSE em Meio Aberto em execução no município) não apenas com o Poder Judiciário - na perspectiva de imediata execução das medidas por esta aplicadas -, mas também com a autoridade policial - de modo a assegurar a realização das abordagens, avaliações e encaminhamentos de cunho protetivo que se fizerem necessários desde o momento da apreensão (com ou sem liberação aos pais/responsáveis que, nunca é demais lembrar, deverão ser também atendidos pelo Serviço) e com o Ministério Público (fornecendo-lhe importantes subsídios para eventual concessão de *remissão*, que pode vir cumulada com medidas em meio aberto e, assim, contribuir para reduzir o lapso temporal entre o momento da prática infracional e o momento da intervenção estatal).

#### **4. O Serviço de Proteção Social a Adolescente em Cumprimento de Medidas em Meio Aberto (Serviço de MSE em Meio Aberto)**

O Serviço de Proteção Social a Adolescente em Cumprimento de Medidas em Meio Aberto deve ser preferencialmente ofertado pelo CREAS o qual, de sua parte, pertence à rede de equipamentos públicos de média complexidade e tem como finalidade o atendimento aos públicos de pessoas e famílias em situação de violação de direitos. Deve, portanto, constituir-se em um Serviço de referência para que o Sistema de Justiça encaminhe os adolescentes que estejam em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto. Para além da especificidade de sua atuação e das seguranças que deve possibilitar, enquanto aquisições de seus usuários, deve atuar de forma integrada ao respectivo Programa Municipal Atendimento Socioeducativo, o qual é composto pelas demais políticas públicas voltadas para tal segmento.

Na falta de um CREAS no município, caberá ao órgão gestor da assistência social definir qual equipamento do setor será encarregado de prestar o atendimento devido aos adolescentes autores de ato infracional e suas famílias, e a forma como se dará esta intervenção deverá ser definida junto aos demais órgãos/setores corresponsáveis, com a devida previsão no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.

Em qualquer caso, é fundamental que sejam definidos “fluxos” de atendimento entre os setores da administração corresponsáveis pela execução da política municipal socioeducativa e os integrantes do próprio Sistema de Justiça da Infância e da Juventude, de modo que o adolescente possa ser avaliado e atendido (sempre numa perspectiva “protetiva”) já quando de sua apreensão em flagrante, sendo perfeitamente possível (e desejável) o acionamento dos programas e serviços de proteção diretamente pela autoridade policial (ou pelo Conselho Tutelar, em se tratando de crianças autoras de ato infracional), observado, dentre outros, o *princípio da intervenção precoce*, preconizado pelo art. 100, par. único, inciso VI, da Lei nº 8.069/1990 (aplicável a adolescentes autores de ato infracional por força do disposto no já citado art. 113, do mesmo Diploma Legal).

Considerando as três dimensões da natureza das medidas socioeducativas, antes descritas: responsabilização estatal pela prática de infração; possibilidade de apropriação, enquanto responsabilização sobre seus atos e, portanto, reflexão sobre sua prática e; ainda, o processo de aquisições de direitos sociais, em geral violados, ou não garantidos até então, a competência que cabe ao Serviço de MSE em Meio Aberto vincula-se, especialmente, ao trabalho técnico de acompanhamento dos adolescentes encaminhados, tendo como ponto de partida a elaboração de um Plano Individual de Atendimento - PIA. O Objetivo do trabalho social desenvolvido junto ao Serviço deve ser, portanto, buscar proporcionar-lhes suporte psicossocial para a reflexão crítica e para as aquisições sociais de que necessitarem, na perspectiva de formular, em conjunto com os beneficiários do serviço, um novo projeto de vida<sup>48</sup>.

No Serviço de MSE em Meio Aberto devem ser previstas as condições para a acolhida e o acompanhamento de adolescentes que tenham aplicadas, pela autoridade judiciária, tanto as medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, quanto as demais em meio aberto previstas no art. 112, da Lei nº 8.069/1990. Para tanto, suas atividades devem ser organizadas de acordo com cada uma das modalidades de medidas previstas em lei (sem prejuízo da previsão de abordagens específicas junto a adolescentes que sequer ainda foram vinculados a qualquer medida ou

---

<sup>48</sup> A metodologia técnica específica acerca do trabalho a ser desenvolvido junto aos adolescentes será abordada em tópico específico a seguir.

as tiveram extintas, crianças autoras de ato infracional<sup>49</sup> e pais/responsáveis), considerando as necessidades e potencialidades dos adolescentes em quaisquer circunstâncias.

É fundamental, no entanto, que seja efetivada a articulação de ações com as demais políticas públicas encarregadas da execução dos Programas Municipais de Atendimento Socioeducativo, assegurando a intersetorialidade na execução das medidas socioeducativas. De outra parte, e na mesma direção, é importante que sejam estreitadas as relações com a Vara da Infância e da Juventude, com a Promotoria da Infância e da Juventude, com a Defensoria Pública, com a Polícia Judiciária com os órgãos de defesa e promoção de direitos (como o Conselho Tutelar) e com uma ampla rede prestadora de serviços que possa ser acionada para atender às necessidades, potencialidades e demandas dos adolescentes e de suas famílias.

Também cabe destacar o importante incentivo às parcerias com a sociedade civil para a colaboração com a execução dos Planos Individuais de Atendimento. Sabe-se que, conforme a regulamentação prevista para a Política de Assistência Social, o CREAS e o Serviço de MSE em Meio Aberto devem ter caráter público e de gestão estatal, no entanto, é importante que se possa contar com o suporte das iniciativas da sociedade civil, especialmente na viabilização da oferta de serviços, programas e projetos complementares, que visem à concretização de oportunidades de convivência e fortalecimento de vínculos aos adolescentes.

A própria seleção dos orientadores das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade será efetuada entre integrantes da sociedade, que precisa ser trabalhada e conscientizada, inclusive, para romper com o preconceito e a discriminação que, em geral, existe em relação a adolescentes autores de ato infracional.

Considerando-se que em muitos municípios brasileiros há histórico de execução de serviços de acompanhamento de medidas socioeducativas em meio aberto por meio de entidades não governamentais, com trajetória e acúmulo de experiência profissional nesta área, considera-se adequado que seja definida uma etapa de transição, em que seja possível a execução de medidas socioeducativas em organizações da sociedade civil, mas, em paralelo, busque-se a implementação dos Serviços de MSE em Meio Aberto junto ao CREAS ou outros equipamentos de assistência social. Ou seja, é adequado que se realize um processo de reordenamento institucional, até que os municípios assumam suas respectivas tarefas neste campo, sem perder de vista o preconizado pelos arts. 86 e 100, par. único, inciso III, da Lei nº 8.069/1990.

---

<sup>49</sup> O fato de crianças não estarem sujeitas a “medidas socioeducativas” não significa não devam ser atendidas, juntamente com seus pais/responsável, pelo Poder Público (e mais uma vez de uma forma abrangente, e não apenas na área da assistência social). É claro que o atendimento a crianças autoras de ato infracional deve ser também diferenciado, a partir de uma proposta de atendimento específica, exclusiva para este público.

Para melhor contextualizar a presença do Serviço de MSE em Meio Aberto **sobretudo** no CREAS e sua relação com os demais Serviços sendo executados no contexto deste equipamento público, apresenta-se o quadro síntese a seguir:



Nome do Serviço	Descrição do Serviço	Unidade de Oferta do Serviço
Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI	Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça e violação de direitos.	Deve ser ofertado por toda Unidade CREAS.
Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade (Serviço de MSE em Meio Aberto)	O Serviço tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente.	Deve ser ofertado pelo CREAS, nas localidades onde se identificar demanda. No caso de possuir mais de uma Unidade CREAS, o município tem autonomia para a definição daquelas unidades que deverão ofertar este Serviço, observada a relação com o território. <b>Caso o município não possua CREAS, deverá definir qual equipamento de assistência social ficará encarregado do atendimento correspondente.</b>
Serviço Especializado em Abordagem Social	O Serviço tem como finalidade assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras.	Pode ser ofertado pelo CREAS ou unidade específica referenciada ao CREAS, nos territórios onde se identificar demanda.
Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias	Serviço destinado à promoção de atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direito.	Pode ser ofertado pelo CREAS ou unidade específica referenciada ao CREAS, nos territórios onde se identificar demanda.

#### 4.1. Orientações sobre equipe técnica responsável pelo Serviço de MSE em Meio Aberto

Considerando as disposições da NOB-RH/SUAS e do SINASE, quanto às equipes técnicas que devem compor, respectivamente, o CREAS e o Serviço de [Medidas Socioeducativas em Meio Aberto](#), a equipe de referência para que seja implementado o Serviço deve corresponder ao número de adolescentes que estejam em média sendo atendidos.

Embora ainda não haja parâmetros específicos para as demais modalidades de medidas socioeducativas em meio aberto, é razoável concluir que serão adotados os mesmos previstos para as medidas de LA e PSC, até porque, como visto anteriormente, as medidas socioeducativas podem ser substituídas umas pelas outras a qualquer tempo, sendo mais relevante, portanto, a definição da quantidade total de adolescentes em cumprimento de medida em meio aberto e mesmo aqueles já desligados dos programas respectivos, mas que continuam em acompanhamento/atendimento numa perspectiva eminentemente preventiva e/ou protetiva.

Existem diferentes realidades no País: municípios muito pequenos, que fazem parte da área de abrangência de CREAS regionais; municípios pequenos e de médio porte com um CREAS, mas com poucas demandas de encaminhamento de adolescentes em cumprimento de medidas em meio aberto; municípios maiores, com um ou dois CREAS e com muitos adolescentes encaminhados; metrópoles, com muitos CREAS e grande número de adolescentes atendidos, [ou ainda municípios que sequer possuem CREAS, mas que tem demanda para atendimento de adolescentes autores de ato infracional](#).

No caso dos pequenos municípios, é provável que a equipe do CREAS, tenha condições de acolher e acompanhar [os poucos](#) adolescentes encaminhados pelo Sistema de Justiça. Ainda assim, indica-se que seja definida na organização e divisão de tarefas, a responsabilidade específica de acompanhamento à execução das [medidas](#) socioeducativas, o que deve ser feito em parceria com os orientadores designados pelos Programas de Atendimento respectivos, para acompanhamento das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, assim como com os responsáveis pelo acompanhamento da execução das demais modalidades de medida em meio aberto previstas em lei.

Semelhante orientação também é válida para os municípios que não possuem CREAS, sendo fundamental, em qualquer caso, criar mecanismos que permitam detectar, de forma rápida (imediata, se possível), o descumprimento, por parte do adolescente, das atividades previstas em seu Plano Individual de Atendimento, de modo que possam ser realizadas - também com a maior celeridade possível - as abordagens, avaliações e intervenções complementares que se fizerem necessárias.

Em outros casos, em municípios maiores, com a necessidade de acolhida de um considerável número de adolescentes, a demanda de trabalho irá requerer equipes técnicas com dedicação mais específica, no entanto, sempre em articulação com o conjunto de atividades desenvolvidas pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

Em qualquer caso, seja qual for o número de adolescentes atendidos (e mesmo que não haja um único adolescente sequer em efetivo atendimento), é preciso *planejar* as abordagens, ações e atividades passíveis de serem desenvolvidas com os adolescentes e suas respectivas famílias, sem jamais perder de vista que “cada caso é um caso” e, como tal, terá de ser atendido.

O referido planejamento das ações (ou de *alternativas* de abordagem e de atendimento), deverá ser também sempre efetuado *sob a ótica interdisciplinar*, sendo necessário para tanto o contato com os demais órgãos, setores e agentes corresponsáveis pelo atendimento desta demanda, inclusive para evitar que eventuais encaminhamentos para avaliações e atendimentos complementares que se façam necessários deixem de receber a atenção devida.

Assim, como parâmetro de referência, pode-se dizer que **para cada grupo de 40 adolescentes atendidos em cumprimento de medidas socioeducativas - de LA, PSC ou outra medida em meio aberto - , deve-se contar com, pelo menos, dois técnicos de referência para trabalho diretamente com os adolescentes e suas famílias, os quais devem ser acrescidos à equipe básica do CREAS.** Esses *técnicos*, com atribuição específica, deverão fazer parte da equipe técnica do CREAS, mas com dedicação para o atendimento *dos respectivos* adolescentes sob sua responsabilidade. **No caso específico das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, além dos técnicos de referência direta, deve-se contar com orientadores sociais, identificados nos locais onde as atividades previstas no Plano Individual de Atendimento, incluindo o serviço comunitário, serão realizadas, cuja função é de acolhimento e acompanhamento direto e frequente dos adolescentes no exercício de suas atividades.**

Indica-se, ainda, que específicas necessidades técnicas, como, por exemplo, de advogados(as), assistentes sociais, *pedagogos* ou *psicólogos*, entre outros, se for o caso, sejam supridas por meio da atuação interdisciplinar da equipe do CREAS *ou, preferencialmente, dos Programas em Meio Aberto em execução (com os quais o atendimento prestado pelo CREAS, vale lembrar, não se confunde).* Ou, ainda, em *realidades em* que o número de adolescentes atendidos ultrapasse um grupo de 40, sugere-se que cada técnico designado como referência possa ter origem em uma área de formação diferente, visto que sua atuação interdisciplinar poderá contribuir com a qualidade da oferta dos serviços.

Quanto ao **perfil desejado dos profissionais** que estarão dedicados ao acompanhamento dos adolescentes, **recomenda-se que sejam técnicos de nível superior, contando em seus currículos com experiência profissional relacionada à adolescência e, de modo específico, se possível, com experiência de trabalho como facilitadores de grupos.** É necessário que possuam experiência de trabalho, acompanhada de conhecimento técnico sobre a realidade em que irão atuar. Não necessitam de perfil específico, porém devem integrar categorias profissionais que tenham comprometimentos ético e técnico para o desenvolvimento dos serviços voltados ao público em questão. Precisam ter habilidade para lidar com adolescentes, exercendo o papel de **“adulto de referência”**, que lhes será exigido. **Uma vez selecionados, no entanto, deverão passar por qualificação específica para o atendimento desta demanda, de elevada complexidade.**

O trabalho de acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, deve ser desenvolvido com enfoque familiar, ou seja, sempre buscando a participação ativa dos familiares junto aos adolescentes atendidos (nunca sendo demais lembrar o contido nos arts. 100, par. único, inciso IX c/c 113, da Lei nº 8.069/90 e art. 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012). Assim, para além das intervenções familiares realizadas pelo Serviço de MSE em Meio aberto específico, de forma articulada com a equipe de referência do CREAS (ou outro equipamento de assistência social), as famílias dos adolescentes, na medida de suas necessidades, devem ser atendidas junto ao PAEFI, enquanto Serviço de Atendimento Especializado a Família e Indivíduos no CREAS.

#### **4.2. Gestão do Atendimento a Adolescentes em cumprimento de MSE em Meio Aberto**

Para que sejam atingidos os objetivos propostos no apoio aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, a Política Pública de Assistência Social deve estar em estreita relação com as demais políticas públicas e o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), especificamente no que se refere à inter-relação necessária à execução dos Planos Individuais de Atendimento (PIAs) dos adolescentes atendidos, desde a perspectiva da incompletude institucional.

A execução das medidas socioeducativas em meio aberto requer o estabelecimento de modelos de gestão articulados em um nível mais amplo, do que a combinação de esforços em torno de um, ou outro, sujeito em atendimento. **Em cada município, portanto, deve haver a “Comissão Permanente de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo”, prevista no art. 21, da Lei nº 12.594/2012, a quem compete, dentre outras, articular e viabilizar a**

**implementação dos Programas de Atendimento, ao qual o Serviço de MSE em Meio Aberto irá se articular. A referida Comissão terá também a tarefa de promover a superação de entraves, como dificuldades de atendimentos específicos na rede de saúde, de educação, proteção pelo sistema de segurança, entre outros.** O pleno desenvolvimento das atividades deste órgão, legitimado para a articulação intersetorial, é condição para o sucesso dos objetos do Serviço de MSE em Meio Aberto, conforme descrito neste caderno.

Assim, fica clara a necessidade de permanente avaliação do funcionamento do Sistema de Atendimento Socioeducativo como um todo, tanto na parte relativa à “gestão”, quanto das “entidades” e “programas” por elas executados, assim como dos “resultados da execução das medidas”, nos moldes do previsto nos arts. 22, 23, 24 e 25, da Lei nº 12.594/2012 (respectivamente)<sup>50</sup>.

**Nesse sentido, orienta-se que sejam instituídos Programas Municipais de Atendimento Socioeducativo correspondentes às medidas socioeducativas em meio aberto, os quais devem ser inscritos junto ao Conselho Municipal dos Direitos da**

---

<sup>50</sup> Art. 22. A avaliação da gestão terá por objetivo:

*I - verificar se o planejamento orçamentário e sua execução se processam de forma compatível com as necessidades do respectivo Sistema de Atendimento Socioeducativo;*

*II - verificar a manutenção do fluxo financeiro, considerando as necessidades operacionais do atendimento socioeducativo, as normas de referência e as condições previstas nos instrumentos jurídicos celebrados entre os órgãos gestores e as entidades de atendimento;*

*III - verificar a implementação de todos os demais compromissos assumidos por ocasião da celebração dos instrumentos jurídicos relativos ao atendimento socioeducativo; e*

*IV - a articulação interinstitucional e intersetorial das políticas.*

Art. 23. A avaliação das entidades terá por objetivo identificar o perfil e o impacto de sua atuação, por meio de suas atividades, programas e projetos, considerando as diferentes dimensões institucionais e, entre elas, obrigatoriamente, as seguintes:

*I - o plano de desenvolvimento institucional;*

*II - a responsabilidade social, considerada especialmente sua contribuição para a inclusão social e o desenvolvimento socioeconômico do adolescente e de sua família;*

*III - a comunicação e o intercâmbio com a sociedade;*

*IV - as políticas de pessoal quanto à qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e condições de trabalho;*

*V - a adequação da infraestrutura física às normas de referência;*

*VI - o planejamento e a autoavaliação quanto aos processos, resultados, eficiência e eficácia do projeto pedagógico e da proposta socioeducativa;*

*VII - as políticas de atendimento para os adolescentes e suas famílias;*

*VIII - a atenção integral à saúde dos adolescentes em conformidade com as diretrizes do art. 60 desta Lei; e*

*IX - a sustentabilidade financeira.*

Art. 24. A avaliação dos programas terá por objetivo verificar, no mínimo, o atendimento ao que determinam os arts. 94, 100, 117, 119, 120, 123 e 124 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Art. 25. A avaliação dos resultados da execução de medida socioeducativa terá por objetivo, no mínimo:

*I - verificar a situação do adolescente após cumprimento da medida socioeducativa, tomando por base suas perspectivas educacionais, sociais, profissionais e familiares; e*

*II - verificar reincidência de prática de ato infracional.*

Criança e do Adolescente, conforme determina o **art. 90, §1º**, do Estatuto da Criança e dos Adolescentes e **art. 10** da Lei nº 12.594/12. Ainda, **na forma da lei, é necessário** que se institua a **Comissão Permanente de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo**, que deve ser espaço de comprometimento de todos os órgãos envolvidos e instrumento para solução coletiva dos conflitos existentes, durante o andamento dos Programas respectivos. Justifica-se que seja adotada uma iniciativa de tal amplitude, frente às dificuldades que serão enfrentadas, considerando as experiências já vivenciadas em vários municípios brasileiros.

Para além da relação ampla de gestão intersetorial, cabe destacar a necessidade de que sejam estabelecidos padrões e fluxos nas relações entre o Serviço a ser implementado, os Programas de MSE em Meio Aberto e o Sistema de Justiça. Os programas socioeducativos e o Serviço de Proteção Social aos adolescentes nas circunstâncias aqui previstas receberão o seu público e executarão o seu trabalho, em grande parte, a partir de decisões judiciais, proferidas dentro dos marcos normativos existentes<sup>51</sup>. Será parte do andamento de seu trabalho e da interlocução permanente com os adolescentes, a relação previamente estabelecida com o Poder Judiciário, em particular. Assim, sugere-se que sejam elaborados protocolos interinstitucionais, que definam responsabilidades mútuas e permitam a execução mais tranquila do trabalho técnico dentro do Serviço de Proteção Social, sem perder de vista sua interface com os Programas de Atendimento em Meio Aberto e os demais órgãos e setores da administração corresponsáveis pela execução das ações a este correspondentes.



<sup>51</sup> Nada impede, como já mencionado, que o atendimento numa perspectiva preventiva e/ou protetiva seja efetuado independentemente de decisão judicial.

**OBS:** SUGIRO MUDAR O “FLUXO” ACIMA, QUE ESTÁ MUITO CENTRALIZADO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL (E EM ESPECIAL NO CREAS) E NA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS DE LIBERDADE ASSISTIDA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE. COMO FICOU CLARO DAS ALTERAÇÕES SUGERIDAS AO DOCUMENTO ORIGINAL, A EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO VAI MUITO ALÉM DISTO...

Outras organizações podem ser **parceiras** na tarefa de implementação e desenvolvimento do Serviço de Apoio aqui proposto. É o caso das organizações da sociedade civil, das associações de mães de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e dos Centros de Defesa de Direitos, entre outros, que poderão potencializar a oferta de serviços a serem utilizados para a execução dos Planos de Atendimento, ou atuar de forma complementar na defesa dos direitos **dos** adolescentes em atendimento. Todas estas parcerias devem ser valorizadas e estimuladas. Para tanto, em cada situação em concreto, de acordo com o histórico e com as realidades locais, as propostas de parcerias devem ser debatidas e pactuadas junto aos respectivos Conselhos deliberativos, seja de Assistência Social ou dos Direitos da Criança e do Adolescente.

#### **4.3. Orientações sobre o processo de implementação do Serviço de MSE em Meio Aberto**

Os desafios que dizem respeito ao processo de implementação do Serviço, exigem a indicação de caminhos para a superação de dificuldades. Neste sentido, é importante abordar as diferentes situações observadas no histórico de execução de medidas socioeducativas e, em consequência, os diferentes processos de reordenamento necessários.

Há situações em que a implementação do Serviço Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas em **Meio Aberto** estará sendo feita de forma concomitante com a implementação do CREAS **ou** CRAS. Portanto, nestes casos não há um histórico anterior sobre a execução das medidas socioeducativas em meio aberto no respectivo município. Indica-se que seja realizada uma pesquisa sobre a realidade da rede de atendimento e o território social onde será instalado o Serviço, avaliando-se os limites e as potencialidades. Tendo como base tais informações, **deve-se buscar planejar a implementação dos Programas de MSE em Meio Aberto, do Equipamento Público (CREAS ou CRAS) e do Serviço, estabelecendo área de abrangência, metas graduais**

**de atendimento, bem como preocupar-se em realizar permanentes processos de avaliação sobre o andamento da implementação das atividades.**

Em outros casos, a tarefa de oferta do novo Serviço exigirá reordenamento de programas, ou serviços de medidas socioeducativas em meio aberto, realizados por outras instituições, sejam organizações da sociedade civil ou órgãos públicos. Nestes casos, é importante que sejam tomadas todas as medidas possíveis para que o processo de reordenamento não traga prejuízos para os adolescentes. **Para tanto, é necessário que se realize um processo de planejamento conjunto, definido-se metas, com o repasse das atividades de forma que a nova gestão tenha condições de responder pelo atendimento dos adolescentes** que passarão a sua responsabilidade, considerando as várias dimensões de interlocução e de intervenção técnica que farão parte de suas atividades.

**Em síntese, a qualidade do trabalho a ser desenvolvido depende de que seja realizado um adequado planejamento para a implementação do novo Serviço, com transição gradativa e planejada, para que não se incorra com a interrupção da oferta, ou perda de conhecimentos e experiências já acumuladas na localidade.**

Vale lembrar que o atendimento dos adolescentes autores de ato infracional e suas famílias deverá ser efetuado de forma necessariamente interdisciplinar/intersectorial, e isto pressupõe a articulação de ações/integração operacional entre os diversos órgãos, setores, autoridades e agentes corresponsáveis, que vão precisar se reunir e dialogar tanto para definição dos mencionados “fluxos” e “protocolos de atendimento” (desde o momento da notícia da prática infracional - antes mesmo da aplicação de qualquer medida - até o momento posterior à sua extinção) quanto para, ao longo do atendimento, tratar de casos de maior complexidade e/ou para situações peculiares que eventualmente surgirem.

Antes do início das atividades de atendimento aos adolescentes, deve realizar-se um adequado planejamento, que contemple compreensão da realidade social e institucional onde será inserido, adequada preparação da equipe técnica que estará responsável por suas atividades, divisão das áreas territoriais de abrangência (especialmente em cidades maiores, com vários CREAS e Programas em Meio Aberto diversificados), definições e interlocuções necessárias para o bom andamento do trabalho. Novos desafios sempre irão surgir, no entanto, uma equipe adequadamente gerenciada e preparada, que pensa coletivamente sobre o que faz, tem condições de enfrentar as dificuldades e de alcançar os resultados esperados.

#### 4.4. Da formação de consórcios intermunicipais para execução de medidas socioeducativas

A Lei nº 12.594/2012 prevê de maneira expressa, em seu art. 5º, §1º, a possibilidade de formação de “consórcios intermunicipais” destinados à execução de medidas socioeducativas em meio aberto<sup>52</sup>.

Embora semelhante prática seja admitida, é preciso ficar claro que a eventual instituição de um determinado “programa” socioeducativo em meio aberto em regime de “consórcio intermunicipal” não “desobriga” o município do *dever* de instituir a *política socioeducativa* de uma forma mais abrangente, compreendendo o planejamento e a implementação de *outras ações, programas e serviços*, desde a *prevenção* até o *atendimento e acompanhamento posterior* à “medida”, compreendendo o atendimento das famílias dos adolescentes (assim como de crianças autoras de atos infracionais), no âmbito de um “Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo” que deve ser elaborado e implementado de forma interdisciplinar/intersectorial.

Como mencionado, se a responsabilidade dos municípios para com os adolescentes autores de ato infracional vai muito além da instituição de um “programa” de atendimento, com muito mais razão isto é válido para programas implementados sob a forma de “consórcio intermunicipal”, até porque não basta o simples “acompanhamento” da execução da “medida” (especialmente quando este ocorre “à distância”, a partir de equipamentos situados em outros municípios), mas sim, como visto, a realização de intervenções múltiplas, muitas delas de cunho eminentemente “protetivo”, organizadas no âmbito da citada política socioeducativa.

Ainda que se instituem os referidos “consórcios”, portanto, *persiste* a necessidade de atendimento do adolescente e sua família *no seu município de origem*, que também deve garantir as condições para que o atendimento efetuado no equipamento criado pelo “consórcio” (e/ou pela equipe técnica respectiva) não apenas ocorra de forma sistemática, mas que seja também adequado às suas necessidades pedagógicas específicas.

Isto importa, por exemplo, em assegurar o *transporte* do adolescente e seus pais/responsável para equipamentos eventualmente situados em outros municípios<sup>53</sup>, assim como em efetuar um atendimento em domicílio por meio de equipes volantes, além da seleção e qualificação de um “corpo de orientadores” em cada um dos municípios

---

<sup>52</sup> Art. 5º...

§1º. Para garantir a oferta de programa de atendimento socioeducativo de meio aberto, os Municípios podem instituir os consórcios dos quais trata a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, ou qualquer outro instrumento jurídico adequado, como forma de compartilhar responsabilidades

<sup>53</sup> O transporte, se necessário, deve ser assegurado, inclusive, para equipamento situados no âmbito do próprio município de origem.

“consorciados”, dada mencionada necessidade de haver *proximidade* entre estes e os adolescentes, de modo a assegurar o efetivo cumprimento das atividades previstas no Plano Individual de Atendimento e a rápida intervenção diante de eventuais entraves em sua execução.

Nesta perspectiva, os “consórcios intermunicipais” devem ser vistos como apenas uma alternativa para instituição de programas específicos e/ou destinados a atender casos de maior complexidade, que por sua vez devem se *somar* aos demais equipamentos que irão compor a referida política municipal socioeducativa.

#### **4.5. Especificidades do Serviço de MSE em Meio Aberto no CREAS Regional**

Paralelamente aos “consórcios intermunicipais”, destinados à instituição de *programas socioeducativos específicos*, é também admissível que os municípios que não possuem CREAS se organizem para instituir semelhante equipamento em âmbito *regional*.

A instituição de um Serviço de MSE em Meio Aberto em âmbito de CREAS regional é, portanto, perfeitamente admissível, sem prejuízo da articulação deste equipamento com os demais serviços socioassistenciais existentes em âmbito municipal e com a “rede de proteção” à criança e ao adolescente local.

Valem, aqui, as mesmas observações anteriormente efetuadas em relação aos “consórcios intermunicipais”, inclusive no sentido da tomada de todas as medidas pertinentes para minimizar efeitos decorrentes da distância. Especialmente a instituição de equipes volantes para atendimento próximo ao local onde vivem os adolescentes (*sem prejuízo da instituição de um “corpo de orientadores” em cada um dos municípios que irão utilizar o Serviço Regionalizado*), com periodicidade mínima semanal, bem como apoio ao deslocamento dos adolescentes ou famílias.

Deve-se contar com membros da Equipe do Serviço/CREAS, que sejam referência para os adolescentes atendidos, em cada município referenciado. Estes profissionais exercerão as mesmas funções projetadas para os casos em que o Serviço é municipal. **A diferença no funcionamento do trabalho está em que os profissionais de referência deslocar-se-ão periodicamente e atenderão os adolescentes em espaço destinado para a tarefa no município onde estes vivem.** Também, durante os deslocamentos semanais, os profissionais devem cumprir suas tarefas de acompanhamento junto às demais instituições envolvidas com o Plano Individual de Atendimento - PIA, mantendo contato com os orientadores e verificando o andamento das atividades pactuadas e o desenvolvimento do adolescente nas mesmas.

Conforme previsto na sistemática de funcionamento do CREAS regional, a presença da equipe descentralizada deve ser constante, periódica e previsível. Quanto ao Espaço físico, o CREAS regional, e o Serviço de MSE em Meio Aberto nele ofertado, deve ser em localização de fácil identificação e acesso, com acessibilidade às pessoas com deficiência.

É importante que seja considerado que a implementação de um Serviço de MSE em um CREAS regional, assim definido em razão da pequena demanda existente nos respectivos municípios de abrangência, necessita da mesma forma que o CREAS municipal e os Programas em Meio Aberto correspondentes às medidas socioeducativas relacionadas no art. 112, incisos I a IV e VII, da Lei nº 8.069/1990, de uma rede de políticas públicas de retaguarda, ainda que formada por escolas, unidade de saúde e CRAS, ou serviços comunitários em geral. **O Serviço de MSE em Meio Aberto deve ser complementar ao Programa em Meio Aberto ao qual o adolescente tiver sido vinculado e à “rede de proteção à criança e ao adolescente” existente no município, pois como visto, tanto o Programa em Meio Aberto (com o qual o serviço prestado pelos CREAS não se confunde) e o Plano Individual de Atendimento do adolescente deve ser executado em parceria com todas as demais setores da administração e instituições corresponsáveis.** Assim, é inconcebível que se implemente tal serviço sem antes avaliar-se a sua real necessidade, a partir das atividades já desenvolvidas na comunidade. Muitas vezes, as necessidades são outras, não de suporte ao cumprimento de Medidas Socioeducativas, que corresponde a um estágio de especialização considerável.

## 5. Princípios orientadores da atuação profissional

Neste ponto busca-se fundamentar a metodologia a ser seguida pelo Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (Serviço de MSE em Meio Aberto), definindo os princípios norteadores para a execução do trabalho e pressupostos que deve guiar a intervenção da equipe profissional que irá desenvolver a tarefa. Nesta direção, constituem-se em princípios orientadores da atuação profissional junto ao Serviço:

### 5.1. Da complexidade

Os adolescentes encaminhados ao Serviço e suas famílias são parte de uma sociedade complexa, na qual inúmeros fatores, ao mesmo tempo, incidem sobre suas

realidades de vida. A atuação nesta realidade exige também uma “perspectiva complexa” de [abordagem e atendimento/tratamento](#), com dimensão intersetorial e pautada no princípio da incompletude. Em um enfoque complexo, o caminho a ser seguido deve ser o de buscar lidar com o todo a partir da leitura o mais aprofundada possível das situações e de suas inter-relações. Não existem causas isoladas dos problemas e, portanto, soluções isoladas não respondem às necessidades [dos adolescentes socioeducandos](#).

## 5.2. Da valoração do ser humano

A equipe do Serviço de MSE em Meio [Aberto](#) deve pautar-se pela valoração dos seres humanos, sem preconceitos de raça, étnicos, credo religioso, gênero, orientação sexual, tipos de deficiência, idade, origem socioeconômica ou práticas infracionais cometidas. Sua atuação será em meio à complexidade da realidade social, onde várias são as relações de discriminação, violência e opressão a que os sujeitos estão submetidos. Deve levar em consideração esta realidade, mas pautar sua atuação pela afirmação do respeito à diversidade e pelo diálogo.

É preciso compreender que, não raro, a prática de atos infracionais decorre de um processo de exclusão social e/ou familiar (ainda que sob o prisma unicamente moral/emocional), que gera o rebaixamento da autoestima e o descrédito do adolescente para consigo mesmo e para com seu futuro.

A valorização do adolescente, o resgate de sua autoestima e de sua cidadania, assim como dos vínculos familiares porventura fragilizados em decorrência de um longo processo de desgaste que resulta - e em alguns casos acarreta - a prática de atos infracionais são, portanto, fundamentais para que se possa começar a pensar na elaboração - juntamente com o adolescente e sua família - de um “novo projeto de vida” que lhe seja acessível e lhe permita encontrar alternativas à prática de atos infracionais (e/ou de condutas “de risco” que levem à prática de atos infracionais).

## 5.3. Da consideração do sujeito de direitos e deveres

O adolescente [atendido](#) deve ser compreendido como um sujeito de direitos, pessoa em condição especial de desenvolvimento, em processo progressivo do exercício de autonomia e de responsabilidades<sup>54</sup>. Sendo assim, a equipe responsável pelo Serviço de MSE em Meio Aberto, [assim como pelos Programas Socioeducativos em Meio Aberto em](#)

---

<sup>54</sup> Trata-se, aliás, de um *princípio elementar* a ser considerado quando de toda e qualquer intervenção estatal em matéria de infância e juventude, a teor do disposto no art. 100, par. único, inciso I, da Lei nº 8.069/1990.

execução no município, devem referenciar-se nos documentos normativos dos Direitos da Criança e do Adolescente, em especial, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, na Constituição Federal (arts. 227 e 228), no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e na Lei do SINASE (Lei nº 12.594/2012) e, considerando tais referências, deve oportunizar a atuação participativa dos adolescentes nos temas e práticas que lhe digam respeito e nas ações da coletividade em que estão inseridos, estimulando a reflexão sobre seus direitos e deveres.

Vale dizer que a participação ativa e efetiva do adolescente e seus pais/responsável no processo de definição da medida socioeducativa mais adequada e de elaboração do Plano Individual de Atendimento é decorrência do disposto de maneira expressa nos arts. 100, par. único, incisos I e XII c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e nos arts. 52, par. único e 53, da Lei nº 12.594/2012, sendo fundamental para o êxito das abordagens e intervenções propostas.

O adolescente deve ser o “protagonista” de sua própria história, e dar importância ao que ele pensa e espera do Poder Público também faz parte do processo de resgate de sua autoestima anteriormente mencionado.

#### **5.4. Da defesa de direitos e da responsabilização**

Os adolescentes devem ser instrumentalizados na defesa e promoção de seus direitos, bem como no exercício de seus deveres, seja no âmbito das relações familiares, seja das relações comunitárias e sociais em geral. Para tanto, o trabalho técnico desenvolvido no âmbito da execução das medidas socioeducativas deve pautar-se pelo incentivo a experiências em que a busca de direitos e deveres, além de informações e orientações, adquira condição concreta no cotidiano.

Considerando que os adolescentes atendidos no Serviço são encaminhados pela autoridade competente diante da notícia da prática de um ato infracional ou já para o cumprimento de uma medida socioeducativa, a equipe de atendimento deve buscar constituir junto aos adolescentes sua responsabilidade frente ao ato infracional cometido. No entanto, esta atitude, que constitui limites e regras de convivência social, deve considerar o conjunto de direitos que os adolescentes são titulares, em especial, o direito de não intervenção na sua liberdade e intimidade, para além das restrições pertinentes à medida socioeducativa em execução.

O processo de responsabilização pode importar, a depender das peculiaridades do caso, a busca da reflexão acerca do “mal” causado à vítima, à sua famílias e/ou à sociedade, podendo-se implementar as chamadas “práticas restaurativas” preconizadas

pelo art. 35, inciso III, da Lei nº 12.594/2012, assim como iniciativas voltadas à “mediação de conflitos”, nos moldes do previsto no art. 35, inciso II, do mesmo Diploma Legal.

Em qualquer caso, é fundamental que a “resposta” estatal em razão de sua conduta seja dada de forma *rápida* (observado o *princípio da intervenção precoce* preconizado pelo art. 100, par. único, inciso VI, da Lei nº 9.069/1990) e *efetiva* (de nada adianta “aplicar a medida” sem que as ações a ela correspondentes sejam, de fato, executadas), sendo fundamental a definição de “fluxos” de atendimento entre os diversos órgãos, setores e autoridades corresponsáveis, incluindo a autoridade policial, o Ministério Público e a autoridade judiciária, de modo que as intervenções necessárias sejam efetuadas com o máximo de urgência, desde o momento de sua apreensão (mesmo - e especialmente - no caso de liberação pela autoridade policial) e, logicamente, após a aplicação de medidas socioeducativas, seja em sede de remissão (inclusive quando concedida pelo Ministério Público), seja ao final do processo.

### **5.5. Da política pública como Sistema**

A concepção de política pública protagonizada pelo SUAS busca ofertar um conjunto de serviços de Assistência Social, organizados em redes articuladas em um Sistema Nacional, que assegure o acesso dos cidadãos de acordo com suas necessidades. Dentre seus pressupostos estão a *matricialidade* sociofamiliar, a integração entre programas e benefícios e a articulação com outras políticas, de modo a não encarar *os usuários isolados* de seus contextos, ou a partir dos problemas que apresentam com maior visibilidade.

Como vimos, o SINASE segue a mesma orientação, o que sem dúvida facilita a realização de interfaces entre ambos Sistemas que, por sua vez, devem ser compreendidos no contexto mais amplo do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Serviço de MSE em Meio *Aberto, portanto*, deve pautar suas intervenções na direção do horizonte da proteção integral dos sujeitos. Neste sentido, não deve focar exclusivamente o ato infracional cometido *pelo adolescente*, mas levar em conta o conjunto das relações em que *este está inserido*.

O papel do conjunto das políticas públicas é garantir oferta e acesso a serviços que a população tem direito, enquanto parte do Sistema amplo de Seguridade Social, de forma articulada, junto às redes de serviços existentes na comunidade e ao Sistema de Justiça. Assim, considerando os vários problemas sociais que afetam a maior parte da população brasileira, a responsabilidade pelo seu enfrentamento é do conjunto das políticas públicas, junto às quais a Política de Assistência Social tem parcela de responsabilidade.

Da mesma forma, considerando a complexidade da realidade em que os sujeitos atendidos estão envolvidos, a responsabilidade sobre seus problemas não exclusivamente individual, portanto, deve ser contextualizada na coletividade social.

## **5.6. Das potencialidades do território, das famílias e dos adolescentes**

Cada território<sup>55</sup>, onde se instala um CREAS, e onde está funcionando o Serviço de MSE em Meio Aberto e/ou Programas de MSE em Meio Aberto, possui sua história, suas relações, seus problemas e principalmente suas potencialidades. A partir do profundo respeito a essa realidade é que deve atuar a equipe, buscando fortalecer vínculos, somar esforços, fazer alianças e valorizar as potencialidades já existentes na comunidade.

Os adolescentes que são atendidos e suas famílias, assim definidas a partir de suas relações de afeto e de vínculo, fazem parte de uma determinada comunidade e de um território. Portanto, devem ser acolhidas a partir de suas potencialidades, com o objetivo de ofertar instrumentais para o seu crescimento e para a construção de seus projetos de vida. A autonomia dos sujeitos, portanto, deve ser valorizada e a condição de decidir seus próprios caminhos deve ser respeitada.

## **5.7. Da perspectiva crítica e do protagonismo**

O crescimento individual, familiar ou comunitário pressupõe a crescente consciência de seu lugar no mundo, a leitura de sua realidade e a compreensão acerca do todo complexo onde se está inserido. Assim, a oferta do Serviço de MSE em Meio Aberto deve pautar-se por uma perspectiva crítica, a partir da qual deve ser proporcionada aos sujeitos a reflexão sobre a realidade individual e coletiva.

Conforme estabelece a resolução que instituiu o SINASE, é "fundamental que o adolescente ultrapasse a esfera espontânea de apreensão da realidade para chegar à esfera crítica da realidade, assumindo conscientemente seu papel de sujeito" (SINASE, p. 47).

A construção de uma proposta de trabalho a partir de uma perspectiva crítica também pressupõe a crença e o investimento no protagonismo e na participação social dos sujeitos a serem atendidas. A valorização de tal protagonismo deve expressar-se no incentivo a soluções encontradas para problemas individuais, familiares ou comunitários, ou às iniciativas individuais e coletivas para qualificação da forma de viver em comunidade. As

---

<sup>55</sup> Território aqui compreendido com o conjunto de suas características culturais, históricas, econômicas e geográficas.

ações socioeducativas, portanto, devem propiciar a participação crítica dos adolescentes no planejamento, monitoramento e avaliação das práticas sociais desenvolvidas, possibilitando o exercício de responsabilidades, liderança e da autoconfiança (Resolução SINASE, p. 47).

Tanto o processo de elaboração quanto de contínua revisão dos Planos de Atendimento Socioeducativo deve levar em conta a opinião e as expectativas dos adolescentes usuários do Sistema Socioeducativo.

Os programas e serviços a serem implementados, assim como as atividades a serem oferecidas pelo Sistema de Atendimento Socioeducativo devem ser “atraentes” e “atrair” os adolescentes que a elas serão vinculados, até porque de nada adianta “aplicar medidas” ou “executar programas” de maneira meramente “formal”, voltada à “ocupação do tempo” dos adolescentes, sem qualquer resultado ou sentido prático no sentido de transformar suas vidas.

#### **5.8. Da qualidade do trabalho em equipe**

A equipe responsável pela condução do trabalho junto ao Serviço de MSE em Meio Aberto deve atuar de forma transdisciplinar, o que consiste, de um lado, na qualificada abordagem dentro de sua especificidade profissional, e, de outro, na complementaridade entre os membros da equipe na construção coletiva do trabalho e do conhecimento sobre a realidade em comum.

A qualidade do trabalho a ser desenvolvido no Serviço depende da busca permanente por qualificação por parte de sua equipe técnica de trabalho, da reflexão coletiva sobre os problemas enfrentados em seu território de abrangência, e da atenção cotidiana às questões éticas, que envolvem o trabalho, como a forma de tratamento dos usuários e o sigilo dos dados referentes ao atendimento. De outra parte, o olhar atento sobre a necessidade de qualificação permanente não deve ser de responsabilidade exclusiva da própria equipe, mas também do gestor da Política Pública de Assistência Social, a que o Serviço de MSE em Meio Aberto está afeto.

O trabalho em equipe deve ser extensivo aos demais técnicos e profissionais corresponsáveis pelo atendimento dos adolescentes socioeducandos e suas famílias, quer no âmbito dos Programas de MSE em Meio Aberto, quer no âmbito da Política Municipal Socioeducativa, que como visto, têm uma abrangência muito maior.

A elaboração de “fluxos” e “protocolos de atendimento” intersetoriais é fundamental para definição de papéis e para assegurar o rápido encaminhamento e atendimento de casos, sempre que necessária a intervenção deste ou daquele setor, profissional e/ou equipamento da “rede de proteção” local.

## 5.9. Do compromisso com o resultado

Mais do que “executar uma medida” ou “prestar um serviço”, é fundamental que os técnicos e profissionais que atendem adolescentes autores de ato infracional e suas famílias tenham consciência que são “agentes de transformação” de uma realidade - e de vidas, o que sem dúvida se constitui numa tarefa complexa e por vezes extremamente difícil, que exige um elevado grau de dedicação, profissionalismo e compromisso não apenas com um atendimento de qualidade, mas também com o *resultado*, que não pode ser outro que não a superação dos problemas que levaram à prática infracional e, em última análise, a “proteção integral” dos adolescentes sob sua responsabilidade, como há tanto prometido já pelo art. 1º, da Lei nº 8.069/1990.

Evidente que como o atendimento de adolescentes autores de ato infracional não é uma tarefa de responsabilidade apenas dos técnicos e profissionais da área da assistência social, todos os demais agentes - públicos e particulares - envolvidos devem ter o mesmo compromisso, sendo certo que por exercerem ações complementares e interdependentes, as falhas de qualquer um deles fatalmente irá comprometer o trabalho de todos.

Nesta perspectiva, é fundamental o permanente monitoramento das atividades desempenhadas pelos adolescentes atendidos e seus respectivos resultados, efetuando uma análise crítica da “qualidade e eficiência” dos programas e serviços aos quais aqueles estiverem vinculados, sempre na perspectiva de seu aprimoramento.

Uma boa forma de efetuar tal avaliação é analisar os níveis de “adesão” às atividades propostas, assim como os índices de cumprimento dos Planos Individuais de Atendimento e de reincidência. Programas e serviços de qualidade têm uma boa resposta dos usuários e se mostram eficazes na prevenção da reincidência, objetivo primordial das intervenções socioeducativas de um modo geral.

## 6. Metodologia de Trabalho

Considerando que há mais de vinte e três anos que o Estatuto da Criança e do Adolescente está em vigor, várias são as experiências positivas de apoio à execução de medidas socioeducativas, realizadas por municípios, ou organizações da sociedade civil, espalhadas por todo o Brasil. Assim, as presentes orientações técnicas buscam valorizar as experiências e superar dificuldades, apresentando alternativas de abordagem e

atendimento, contribuindo com o permanente processo de qualificação da “rede de proteção à criança e ao adolescente” e dos seus diversos integrantes.

As orientações apresentadas neste caderno, portanto, não substituem o trabalho a ser desenvolvido por cada equipe técnica responsável pelo respectivo **Serviço de MSE em Meio Aberto e/ou Programas de MSE em Meio Aberto a ser implementado, que deve desincumbir-se da tarefa de elaborar sua própria metodologia de trabalho.** Para tanto, devem ser consideradas as experiências existentes em sua comunidade ou cidade, o contexto e realidade local, as relações constituídas com o conjunto do Sistema de Garantia de Direitos e a rede de serviços do Sistema Único de Assistência Social em funcionamento no município (dentre outros órgãos e setores da administração municipal). Assim, o objetivo das proposições a seguir é de estabelecer orientações propositivas, que não devem implicar em perda da qualidade já alcançada.

O trabalho técnico a ser desenvolvido no espaço público do CREAS, em específico, pelo Serviço de MSE em Meio Aberto, deve organizar-se em três eixos estratégicos: **a acolhida, a articulação do plano de atendimento e atividades de acompanhamento.** Tais dimensões do fazer prático não devem, no entanto, efetivarem-se de forma estanque, ao contrário, devem buscar uma interface permanente, que possibilite reflexão sobre a prática e potencialização de ações.

Vale repetir que os municípios que não têm CREAS também terão de organizar seus serviços socioassistenciais para o atendimento de adolescentes autores de atos infracionais e suas famílias (art. 8º, da Lei nº 12.594/2012), seguindo parâmetros semelhantes.

## **6.1. Acolhida**

**A dimensão da acolhida deve levar em consideração a tarefa de fazer as pessoas sentirem-se bem no espaço do Serviço de MSE em Meio Aberto.** Portanto, a atenção a esta dimensão não se refere apenas ao momento inicial de chegada do adolescente e sua família ao Serviço, **mas sim** deve estar presente no cotidiano do trabalho a ser desenvolvido. **Inicialmente é importante estabelecer uma relação de empatia com o adolescente, demonstrando confiança, credibilidade e segurança, que são essenciais para a construção de vínculos que, por sua vez, serão a base sobre a qual todo trabalho socioeducativo será realizado.**

A quebra da concepção (equivocada) de que a medida socioeducativa equivale a uma “pena” é fundamental para mudança de foco também nas abordagens e intervenções a serem realizadas, o que não significa que não se deixar claro, desde o início, o caráter coercitivo das intervenções e as possíveis consequência de seu descumprimento.

O adolescente socioeducando e seus pais ou responsável (aos quais também poderão ser impostos deveres, inclusive, se necessário, o de acompanhar o filho/pupilo em determinados atendimentos - art. 129, inciso VI, da Lei nº 8.069/1990 e art. 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012) têm direito de serem informados, desde o início (art. 100, par. único, incisos VI e XI, da Lei nº 8.069/1990), de todas as peculiaridades da medida e suas implicações, inclusive quanto ao mencionado descumprimento, os direitos e deveres previstos em lei, inclusive a possibilidade de participar do processo de elaboração do Plano Individual de Atendimento.

Este momento é oportuno, também, para avaliar possíveis resistências ou deficiências (inclusive de ordem cognitiva) por parte do adolescente e seus pais/responsável, assim como a própria capacidade de cumprimento da medida por parte daquele (algo que pode não ter sido adequadamente avaliado quando de sua aplicação).

A depender da situação, é possível, a partir dessa abordagem inicial, desencadear um trabalho voltado à *preparação* do adolescente para o efetivo cumprimento da medida, sem prejuízo do requerimento de sua substituição (o que pode ser efetuado a qualquer tempo), caso verificada a absoluta incapacidade ou impossibilidade de vinculação do adolescente às atividades propostas.

**De forma integrada ao suporte destinado à acolhida dos usuários a ser efetivado no CREAS, no Serviço específico, as estratégias de acolhida dos adolescentes e suas respectivas famílias devem considerar suas especificidades de encaminhamento e de experiências institucionais vividas.**

Nesse sentido, cabe salientar que o encaminhamento de um adolescente ao Serviço pode ser efetuada já pela autoridade policial, logo após a formalização de sua apreensão (no espírito do já mencionado art. 88, inciso V, da Lei nº 8.069/1990<sup>56</sup>), assim como decorrer de uma determinação da autoridade judicial, que tenha aplicado uma medida socioeducativa em meio aberto, seja de Liberdade Assistida (LA), seja de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), sejam outras anteriormente relacionadas, que demandem execução, total e parcial, pelo equipamento<sup>57</sup>. A equipe técnica responsável pelo Serviço e pela acolhida inicial deve ter ciência do teor do encaminhamento realizado, certificando-se do percurso do adolescente até o respectivo momento de acolhida.

Pode ser, ainda, que a medida em meio aberto tenha sido aplicada como forma de progressão de outra medida originalmente aplicada<sup>58</sup>, como internação ou semiliberdade, ou

<sup>56</sup> Caso em que independe da aplicação formal de uma “medida”.

<sup>57</sup> Mesmo no rol do art. 101, da Lei nº 8.069/1990, haverá abordagens e intervenções próprias dos serviços socioassistenciais.

<sup>58</sup> De acordo com as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente, as medidas socioeducativas originalmente aplicadas, respeitadas suas especificidades também previstas em Lei, podem ser revistas a qualquer tempo, seja em sentido de substituí-las por outra de menor restrição de direitos, ou como sanção, pelo não cumprimento de medida em meio aberto. Especificamente, cabe referir o art. 118, § 2º, da Lei nº 8.069/1990 e o art. 122, inciso III da Lei nº 8.069/1990.

pode ser **que tenha** sido ela mesma originalmente aplicada. **Nestes casos, é importante que se certifique de que o adolescente tem ciência da decisão judicial que foi tomada sobre sua vida, em que Serviço está ingressando, qual medida socioeducativa terá que cumprir e em que termos.**

É também fundamental que, quando da elaboração do “fluxo” de atendimento intersetorial inerente aos Programas de MSE em Meio Aberto, junto aos quais o atendimento pelo Serviço de MSE em Meio Aberto será prestado, seja claramente definido o momento em que essa acolhida será efetuada (sem prejuízo do atendimento - numa perspectiva eminentemente *protetiva* - já na fase policial, antes mesmo da aplicação de qualquer medida), em que exatamente ela consistirá, quais os profissionais irão executar as abordagens e intervenções previstas e como se dará o encaminhamento/interface com os demais setores corresponsáveis pela execução do Programa e da Política Socioeducativa, com ênfase para elaboração do Plano Individual de Atendimento.

A propósito, a rigor nada impede que o Serviço de MSE em Meio Aberto seja encarregado de prestar as orientações devidas ao adolescente e seus pais/responsável acerca das demais atividades previstas no Plano Individual de Atendimento, mas nunca é demais lembrar que a elaboração deste, na forma da lei (art. 53, da Lei nº 12.594/2012), deve ficar a cargo da *“equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável”*, sendo certo que *“a composição da equipe técnica do programa de atendimento deverá ser interdisciplinar, compreendendo, no mínimo, profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social”* (art. 12, *caput*, da Lei nº 12.594/2012).

Assim sendo, a abordagem inicial efetuada pelo Serviço de MSE em meio aberto deve estar prevista nos Programas de MSE em Meio Aberto, que deverão também contemplar a intervenção de profissionais de outras áreas, inclusive para o fim de elaboração do Plano Individual de Atendimento.

Cabe referir que parte significativa dos adolescentes que fazem parte do público a ser atendido no Serviço de MSE em Meio Aberto, em razão de suas diferentes experiências de vida (nas ruas, sob violência, em instituições de acolhimento, ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas, em especial de internação), já possuem trajetórias de frequência em instituições. Estas experiências nem sempre são positivas. **É importante que a acolhida a ser realizada considere essas experiências anteriores e busque resignificá-las** a partir de novas possibilidades.

Também é importante que se tenha preocupação de compreender as circunstâncias jurídicas da situação em questão, em especial quanto à pertinência da medida socioeducativa aplicada. Neste sentido, cabe à Equipe, em especial ao Defensor, buscar informação sobre o processo judicial que o adolescente foi parte. É importante saber,

ainda, se quando da aplicação da medida o adolescente foi esclarecido quanto aos seus direitos e deveres, se contou com defesa técnica, através do advogado (o que, se não ocorreu, pode levar, inclusive, à nulidade de todo processo), se entendeu adequadamente os papéis dos atores dos Sistemas de Justiça e Segurança, com quem teve contato (Promotor, Juiz, técnicos do Judiciário, Delegado, policiais civis e militares, por exemplo) se tem ciência do teor da medida socioeducativa que irá ter que cumprir e das consequências no caso de não cumprimento adequado. Todas estas informações serão necessárias para que a relação a ser estabelecida com o adolescente seja positiva, na medida em que tenha como ponto de partida informações importantes e verdadeiras, tanto do ponto de vista da equipe de trabalho, quanto para o próprio adolescente, sendo certo que eventual falha no fornecimento de tais informações e/ou a falta de compreensão, por parte do adolescente e seus pais/responsável, de suas implicações, deverá ser suprida desde logo, seja pela equipe técnica do Serviço, seja do Programa correspondente à medida aplicada, seja por outros profissionais (inclusive com formação jurídica, se necessário) com atuação no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Como já mencionado, para que os objetivos propostos para a acolhida inicial sejam alcançados, **deve ser estabelecido em conjunto com os órgãos do Sistema de Justiça e encarregados da execução dos Programas de MSE em Meio Aberto o fluxo de encaminhamento inicial**, definindo estratégias para os primeiros contatos, por exemplo, dias e horários em que os adolescentes devem apresentar-se no CREAS, CRAS e outros equipamentos encarregados das ações complementares previstas nos Programas e/ou no Plano Individual de Atendimento, documentos que devem trazer, informações que serão prestadas quando receberem o encaminhamento para tal apresentação, como, por exemplo, endereço onde devem comparecer, pessoa(as) de referência a quem devem apresentar-se e informação sobre em que se constitui o Serviço de MSE em Meio Aberto.

Em se tratando de medida de Liberdade Assistida ou Prestação de Serviços à Comunidade, o momento também é propício para apresentar o adolescente e seus pais/responsável ao orientador designado, prestando-lhes as informações necessárias ao estabelecimento de uma relação harmoniosa entre eles.

É importante que seja estabelecido, em conjunto, que a apresentação do adolescente seja acompanhada por seus pais ou responsável, a menos que isso não seja efetivamente possível por qualquer razão plenamente justificada (valendo observar, uma vez mais, o contido nos arts. 100, par. único, inciso IX c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012). Caso não possível o comparecimento dos pais/responsável essa abordagem inicial poderá ser remarcada ou ser complementada por outra específica junto àqueles, sendo em qualquer caso necessário envolvê-los no “processo ressocializador” do adolescente, ainda que necessária a realização de abordagens específicas voltadas à sua conscientização e assunção de compromissos (tanto “morais” quanto formais). **Em suma, as definições institucionais devem ser claras, para que as**

**pessoas atendidas não tenham dificuldades em comparecer e para que construam uma expectativa positiva sobre o Serviço, correspondente a sua respectiva identidade.**

De outra parte, quando o adolescente e sua família forem acolhidos no Serviço devem ser-lhes disponibilizadas informações muito claras sobre o funcionamento e as atividades que serão desenvolvidas. É importante que sejam informados(as) das entrevistas com os profissionais da equipe que serão chamados a fazer, das atividades individuais e coletivas que deverão participar, dos horários de funcionamento do Serviço de MSE em Meio Aberto e demais equipamentos onde serão atendidos ou desenvolver atividades, do endereço e telefones de contato (inclusive do orientador), caso tenha que procurar em alguma emergência, entre outras informações úteis e necessárias.

**Sugere-se, inclusive, que seja confeccionado um tipo de “agenda do adolescente”** (como, por exemplo, a carteira de vacinação fornecida pelo SUS). Podem constar as seguintes informações:

- ✓ Dados completos do Serviço
- ✓ Nome, horários de trabalho e formas de contato com o orientador que será referência para o adolescente, assim como com os técnicos do Serviço de MSE em Meio Aberto e dos Programas de MSE em Meio Aberto em execução no município
- ✓ Informações gerais sobre as previsões legais quanto às medidas socioeducativas (previsão de cada medida, prazos previstos na Lei, especificidades, avaliações, possibilidades de progressão, extinção e regressão ao meio fechado)
  - ✓ Telefones de emergência
  - ✓ Dados do adolescente
  - ✓ Referência para contato com seu defensor (responsável perante o processo de execução da Medida socioeducativa);
  - ✓ Espaço para o registro das datas e horários de suas atividades junto ao Serviço e outros equipamentos, bem como para os registros de comparecimento, ou não;
  - ✓ Espaço para registro das datas e horários de suas atividades e atendimentos junto às demais políticas públicas; bem como para os registros de comparecimento, ou não;
  - ✓ Datas e horários de audiências de avaliação, a serem realizadas pela autoridade judiciária.

Nessa fase da acolhida inicial a equipe de trabalho deve começar a busca de informações sobre a realidade de vida dos usuários em questão, na perspectiva da construção de um Plano Individual de Atendimento (PIA)<sup>59</sup>, parte da estratégia do

<sup>59</sup> Conforme previsão do art. 52 e seguintes da Lei nº 12.594/2012

trabalho a ser desenvolvido. **Sugere-se que a equipe do Serviço defina um conjunto de informações necessárias a serem buscadas no momento da acolhida inicial**, as quais podem ser obtidas em entrevista individual com o adolescente, ou conjunta com seus responsáveis (valendo mais uma vez observar o disposto nos arts. 100, par. único, incisos IX, XI e XII, c/c 113, da Lei nº 8.069/90 e arts. 52, par. único e 53, da Lei nº 12.594/2012), sem prejuízo da continuidade da busca de outras informações que se fizerem necessárias, visto que o prazo previsto na legislação para a realização do PIA, no caso das medidas socioeducativas em meio aberto, é de 15 dias a contar de seu ingresso no Programa (art. 56, da Lei nº 12.594/2012). Todas as informações iniciais devem ser arquivadas em prontuário social, com o nome do adolescente, na qual serão registrados os demais atendimentos realizados e informações que venham a ser adquiridas.

Entre os dados necessários para a realização do Plano Individual de Atendimento (PIA) a serem buscados na etapa de acolhida inicial<sup>60</sup>, sugere-se:

- **Dados de Identificação:** nome; idade; apelido; nome do pai, mãe ou responsável; endereço; composição familiar; telefone, ou outra forma de contato;
- **Escolaridade** (série e escola em que estuda, histórico educacional)
- **Vida profissional** (se já trabalhou, trabalha, cursos que eventualmente já tenha feito)
- **Saúde** (estado geral de saúde, se possui alguma doença; se usa algum medicamento, se foi ao médico e quando, se é ou foi usuário de drogas)
- **Histórico em relação à execução de medidas socioeducativas** (se já cumpriu alguma, qual foi, como foi tal cumprimento)
- **Cultura, esporte, lazer, religião** (o que gosta de fazer, o que faz nas horas vagas, se já fez algum tipo de curso ou oficina que buscasse o desenvolvimento da expressão, ou a criatividade)
- **Informações processuais** (sentença de aplicação da medida socioeducativa que passará a cumprir, ou decisão judicial com as informações necessárias, no caso de homologação, ou de progressão de medida; ato infracional praticado; informações sobre datas referentes ao processo, defensor(a), promotor(a) e juiz(a) responsáveis);
- **Documentos a serem trazidos pelo(a) adolescente**, ou providenciados em caso de não possuir (carteira de identidade e outros referentes à identificação).
- **Atuais perspectivas e projetos que tem para a vida e outras áreas de interesse.**

<sup>60</sup> Vale destacar que, quando da elaboração do Plano Individual de Atendimento propriamente dito, deverão constar os elementos expressamente relacionados nos art. 54 e 55, da Lei nº 12.594/2012, a serem analisados adiante.

Faz parte da dimensão da acolhida a **preocupação com a viabilização de espaço físico para esta finalidade na estrutura do CREAS ou outro equipamento responsável por tal abordagem inicial**. É importante que a equipe dedique atenção à configuração física da sala de espera do equipamento. **Tal espaço deve ser acolhedor para quem chega pela primeira vez, ou retorna**. Também deve viabilizar a comunicação com as pessoas que esperam atendimento, através de objetos de decoração, frases escritas em murais, ou coladas nas paredes, cartazes de campanhas educativas, dentre outros.

Deve-se também, preferencialmente, evitar a permanência dos adolescentes que aguardam atendimento de outros “públicos” atendidos pelos CREAS, CRAS e demais equipamentos, devendo-se ter, em qualquer caso, a cautela de evitar que tais adolescentes sejam “identificados” como “autores de ato infracional”, seja para preservar sua intimidade, imagem e honra, seja para evitar posturas preconceituosas ou discriminatórias por parte dos demais usuários do equipamento.

De outra banda, é necessário prever abordagens a serem realizadas fora do local onde o Serviço é executado, seja na Delegacia de Polícia ou Centro Integrado de Atendimento a Adolescentes Autores de Ato Infracional (nos moldes do previsto no art. 88, inciso V, da Lei nº 8.069/1990), seja “em domicílio”, caso se encontre dificuldades ou resistência inicial ao atendimento prestado.

Com a criatividade que cabe a cada equipe nas diferentes realidades, tudo neste espaço deve ter intencionalidade e propiciar, valorizar o objetivo de acolhida. As salas para atendimentos individuais e familiares devem ser pensadas também para as pessoas que chegam pela primeira vez, ou que retornam e que ainda estão construindo vínculos. Assim, também devem ser acolhedoras, com garantia de preservação de sigilo, sendo utilizadas estratégias educativas também em seu âmbito.

Como resultado de uma boa acolhida, espera-se que o adolescente e sua família sintam-se bem em seu espaço e reconheçam na equipe **técnica (assim como no orientar designado e outras pessoas de referência)**, pessoas em que podem confiar, ou seja, esteja formado o vínculo inicial necessário para que possa ser dada continuidade ao trabalho. Nesse sentido, cabe reafirmar que a dimensão de acolhida deve ser observada de forma permanente no trabalho. Vínculos podem ser fortalecidos ou fragilizados, dependendo da atenção que se dê, ou não, a esta dimensão no cotidiano do trabalho. Acolher e cuidar dos vínculos deve ser um objetivo permanente da equipe de trabalho.

## 6.2. Plano individual e/ou familiar de atendimento

O Plano Individual de Atendimento (PIA) está previsto na Lei nº 12.594/12, como instrumento necessário à execução das medidas socioeducativas. **Sua função é possibilitar a pactuação com o adolescente e sua família acerca das condições do cumprimento da medida socioeducativa a que aquele estiver sujeito.** Serve, ainda, como **parâmetro comum a todos os agentes institucionais envolvidos na execução da medida socioeducativa**, no sentido de possibilitar o estabelecimento de objetivos e metas possíveis de serem cumpridas, as quais serão **acompanhadas e** avaliadas no decorrer do desenvolvimento do trabalho junto com o adolescente.

O PIA constitui-se no “instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente” (art. 52, Lei nº 12.594/2012). Sendo assim, é um instrumento de trabalho e, como tal, deve ser dinâmico e flexível, podendo ser replanejado e repactuado sempre que existir necessidade.

Conforme **previsto no art. 54, da Lei nº 12.594/2012**, deve constar no Plano Individual de Atendimento, **dentre outras:**

*I - os resultados da avaliação interdisciplinar;*

*II - os objetivos declarados pelo adolescente;*

*III - A previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional;*

*IV - As atividades de integração e apoio à família;*

*V - As formas de participação da família para o efetivo cumprimento do plano individual; e*

*VI - As medidas específicas de atenção à sua saúde.*

**Para o cumprimento especificamente das medidas de semiliberdade ou de internação, o Plano Individual de Atendimento deverá ainda contemplar:**

*I - a designação do programa de atendimento mais adequado para o cumprimento da medida;*

*II - a definição das atividades internas e externas, individuais ou coletivas, das quais o adolescente poderá participar; e*

*III - a fixação das metas para o alcance de desenvolvimento de atividades externas.*

**Em linhas gerais, o plano individual de atendimento (PIA) deve identificar quem é o adolescente e sua família, quem são seus membros, quais são os vínculos**

que os unem, de onde vêm, qual é sua história em outras instituições ou serviços de atendimento, os vínculos comunitários com quem podem contar, quais são suas potencialidades, enquanto grupo e em relação à comunidade em que estão inseridos, bem como quais são as possibilidades e oportunidades vislumbradas. Deve conter metas a serem atingidas pelo adolescente, não apenas no âmbito específico do Serviço de MSE em Meio Aberto, mas também nos Programas de MSE em Meio Aberto e na rede de atendimento em que estiver inserido.

Ou seja, o PIA é um instrumento que serve como parâmetro no estabelecimento do trabalho e na relação a ser desenvolvida junto ao adolescente, mas ainda deve auxiliar na organização da atuação interdisciplinar da equipe de trabalho. Cada PIA, construído e pactuado, deve constituir-se no caminho a ser seguido pelas equipes técnicas e profissionais que irão atender o adolescente e sua família, enquanto distribuição de tarefas, avaliação de resultados e de responsabilidades técnicas assumidas.

Cabe referir que o PIA deve ser constituído a partir da realidade de vida dos adolescentes e seu contexto sociofamiliar, com enfoque interdisciplinar e sempre buscando a participação protagonista dos adolescentes e famílias envolvidas. Da mesma forma, a participação deve ser contemplada na definição das ações, dos recursos da rede a serem mobilizados, e das metas a serem realizadas, visando o adequado cumprimento da medida socioeducativa, a partir de “pactuação” necessária a ser ritualizada e sistematizada.

Deve partir de uma avaliação interdisciplinar (art. 54, inciso I, da Lei nº 12.594/2012), cuja elaboração consiste em estudo psicossocial, contemplando as dimensões psicológica, social, pedagógica, jurídica, de saúde e de preparação para o trabalho, quando for o caso. Este procedimento subentende atendimentos técnicos das diversas áreas e reuniões interdisciplinares, ou seja, ações articuladas e complementares nas quais é fundamental o envolvimento do adolescente e da família em atendimento. É importante que parta das informações coletadas na acolhida inicial, mas complementadas nesta fase de planejamento do trabalho propriamente dito e no decorrer do seu desenvolvimento.

Tendo em vista que, na forma da lei, a elaboração do PIA é de responsabilidade da equipe técnica dos Programas de Atendimento (art. 53, da Lei nº 12.594/2012), cabe ao Serviço de MSE em Meio Aberto a eles se articular e, se necessário, fornecer informações e auxiliar na elaboração do documento.

Concluída a elaboração do PIA, no prazo de quinze dias a contar do ingresso do adolescente no Programa (art. 56, da Lei nº 12.594/2012), o mesmo deverá ser encaminhado à autoridade judiciária responsável pelo processo de execução da medida socioeducativa. O Juiz, então, dará vistas ao Promotor e ao Defensor responsáveis, pelo prazo de 3 dias a cada um. Poderão ser requeridas novas perícias e

avaliações e, ainda, o PIA **poderá ser impugnado, o que irá determinar seja novamente elaborado**. Terminados todos os prazos para as atividades que ocorrerão no âmbito do Poder Judiciário, o **PIA deverá ser homologado pelo Juiz** (art. 41 da Lei nº 12.594/2012).

Sugere-se, como **estratégia específica junto aos adolescentes, a elaboração de um instrumento de pactuação das atividades prevista em seu respectivo Plano Individual de Atendimento**. Isto por que **os** adolescentes e as demais pessoas envolvidas, em especial **os pais/responsável**, têm o direito de saber o que **deles** espera-se a partir de tal plano, se aceitam ou não conduzir suas vidas na direção proposta e se estão **dispostos** a compromissarem-se com as estratégias traçadas. De outra parte, independentemente do caráter dinâmico que deve ter o PIA, a sua “ritualização” junto **aos** adolescentes, com a participação familiar, constitui-se, por si só, em uma estratégia de conscientização da própria realidade.

Definidas as estratégias para o atendimento do PIA, as quais devem contemplar formas de inserção e acesso **do** adolescente na rede de serviços, bem como outras oportunidades na comunidade em geral, passar-se-á a realizar a articulação dos atendimentos a serem prestados. Assim, **deve ser desencadeado o trabalho de articulação junto à rede de atendimento, o qual deve ser feito pelos membros da equipe designados para tal tarefa, ou, especificamente nos casos das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, pelo orientador designado**.

Essa articulação deve pautar-se pelos conceitos de referência e contra-referência no SUAS e intersetorialidade com outras políticas e órgãos de defesa de direitos. Entretanto, para que seja possível sua efetivação, **é importante que no âmbito dos Programas Municipais de Atendimento Socioeducativo sejam pactuados fluxos e protocolos envolvendo todas as políticas e órgãos de defesa na questão do cumprimento das medidas socioeducativas , viabilizando as possibilidades de atendimento em serviços da rede**.

**Assim, a delegação das tarefas necessárias à viabilização do PIA por parte da Equipe Técnica dos Programas de MSE em Meio Aberto em execução no município não deve significar a desoneração de trabalho do Serviço de MSE em Meio Aberto. Ao contrário, faz parte da construção do PIA a articulação dos atendimentos externos ao Programa, mantendo-se o vínculo inicial com os usuários e a responsabilidade no acompanhamento da situação em questão.**

Em outras palavras, a articulação do atendimento deve prever não apenas a busca e conquista de vagas na rede de atendimento, mas a discussão da situação **do** adolescente, ou de sua família, com os profissionais **dos Programas** de MSE em Meio Aberto, o acompanhamento dos resultados esperados e alcançados, ou dos eventuais problemas enfrentados. É parte importante do trabalho dos **Programas, assim como do Serviço de MSE**

em Meio Aberto, a construção das estratégias de atendimento na rede externa, a articulação com as redes de proteção social básica e rede de proteção social de alta complexidade, a articulação de atendimentos em outras políticas públicas e junto a outras instituições da comunidade, bem como do sistema de garantia de direitos.

Cabe salientar que faz parte do eixo estratégico da construção do plano de atendimento o registro transdisciplinar<sup>61</sup>. Ou seja, cabe à equipe do serviço manter em sua estrutura administrativa prontuários de atendimento com os nomes dos respectivos adolescentes, que possam conter as avaliações realizadas pelos diferentes profissionais, as estratégias traçadas coletivamente e todas as novas situações constatadas em atendimento. O registro, antes de tudo, deve ser um instrumento de comunicação interno da equipe (assim como com os demais técnicos e profissionais que irão atuar no caso), de linguagem comum, de planejamento e avaliação coletiva. De outra parte, deve manter a preocupação de garantir a privacidade, ou seja, além da equipe responsável e dos próprios adolescentes e seus familiares envolvidos, não deve interessar a outras pessoas o conteúdo dos respectivos registros e seu acesso deve ser pautado por princípios éticos.

Embora o tempo de duração do atendimento do adolescente junto ao Serviço de MSE em Meio Aberto, a princípio, esteja condicionado à decisão judicial<sup>62</sup>, sugere-se que o Plano Individual de Atendimento - PIA contemple estratégias para o desligamento dos adolescentes, ainda que tal previsão não seja realizada na fase inicial dos trabalhos, mas possa ser elaborada depois de algum tempo. **Tão importante quanto firmar o vínculo da acolhida, é assegurar que a finalização do atendimento seja compreendida pelo adolescente e sua família.** Cabe salientar que, em sendo o adolescente desligado do Programa de MSE em Meio Aberto, nada impede que prossiga seu atendimento em outros Serviços do Sistema Único de Assistência Social, evitando que sofra qualquer prejuízo.

Além do trabalho articulado junto à rede de proteção e de serviços parceiros, o PIA deve prever as atividades que o adolescente deve se comprometer a realizar dentro do espaço específico do Serviço de MSE em Meio Aberto, como uma das estratégias para o acompanhamento do cumprimento de suas medidas, além das demais atividades ofertadas pela rede atendimento, destinadas ao conjunto de adolescentes e suas famílias. Neste

---

<sup>61</sup> Emprega-se aqui o termo “transdisciplinar” para designar o trabalho realizado em equipe que ultrapassa uma ou outra área profissional, voltando-se para um conhecimento específico, com a contribuição e enfoque de várias áreas do conhecimento. A equipe de trabalho que se propõe a desenvolver a tarefa de acompanhamento de adolescentes em medidas socioeducativas, deve buscar superar sua limitação de área profissional específica e deve realizar seu trabalho tendo como pressuposto o conhecimento de várias áreas sobre a adolescência. No que se refere ao registro profissional em torno dos dados do PIA, o mesmo deve ser feito de forma o mais articulada possível entre os profissionais das várias áreas do conhecimento.

<sup>62</sup> Tendo em vista que, como anteriormente mencionado, o dever do estado atender e efetivar direitos dos adolescente não está condicionado à aplicação/execução de uma “medida”, a rigor nada impede que o atendimento do adolescente e sua família pelos serviços socioassistenciais (assim como dos demais equipamentos que irão atende-los).

aspecto articula-se a construção do PIA com as atividades coletivas a serem ofertadas no âmbito respectivo Serviço de MSE em Meio Aberto.

### **6.3. Planejamento de Atividades Individuais e Coletivas a serem desenvolvidas no âmbito do Serviço de MSE em Meio Aberto**

Considerando as experiências de suporte à execução das medidas socioeducativas desenvolvidas no País, bem como o acúmulo técnico existente na área, considera-se importante estabelecer neste caderno a necessidade de planejamento sistemático de atividades de atendimento individualizado e coletivo aos adolescentes, em cumprimento de medidas em meio aberto.

Trata-se, neste ponto, de afirmar a necessidade de planejamento de acordo com as realidades locais, no entanto estabelecendo sugestões para sistemáticas de atendimento individual, especialmente na orientação e acompanhamento, individual e grupal, considerando as trajetórias comuns dos adolescentes em tais circunstâncias.

Embora as medidas socioeducativas tenham caráter sancionatório, pois restringem direitos e são aplicadas pela autoridade judicial em razão da prática, por parte dos adolescentes, de atos infracionais, seus **objetivos durante a fase de cumprimento, devem ser:**

- responsabilização do adolescente, enquanto apropriação, ou compreensão acerca do ato praticado, seu significado pessoal e social;
- aquisições de direitos sociais, em geral violados, ou não garantidos até então
- fortalecimento de vínculos familiares e assunção de responsabilidades pelos pais/responsável.

Sua operacionalização, portanto, deve referenciar-se numa ação educativa, embasada na concepção de que o adolescente é sujeito de direitos e pessoa em situação peculiar de desenvolvimento. Assim, como forma de operacionalização de tais objetivos, sugere-se que sejam planejadas atividades de atendimento e acompanhamento individualizado e de atuação coletiva, extensivas às famílias dos adolescentes atendidos.

**O adolescente atendido deve frequentar atividades desenvolvidas no âmbito da comunidade, tais como artísticas, culturais, esportivas, de reforço escolar, além da própria escola e da capacitação profissional.** Da mesma forma, atendimentos individuais específicos, como de saúde mental, física, ou bucal, ou de defesa judicial devem ser acessados junto aos serviços oferecidos pelas demais políticas públicas.

**Nessa direção, chama-se atenção para a necessidade de ter-se muito cuidado no planejamento das atividades coletivas e individuais, para que o Serviço de Proteção Social de Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, às vezes com a melhor das intenções, não acabe por oferecer atividades que não lhe cabem.** Tal risco existe, em especial, porque muitas vezes os Programas de MSE em Meio Aberto em execução (mais abrangentes e eminentemente intersetoriais) não estão adequadamente estruturados (o que leve à atuação isolada ou sobrecarga dos serviços socioassistenciais, de forma absolutamente indevida e injustificável), assim como não se conta com a oferta de tais atividades na comunidade, a qualidade dos serviços existentes não corresponde às necessidades, ou os profissionais do Serviço de MSE em Meio Aberto contam com habilidades que poderiam estar ofertando aos adolescentes.

O problema é que o Serviço aqui descrito não pode transformar-se em um “Programa” isolado e/ou numa “instituição total” (como ocorria à época do revogado “Código de Menores”), com oferta de várias atividades e modalidades, mas exclusiva para adolescentes autores de atos infracionais, quando os mesmos deveriam integrar-se, no que se refere ao atendimento dos direitos sociais em geral, aos demais adolescentes de sua comunidade<sup>63</sup>. As atividades individuais e grupais a serem ofertadas no âmbito do Serviço devem ser restritas e limitadas ao acompanhamento da execução das medidas socioeducativas, que no entanto pressupõe a implementação do referido Programa de MSE em Meio Aberto, de cunho muito mais abrangente.

Caso identificada a inexistência dos referidos Programas, cabe aos profissionais que atuam no Serviço buscar, junto ao CMDCA local (ao qual incumbe a formulação e controle da execução da política socioeducativa local) e, se necessário, junto a outros órgãos de promoção/defesa dos direitos infanto-juvenis, como o Conselho Tutelar (na perspectiva do uso de sua atribuição prevista no art. 136, inciso IX, da Lei nº 12.594/2012) e o Ministério Público.

---

<sup>63</sup> Merece destaque a possibilidade de encaminhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio-aberto ao “Pró-jovem”, em execução junto ao CRAS e a rede de Proteção Básica. Esse tema será abordado com maior detalhamento no item 6.5.2 deste caderno.

### 6.3.1. Atividades Individuais de Acompanhamento

O acompanhamento individual aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, em especial no caso da Liberdade Assistida (LA), mas também em Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), **constitui-se em atividade precípua do orientador da medida socioeducativa (assim como dos técnicos de referência junto ao Serviço e ao Programa de MSE em Meio Aberto)**, cuja previsão legal encontra-se no Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 118, bem como no SINASE, conforme já referido neste caderno.

Vale lembrar que o orientador tem a função de acompanhamento do Plano Individual de Atendimento (PIA), pactuado com o adolescente com o apoio da equipe e de sua família. Também é tarefa do orientador da medida socioeducativa, responsável direto pelo acompanhamento individual, constituir-se em referência para o adolescente e para sua família, sendo responsável por sua escuta, pela interlocução junto às outras instituições em que realiza atividades e atendimentos, ou mesmo perante o Juiz.

O acompanhamento individualizado constitui-se na atenção necessária e na referência de regras e limites que precisam ser constituídos para que o adolescente tenha condições de prosseguir adequadamente o cumprimento de sua medida socioeducativa e execute as atividades previstas em seu PIA com efetividade. Neste sentido, o papel a ser desempenhado pelo orientador é de pessoa presente, mas na retaguarda, ou seja, orientar, estar disponível quando necessário, indicar caminhos, no sentido de apontar os limites que não devem ser ultrapassados. No entanto, deve ficar claro que o orientador não deve substituir o papel que cabe aos pais/responsável (devendo também orientá-los e apoiá-los, se necessário com acionamento de outros equipamentos da “rede de proteção” local), e que as escolhas e a responsabilidade por elas, são do próprio adolescente, que já responde por seus atos e continuará a fazê-lo.

Faz parte do âmbito do acompanhamento individual, os atendimentos individuais e familiares no espaço do Serviço, as visitas domiciliares, quando for o caso, e as visitas às demais instituições onde o adolescente também cumpre seu Plano Individual de Atendimento.

As modalidades de acompanhamento individual, em seu conjunto, devem proporcionar espaço de escuta, que permitam a reflexão sobre as respectivas realidades individuais e familiares, garantindo que cada adolescente, ou familiar, tenha respeitada a sua singularidade, isto é, as dificuldades e situações problemas específicas que estejam enfrentando com relação à medida socioeducativa em execução.

Sem prejuízo do trabalho do orientador, sugere-se que os espaços de escuta individuais no âmbito do Serviço de MSE em Meio Aberto sejam agendados semanalmente, no caso dos adolescentes em cumprimento de LA e quinzenais, nos casos de cumprimento de PSC. Observa-se, a partir das experiências já em andamento, que tal intervalo de tempo - desde que seja disponibilizado o acesso e o contato com os técnicos de referência no Serviço de MSE em Meio Aberto quando o adolescente (ou seus pais/responsável, ou ainda o orientador) sentir necessidade - é o mínimo necessário para que o trabalho de acompanhamento seja efetivo as intervenções complementares que se fizerem necessárias sejam efetuadas da forma mais célere possível. Caso contrário, corre-se o risco de falta de sucesso no cumprimento da medida socioeducativa, não por dificuldades exclusivas do adolescente, mas por falta de suporte e acompanhamento.

**Considerando as situações em concreto e a realidade de cada adolescente, é importante que, se for o caso, sejam prestados atendimentos familiares (e domiciliares).** Tratam-se de atendimentos realizados com os adolescentes, seus pais/responsáveis e demais membros do grupo familiar, com o objetivo de conhecer e intervir nas dinâmicas familiares, visando a melhor relação entre seus membros, bem como a mobilização de auxílio ao adolescente na etapa de cumprimento da medida socioeducativa. Deve ser realizado por demanda dos sujeitos atendidos, ou quando o profissional responsável sentir a necessidade de contato com o conjunto de pessoas da família, independente do seu encaminhamento ao Serviço de referência para acompanhamento familiar do CREAS.

Como já abordado neste caderno, sabe-se que a relação familiar quando um de seus membros passa pela adolescência, de modo geral, enfrenta dificuldades. Nesta fase da vida, o grupo de iguais ganha grande importância e as relações com as pessoas de referência da família tendem sofrer distanciamento. Por outro lado, uma circunstância específica, como o momento de cumprimento de uma medida socioeducativa, pode ser uma oportunidade de aproximação familiar e de redefinição de papéis e responsabilidades.

Também se observa que o suporte familiar é necessário para que o adolescente consiga cumprir com sucesso sua medida. Assim, partindo-se da compreensão de que se trata de uma oportunidade para o fortalecimento das relações familiares, cabe ao orientador da medida socioeducativa trabalhar nesta direção, atuando no incentivo ao fortalecimento de vínculos. **Quando necessário, deve realizar encaminhamento da família para acompanhamento mais sistemático junto ao PAEFI, enquanto Serviço específico ofertado no CREAS.**

**Cabe, ainda, ao acompanhamento individualizado o monitoramento escolar, da profissionalização, das atividades recreativas e de lazer,** sempre de acordo com a proposição do Plano Individual de Atendimento (PIA). O orientador de medida socioeducativa deve conhecer e acompanhar a caminhada de cada adolescente sob sua responsabilidade, intervindo quando entender necessário e tendo condições de informar o

andamento das atividades à autoridade judiciária no momento que for solicitado, ou que estiver previamente estabelecido. No entanto, cabe reforçar: **acompanhar, monitorar, estar presente, ser referência, informar regras e limites a serem seguidos, em nenhum momento deve significar falta de respeito à privacidade, à individualidade e às próprias escolhas dos** adolescentes, ou das famílias. **O apoio social aos** adolescentes **significa suporte à construção da responsabilidade no cumprimento de sua medida socioeducativa, da liberdade e da autonomia.** Conquistas a serem buscadas **pelo** adolescente, por mais difícil que a situação se apresente.

### **6.3.2. Atividades de Acompanhamento Coletivo**

A execução do Plano Individual de Atendimento (PIA), como já referido, prevê a inserção **dos** adolescentes em atividades coletivas oferecidas pelo conjunto das políticas públicas nas comunidades, onde estão inseridos. **Sempre que possível, o adolescente deve ser inserido em serviços que ofereçam atendimentos a outros** adolescentes, sejam atividades artísticas, de capacitação profissional, ou esportivas. Além destas, como tarefa específica do Serviço de Proteção Social de Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, podem ser oferecidas atividades de acompanhamento coletivo, destinadas a grupos de adolescentes atendidos.

Algumas experiências positivas em execução no País estruturaram a metodologia de trabalho de acompanhamento **dos** adolescentes em execução das medidas socioeducativas a partir de planos de atividades coletivas. Esta metodologia utiliza-se da possibilidade de convivência entre os próprios jovens para que a reflexão e apropriação sobre as próprias realidades sejam facilitadas.

**O atendimento em grupos necessita ser planejado em complemento ao acompanhamento individual, atividade precípua do Serviço de MSE em Meio aberto. É, portanto, parte do acompanhamento e pretende se constituir em um instrumento, como os seguintes objetivos:**

- possibilitar um espaço coletivo de reflexão sobre a realidade de vida **dos** adolescentes em atendimento, considerando suas peculiaridades e conflitos inerentes;
- constituir espaço de sociabilidade, que estimule as relações de solidariedade e de solução de conflitos de forma não violenta;

- possibilitar um espaço coletivo de reflexão sobre as responsabilidades dos adolescentes em atendimento, incluindo a responsabilidade de cumprimento da medida socioeducativa;
- incentivar a inserção dos(as) adolescentes na vida comunitária, possibilitando outros espaços de convivência e interação com outros grupos;
- possibilitar um espaço de apoio e reflexão sobre relações familiares, auxílio na definição de papéis familiares e discussão a respeito dos vários conceitos de família;
- oportunizar o acesso à informação com relação às demandas individuais e coletivas típicas da adolescência, como informações sobre sexualidade, preparação para o trabalho, consumo de drogas, violência, relacionamentos afetivos, entre outros;
- possibilitar o fortalecimento de vínculos e estímulo ao cuidado mútuo.

Para o adequado funcionamento das atividades coletivas sugere-se que sejam instituídos “**grupos de apoio ao cumprimento das medidas socioeducativas**”, contando com um técnico de referência, que pode, ou não, ser o orientador das medidas socioeducativas do respectivo grupo de adolescentes. No entanto, o profissional responsável pelo acompanhamento do grupo, preferencialmente, precisa possuir experiência em acompanhamento de grupos e, ou formação específica para tal atividade.

Ainda, para o adequado funcionamento dos grupos, sugere-se que sejam planejadas as regras de convivência em tais espaços, as atividades que serão realizadas e os momentos específicos de ingresso dos adolescentes nos respectivos grupos.

As regras de convivência podem ser planejadas em conjunto com os próprios membros dos grupos e de acordo com as realidades locais, no entanto, algumas questões são importantes de ser observadas na definição de tais regras:

- Todos os integrantes deverão estar reunidos em torno de uma tarefa e um objetivo comum;
- Todos devem poder participar, sendo necessário o respeito à manifestação e opinião individual e diferenciada;
- Todos devem estar informados da importância do cumprimento das combinações feitas: local, periodicidade, tempo, horário e sigilo;
- Os encontros devem ocorrer com periodicidade, a qual se sugere que seja no mínimo quinzenal;
- A cada novo encontro do grupo e a cada ingresso de novo membro devem ser lembradas e pactuadas estas e outras regras que tenham sido definidas coletivamente.

Cabe ao **técnico responsável pela coordenação do grupo**, observar, além de outros, os seguintes aspectos:

- o profissional deve adotar postura facilitadora do processo na dinâmica grupal;
- as técnicas utilizadas poderão ser vivenciais e reflexivas, objetivando-se a participação e sensibilização quanto: a informações necessárias nesta faixa etária; ao processo de autonomia; ao estabelecimento do contrato grupal; à pertença ao grupo; à expressão de conflitos; à confiança; e ao autoconhecimento;
- o trabalho junto **aos** adolescentes nos grupos deve evitar o papel do aconselhamento, ou transmissão de orientações dirigidas, priorizando-se a circulação e valorização das experiências trazidas pelos integrantes do grupo;
- é importante a observação sobre a atuação de cada um(a) dos membros do grupo, verificando se tem participado, se está sentindo-se bem, se encontra-se vinculado ao grupo.

Quanto às **atividades coletivas a serem propostas, precisam ser planejadas com flexibilidade e a partir do surgimento de assuntos, ou interesses, específicos, sempre aproveitando-se oportunidades**. Deve evitar-se a proposição fixa de temas para debate, especialmente a partir de problemas como, por exemplo: “No próximo encontro vamos discutir o tema do uso de drogas...”. Ao contrário, **ao técnico coordenador** cabe auxiliar para que o grupo realize reflexões de interesse coletivo, **elegendo os temas de seu interesse**, propondo atividades, como mobilização em torno de uma tarefa comunitária, passeios, organização do espaço físico onde se reúnem. Aproveitando as oportunidades pedagógicas que surgirem, cabe **ao coordenador disponibilizar** informações, questionar, chamar atenção para outros pontos de vista etc.

Sugere-se, no entanto, que a equipe de referência conte com estratégias já pré-organizadas a serem propostas quando surgirem oportunidades, que possibilitem o desenvolvimento de alguns temas que costumam ser de interesse **dos** adolescentes em tais circunstâncias, como:

- Direitos e deveres **dos** adolescentes;
- lazer, esporte e mundo do trabalho;
- convivência familiar e gestão dos conflitos;
- ✓ participação comunitária (associação de moradores, orçamento participativo, clube de mães, etc.);
- ✓ relações de gênero, raciais e de classe;
- ✓ vida com saúde física e mental;
- ✓ projeto de vida individual e coletivo;
- ✓ música, arte, cinema, fotografia.

De outra parte, o coordenador deve estar preparado para conduzir o debate sobre temas que podem surgir, em meio aos assuntos abordados, como: drogadição, violência familiar, gravidez na adolescência, ato infracional, violência policial, mundo do trabalho, tráfico de drogas, uso de armas, entre outros.

Ainda, é importante para o sucesso das atividades coletivas a serem desenvolvidas no âmbito do acompanhamento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, que os adolescentes que venham a ingressar no grupo e também que dele venham a desligar-se, sejam preparados para estes momentos. Quanto ao ingresso, sugere-se que seja dito aos adolescentes no momento da acolhida inicial que poderão participar dos grupos de apoio ao cumprimento das medidas socioeducativas, mas que o momento de ingresso precisa ser planejado nos acompanhamentos individualizados.

De outra parte, o desligamento do grupo, que pode ocorrer ao final do cumprimento da medida socioeducativa, ou por alguma razão específica de cada adolescente, também precisa ser trabalhado. Vínculos são criados, referências são constituídas durante o tempo de um trabalho com tais características e a saída de um dos membros do grupo pode representar uma perda para o sujeito e para o grupo.

É perfeitamente possível que adolescentes que tiveram extinta a medida socioeducativa à qual foram vinculados continuem a frequentar o grupo, se assim desejarem (desde que respeitados os limites quantitativos de participantes), ou sejam estimulados a desenvolver atividades paralelas com os adolescentes em cumprimento de medida, de modo a manter os vínculos estabelecidos por ocasião do atendimento. Vale lembrar que o compromisso do Estado (*lato sensu*) para com o bem estar do adolescente não se exaure com a eventual extinção da medida, e é possível que adolescentes desligados da “medida” que tenham interesse em continuar frequentando as atividades coletivas não apenas sejam autorizados neste sentido, mas sejam capacitados para prestarem auxílio ao coordenador do grupo, atuando como “facilitadores”, ou mesmo, numa etapa posterior (e também após receberem qualificação específica), venham a atuar como “orientadores” das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade.

Tanto o coordenador quanto os “facilitadores” do grupo devem ser capacitados para lidar com situações de conflito interpessoal que podem surgir no decorrer das atividades, seja entre os próprios adolescentes, seja entre os adolescentes e a coordenação e equipe de apoio.

Numa perspectiva eminentemente preventiva, devem ser explicitadas, desde logo, as regras de convivência com o restante do grupo, dando ciência aos adolescentes das sanções disciplinares a que estarão sujeitos caso venham a ocorrer situações de conflito ou

descumprimento das normas (inclusive de conduta) estabelecidas pelo próprio Programa de MSE em Meio Aberto (além, é claro, das atividades previstas no Plano Individual de Atendimento).

O coordenador do grupo deve ser, também, um “mediador”, interferindo com equilíbrio e sabedoria diante de provocações e situações que possam evoluir para o conflito.

Finalmente, cabe referir que o trabalho em grupos com adolescentes costuma não ser uma tarefa fácil para a equipe de facilitadores. Exige bastante do profissional que se dedica à função de facilitador, mas, por outro lado, costuma trazer muita satisfação! A identificação de potencialidades individuais e coletivas é um desafio, mas costuma ser surpreendente. Trata-se de uma forma possível de romper com estereótipos sociais e pré-expectativas negativas da comunidade. Para o sucesso de tal atividade é importante que conte com planejamento e avaliação permanente de resultados.

#### **6.4. Especificidades de cada uma das medidas socioeducativas**

Neste item cabe referir a importância do desenvolvimento de forma integrada do Serviço e dos Programas de MSE em Meio Aberto em execução no município, independentemente da medida socioeducativa em meio aberto que estiver sendo acompanhada, visto que os passos metodológicos necessários ao trabalho devem ser previstos considerando as medidas sob acompanhamento. De outra parte, existem especificidades, que serão referidas a seguir.

##### **6.4.1. Liberdade Assistida - LA**

Existem especificidades metodológicas que devem ser consideradas para a constituição do apoio aos adolescentes em cumprimento de Liberdade Assistida. Neste sentido, cabe salientar o papel mais específico a ser cumprido pelo orientador de medida, a necessidade de **planejamento das ações considerando um tempo maior de execução, visto que será no mínimo de seis meses<sup>64</sup>**, a possibilidade mais ampla do desenvolvimento de atividade coletivas, para além do atendimento individualizado, entre outros aspectos.

---

<sup>64</sup> Sem prejuízo da possibilidade de sua revisão/substituição a qualquer tempo, nos moldes do previsto nos arts. 99 c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e art. 43, da Lei nº 12.594/2012.

Como já referido neste caderno, a medida socioeducativa de Liberdade Assistida implica em restrição de direitos, ou seja, é uma medida a ser executada em meio aberto, porém com acompanhamento sistemático, o que implica em certa restrição na liberdade do adolescente.

Sendo assim, a função de acompanhamento individualizado precisa ser intensa, visto que se trata da tarefa central a ser cumprida pelo orientador da medida socioeducativa, que para tanto deve contar com o indispensável suporte da equipe técnica do Serviço e de todos os demais encarregados da execução do Programa de MSE em Meio Aberto. Em razão das características da medida socioeducativa em questão, portanto, e considerando-se que a relação com o orientador acaba por tornar-se mais próxima, sugere-se, que nesta medida os encontros de acompanhamento individualizado com a equipe técnica do Serviço sejam semanais, que sejam realizadas visitas domiciliares e que seja mantido contato com todos os demais serviços e profissionais responsáveis pelas atividades e pelos atendimentos que o adolescente frequenta, buscando, de fato, acompanhar de perto o desenvolvimento do Plano Individual de Atendimento (PIA).

**O adolescente necessita vincular-se a seu orientador e aos técnicos do Serviço e do Programa, através de uma relação de afeto e confiança, compreendendo-os como pessoas de referência, capazes de indicar-lhe limites a serem seguidos. Sempre cabe observar acerca da importância da preservação dos direitos de que os adolescentes são titulares, em especial à liberdade e intimidade, assim como da necessidade de resgate e/ou fortalecimento de vínculos familiares, inclusive na perspectiva de fazer com que os pais/responsável também exerçam suas responsabilidades para com seus filhos/pupilos. As orientações e combinações precisam ser claras, frequentes e permanentes, mas as escolhas devem ser do adolescente, dentre as possibilidades pactuadas e viáveis.**

No que se refere ao planejamento das metas propostas no Plano Individual de Atendimento (PIA), é importante considerar o tempo maior de execução da medida socioeducativa, bem como a possibilidade de sua reavaliação por parte da Autoridade Judiciária, observado o prazo inicial mínimo de seis meses (após decorrido este prazo inicial, é possível que as reavaliações periódicas sejam fixadas em intervalos menores, devendo em qualquer caso ocorrer, no máximo, a cada seis meses). Neste sentido, considerando o tempo de intervalo entre tais avaliações, de preferência, definido previamente com o juiz, a atividade de realização de relatório avaliativo e de revisão periódica do Plano Individual de Atendimento, deve ser feita em igual frequência (sem prejuízo da possibilidade de reavaliação a qualquer tempo, nas hipóteses relacionadas no art. 43, da Lei nº 12.594/2012).

#### 6.4.2. Prestação de Serviço à Comunidade - PSC

Existem especificidades metodológicas que devem ser consideradas para a constituição do apoio aos adolescentes em cumprimento de Prestação de Serviços à Comunidade. Neste sentido, cabe salientar a **necessidade de planejar a intervenção metodológica em um espaço de tempo menor, tendo em vista o prazo limite para a execução da PSC de seis meses, bem como definir no PIA o tipo de atividade laboral que será desenvolvida pelos** adolescentes.

Observa-se, ainda, a partir das experiências existentes de execução de PSC, a necessária organização da rede de instituições parceiras, onde os adolescentes estarão desenvolvendo suas atividades (que não se confundem com atividades laborais, valendo lembrar que o serviço deve ser prestado “à comunidade” e não “à entidade”). Assim, é importante que sejam selecionadas instituições adequadas ao cumprimento das **atividades comunitárias vinculadas** à medida, com possibilidade de tarefas variadas, que contem com potencial de acolhida e convivência adequada com os adolescentes a serem **encaminhados** e que possuam pessoas **previamente selecionadas e qualificadas** que possam constituir-se em referência interna aos adolescentes, durante o cumprimento de suas medidas. Esta tarefa, que é predominantemente de articulação interinstitucional, não deve ser realizada exclusivamente pelos profissionais vinculados ao Serviço, mas deve ser de competência da **coordenação do Programa de MSE em Meio Aberto, se necessário com o apoio** dos gestores da **Política Socioeducativa** e de Assistência Social. Cabe destacar a definição sobre o tema prevista no art. 14 da Lei nº 12.594/2012:

Incumbe à direção do programa de execução de medida de prestação de serviço à comunidade selecionar e credenciar entidades assistenciais, hospitais, escolas ou outros estabelecimentos congêneres, bem como os programas comunitários e governamentais, de acordo com o perfil do socioeducando e o ambiente no qual a medida será cumprida.

Na maior parte das experiências observadas, vê-se que foram firmados termos de parcerias entre os municípios, algumas vezes o Poder Judiciário e as entidades parceiras, sendo estabelecidas as atividades a serem desempenhadas e o número de adolescentes que podem ser acolhidos a cada vez. Sugere-se que seja adotada a modalidade de termo de cooperação, podendo estes ser firmados entre o órgão gestor da **Política Socioeducativa** e as entidades parceiras, desde que devidamente registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e/ou em seus Conselhos setoriais (Saúde, Educação, Assistência Social etc), quando for o caso.

Vale lembrar que o Programa de Prestação de Serviços à Comunidade deve ser também registrado no CMDCA local, contendo a descrição pormenorizada das atividades passíveis de serem desempenhadas - assim como as vedadas -, dos deveres dos adolescentes e das entidades que receberão os adolescentes, da forma de seleção e capacitação dos diretores e das pessoas de referência, para que recebam e tratem os adolescentes de forma adequada, sem preconceito/discriminação, dentre outras.

É necessário que se constitua um processo de acompanhamento da inserção institucional dos adolescentes, para além do simples encaminhamento. As instituições precisam estar preparadas para receber os adolescentes, designando pessoas como referência em cada unidade de execução, as quais devem ser interlocutores dos orientadores de medidas socioeducativas e, principalmente, dos adolescentes, quando enfrentarem dificuldades no local onde irão executar as atividades previstas.

Para um melhor preparo das atividades destinadas aos adolescentes, sugere-se que seja organizado um processo de preparação das entidades e instituições parceiras, com a participação direta dos dirigentes, funcionários, ou pessoas de referência. Em tal processo de capacitação, devem ser esclarecidos todos os detalhes sobre as medidas socioeducativas que estarão em execução, bem como que seja desmistificado o conceito, em geral presente, sobre os adolescentes que serão encaminhados.

**Também é importante que sejam definidos fluxos de acompanhamento, que as pessoas de referência tenham claro a quem podem procurar diante das dificuldades que, por ventura, apareçam.** É comum, nestes casos, por exemplo, que a cada conflito no ambiente de trabalho, a responsabilidade seja atribuída ao adolescente em cumprimento de medida, o que nada mais é do que expressão de preconceito social. É importante que a pessoa de referência, a exemplo do orientador, esteja preparada para enfrentar tais dificuldades, buscando a solução para os problemas da forma mais conciliatória possível.

É possível, inclusive, que tal pessoa de referência venha a exercer a função de orientador, desde que receba qualificação específica para tanto.

Cabe salientar que a escolha das entidades parceiras e das atividades que serão oferecidas, deve considerar a possibilidade de vivência de valores positivos e do desenvolvimento das aptidões pessoais de cada adolescente a ser encaminhado. **A potencialidade da medida socioeducativa de Prestação de Serviço à Comunidade tem se demonstrado grande, na medida em que propicia aos adolescentes a vivência de um ambiente de responsabilidade compartilhada, de respeito, de crescimento pessoal e social.** Sabe-se, como já referido neste caderno, que uma das preocupações presentes entre os adolescentes contemporâneos é a perspectiva de futuro e de trabalho. **Neste**

sentido, a possibilidade de uma vivência laboral, fundada em valores positivos, é importante, pois pode ser um espaço de resgate de esperança, de autoestima e de projeto de vida.

Finalmente, cabe salientar que a especificidade da prestação de Serviços à Comunidade não caracteriza a ausência de acompanhamento individual e coletivo, conforme já referido neste caderno. Um adolescente em acompanhamento, seja em LA ou PSC, precisa de atenção, o que deve estar ao encargo dos profissionais do Serviço a que estiverem vinculados.

## **6.5. Interface do Serviço de MSE em Meio Aberto com outros serviços do Sistema Único de Assistência Social**

Como já referido neste caderno, o Plano Individual de Atendimento - PIA de cada adolescente precisa ser planejado considerando sua inserção nos vários serviços da rede de políticas públicas disponíveis na comunidade e, em especial, ofertadas no âmbito do Programa Municipal de Execução de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. No entanto, dois outros Serviços fazem parte da Política Pública de Assistência Social e têm como públicos prioritários os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e suas famílias. São eles: O Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e o ProJovem Adolescente. Indica-se, portanto, que sejam realizados esforços de articulação e encaminhamento a tais Serviços, como forma de qualificar a execução dos Planos Individuais de Atendimento - PIAs.

### **6.5.1. Acompanhamento familiar pelo PAEFI**

O Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) deve ser ofertado no CREAS e constitui-se em um espaço de orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Tem como objetivo o fortalecimento dos vínculos familiares, comunitários e sociais, bem como da função protetiva em relação aos seus membros.

Diante de tal competência e especificidade, é importante considerar o PAEFI como um Serviço de suporte direto ao Serviço MSE em Meio Aberto. Assim, famílias dos adolescentes que estejam em cumprimento de medidas socioeducativas, que necessitem

de acompanhamento, em razão das situações específicas que enfrentem, devem ser encaminhadas ao PAEFI.

No âmbito do acompanhamento individual **dos** adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, o enfoque familiar é fundamental, seja porque as circunstâncias que envolvem **os** adolescentes são também de âmbito familiar, ou porque a família constitui-se em importante suporte para o efetivo cumprimento da medida socioeducativa. Assim, o enfoque familiar no trabalho **dos orientadores** de medidas socioeducativas é muito importante e deve contribuir para o fortalecimento dos vínculos familiares.

No entanto, não são os técnicos **e os orientadores** de referência de medida socioeducativa - que possuem as funções descritas neste caderno de acompanhamento individual e coletivo **dos** adolescentes -, que também terão a competência para o acompanhamento específico das famílias em suas várias dinâmicas e problemáticas. O trabalho de acompanhamento sistemático familiar deve estar ao encargo dos profissionais responsáveis pelo PAEFI.

De outra parte, sabe-se que o trabalho de acompanhamento familiar será mais produtivo se estiver voltado para outros aspectos que sejam necessários, para além da especificidade da medida socioeducativa em cumprimento. Até mesmo o convívio com outras famílias, com outros tipos de problemas, mas com possibilidade de constituição de laços em comum e de trocas recíprocas, pode auxiliar as famílias em seu processo de fortalecimento.

Nessa direção, o trabalho em equipe no espaço do CREAS deve ser a condição metodológica para que os profissionais dos diferentes Serviços troquem experiências e desenvolvam estratégias para o atendimento das famílias e indivíduos em comum.

Vale destacar que mesmo os municípios que não têm CREAS e/ou PAEFI instalados deverão desenvolver atividades junto às famílias, sempre na perspectiva de fortalecimento de vínculos e assunção de responsabilidades, nos moldes do previsto nos já mencionados arts. 100, *caput* e par. único c/c 113, da Lei nº 8.069/1990 e arts. 35 e 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012.

### **6.5.2 ProJovem Adolescente, como espaço de oportunidades aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas**

Cabe ressaltar as possibilidades e potencialidades intrínsecas ao Sistema Único de Assistência Social, por meio da articulação dos serviços tipificados de proteção social básica e especial, com destaque para o ProJovem Adolescente - Serviço Socioeducativo.

O ProJovem Adolescente é uma modalidade do Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem destina-se aos adolescentes em situação de pobreza e vulnerabilidade social, na faixa etária dos 15 aos 17 anos, sendo ofertado no CRAS, ou no seu território de abrangência, estando a ele referenciado. Organizados(as) em coletivos juvenis e com o apoio de **um orientador** social, **os** adolescentes desenvolvem, ao longo de dois anos, atividades que impulsionam e enriquecem sua convivência social, fornecem uma base técnica geral para o mundo do trabalho, incentivam sua inserção e permanência na escola e estimulam o engajamento social e a participação cidadã. As aquisições proporcionadas por esse Serviço buscam tornar **os** adolescentes menos susceptíveis aos riscos pessoais inerentes ao ciclo de vida e à condição social desfavorável.

Conforme dispõe o art. 10 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, que rege o ProJovem, **os** adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas **em meio aberto** constituem público elegível da modalidade ProJovem Adolescente:

*Art. 10. O ProJovem Adolescente - Serviço Socioeducativo destina-se aos jovens de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos:*

*I - pertencentes a família beneficiária do Programa Bolsa Família - PBF;*

***II - egressos de medida socioeducativa de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas em meio aberto, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente;***

*III - em cumprimento ou egressos de medida de proteção, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;*

*IV - egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI; ou*

*V - egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual.*

***Parágrafo único. Os jovens a que se referem os incisos II a V do caput deste artigo devem ser encaminhados ao ProJovem Adolescente - Serviço Socioeducativo pelos programas e serviços especializados de assistência social do Município ou do Distrito Federal ou pelo gestor de assistência social, quando demandado oficialmente pelo Conselho Tutelar, pela Defensoria Pública, pelo Ministério Público ou pelo Poder Judiciário.***

O Decreto nº 6.629, de 04 de novembro de 2008, estabelece, por sua vez, que até um terço das vagas de cada coletivo poderão ser preenchidas por adolescentes que se

enquadrem nas categorias de público compreendidas nos incisos II a V do artigo supracitado.

Cabe referir que a participação dos adolescentes encaminhados ao ProJovem Adolescente pelos programas e serviços de proteção social especial deve ocorrer da mesma forma que todos os demais jovens, ou seja, exclusivamente voluntária e com os mesmos direitos e deveres. No caso de não adaptação do adolescente em cumprimento de medida em meio aberto a este serviço, deve-se buscar outras alternativas para garantir o seu cumprimento, inserindo-o em outras atividades. Em se tratando de medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade - PSC, cabe esclarecer que a participação no ProJovem Adolescente não exime o adolescente da responsabilidade de prestar tais serviços comunitários em local e horários distintos do serviço socioeducativo ofertado pelo ProJovem Adolescente, cujas atividades não possuem caráter sancionatório, nem reparador de atos infracionais cometidos pelo adolescente.

Mais uma vez é de ressaltar que, caso o ProJovem não esteja instituído no município, por força do disposto no art. 8º, da Lei nº 12.594/2012, caberá ao Poder Público local promover, por outros meios, a qualificação profissional e eventual inserção no mercado de trabalho (sempre observadas, é claro, as limitações etárias e atividades vedadas a adolescente), sendo também digno de nota o fato de, entre as fontes de financiamento para implementação do SINASE previstas pela Lei nº 12.594/2012, estão os recursos provenientes do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT (art. 33, da Lei nº 12.594/2012 c/c art. 19-A, da Lei nº 7.998/1990).

#### **6.6. Interface do Serviço de MSE em Meio Aberto com outras parcerias na oferta de atividades complementares**

Além das atividades realizadas no âmbito do Serviço de MSE em Meio Aberto e da articulação da participação dos adolescentes atendidos junto aos serviços do SUAS e demais políticas públicas, poderão fazer parte do rol de atividades a serem indicadas nos Planos Individuais de Atendimento outras modalidades comunitárias.

**Entre essas possibilidades, cabe destacar a importante contribuição que podem ter as parcerias com entidades não governamentais na oferta de serviços complementares no acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.**

Em meio ao conjunto de tais parcerias possíveis, em várias áreas e campos de trabalho, **destaca-se a potencialidade que podem ter atividades de esporte, cultura e**

**lazer.** As experiências com parcerias que proporcionam a participação dos adolescentes, por exemplo, em escolas e grupos musicais, teatrais, circenses, oficinas de literatura ou bibliotecas comunitárias, têm sido de grande proveito. Também a inclusão de adolescentes em oficinas desportivas, ou seu ingresso de programas comunitários de incentivo a esportes específicos que certos adolescentes apresentam especial potencialidade, são de grande contribuição para o sucesso no cumprimento das medidas socioeducativas.

Vale lembrar que, por força do disposto no art. 8º, da Lei nº 12.594/2012, os órgãos públicos encarregados das áreas e setores referidos deverão se organizar tanto para auxiliar na elaboração do Plano de Atendimento Socioeducativo quanto para executar as ações correspondentes, oferecendo alternativas de atendimento que satisfaçam as necessidades e expectativas dos adolescentes atendidos pelos Programas de MSE em Meio Aberto que o município irá implementar.

## **6.7. Relatórios Avaliativos**

A previsão normativa é de que cabe ao Sistema de Justiça avaliar periodicamente a execução das medidas socioeducativas impostas aos adolescentes, dentro do prazo máximo de seis meses, ou a qualquer tempo, a pedido do Programa de Atendimento, do Defensor, Promotor, ou do próprio adolescente ou seus pais/responsável (arts. 42 e 43 da Lei nº 12.594/12). Portanto, em um intervalo de tempo - estabelecido em interlocução com o Poder Judiciário - a equipe técnica do Programa, a partir das avaliações interdisciplinares realizadas e informações fornecidas pelo orientador responsável pelo acompanhamento de cada adolescente junto ao Serviço de MSE em Meio aberto precisará elaborar relatórios de acompanhamento da medida, a serem encaminhados pela direção do Programa ao Poder Judiciário.

O relatório avaliativo é de responsabilidade da equipe técnica e versará sobre a execução do Plano de Individual de Atendimento realizado e pactuado com o adolescente e apoiado pela equipe, pelo orientador e sua família, o qual deve servir como parâmetro para a avaliação do adolescente e da necessidade de continuidade da execução, substituição ou extinção da medida. Sendo assim, o relatório a ser realizado deverá dar ênfase ao contexto de execução da medida, considerando o ponto de vista do adolescente, bem como deve relatar as atividades desenvolvidas pela equipe de trabalho do Serviço de MSE em Meio Aberto e dos demais órgãos, setores e entidades envolvidas com atividades junto ao adolescente e sua família no âmbito dos Programas de MSE em Meio Aberto, no que se refere ao apoio específico

**realizado e aos resultados obtidos.** Cabe, ainda, possibilitar a inclusão de autoavaliação do adolescente e a exposição de sua evolução.

Trata-se, portanto, de um instrumento de informação sobre a evolução, ou caminhada do adolescente, tendo como parâmetro a situação de quando este chegou ao Serviço de MSE em Meio Aberto e seu estágio no momento de avaliação. O papel do relatório não é de “julgamento” do caso, mas pode - e deve - a partir de uma avaliação criteriosa da situação, apontar claramente qual o melhor caminho a ser seguido doravante. Precisa constituir-se em um canal sistematizado de informação ao Sistema de Justiça sobre o andamento da decisão que foi adotada no momento de aplicação da medida socioeducativa, a qual está em execução. Embora a decisão sobre a continuidade, ou extinção da medida, não caiba à equipe técnica que irá elaborar o relatório, suas conclusões devem explicitar, de forma detalhada e justificada, a opinião dos profissionais que acompanharam (e acompanham) o adolescente e sua família, culminando com indicação de expressa do que, sob o ponto de vista técnico e interdisciplinar, deve ser feito a seguir.

Vale lembrar que até mesmo as equipes interdisciplinares a serviço da Justiça da Infância e Juventude têm plena liberdade de manifestação sob o ponto de vista técnico (art. 151, parte final, da Lei nº 8.069/1990), não havendo possibilidade de a autoridade judiciária interferir no trabalho e/ou nas conclusões das equipes técnicas dos Programas de MSE em Meio Aberto em execução no município (embora possa formular quesitos a serem respondidos e/ou solicitar informações complementares, sempre que entender necessário).

Digno de nota, também, que o relatório pode - e deve - servir de fundamento de pedido de revisão (ou mesmo de extinção) de medida que a própria direção do Programa de MSE em Meio Aberto tem legitimidade para formular (a qualquer tempo) perante o Juízo de Execução (art. 43, *caput*, da Lei nº 12.594/2012).

Quão mais completo e fundamentado o relatório, mais difícil será questionar ou divergir de suas conclusões, devendo ser apontada, inclusive, a metodologia empregada na avaliação e efetuada uma análise crítica das condições em que a medida foi executada, da efetiva participação dos pais/responsável no “processo ressocializador” do adolescente e outros aspectos relevantes para decisão.

É importante salientar tais aspectos para que não se corra o risco da utilização do referido relatório como instrumento de poder, na relação com o adolescente e sua família, como por exemplo, utilizando-o como ameaça: “Se tal coisa não acontecer, vou escrever no relatório ao Juiz...”. Ou ainda, que tal relatório represente a expressão dos valores e do julgamento do orientador sobre o adolescente, e não sobre o desenvolvimento de sua medida, como por exemplo: “Fulano de tal apresenta prognóstico desfavorável... Ou ainda: “Fulana de tal é uma ótima menina...” (razão pela qual é fundamental que o relatório

seja fruto de uma construção *coletiva* e eminentemente *técnico* e *interdisciplinar*, e não exprimir o pensamento de apenas uma determinada pessoa).

De outra parte, além do relato do andamento do cumprimento da medida socioeducativa até o momento da respectiva avaliação, é salutar que no relatório se tenha atenção a situações específicas, como: evolução escolar, evolução da dinâmica familiar no decorrer da medida socioeducativa, evolução das situações envolvendo aspectos de saúde do adolescente (não em sentido de diagnóstico, mas de relato do acompanhamento feito nesta área); evolução dos aspectos relacionados à capacitação profissional e ao trabalho; evolução do envolvimento do adolescente em atividades de esporte, lazer, recreação ou artísticas; evolução do comportamento geral do adolescente no que se refere ao cumprimento de metas pactuadas.

**No que se refere à autoavaliação, sugere-se que seja propiciado ao adolescente a escolha de um meio de expressão e interlocução com o Juiz, apresentando seu ponto de vista sobre a caminhada percorrida no decorrer do cumprimento da medida socioeducativa.** Pode ser através de uma redação, de uma carta, da utilização de uma expressão artística, como um desenho, a composição de uma poesia, ou música. O importante é que seja *encorajado* a expressar-se, utilizando-se da própria linguagem para comunicar-se diretamente com quem tem a tarefa de decidir sobre a continuidade, ou não, de sua medida socioeducativa. Tal direito de expressão e de exercício de protagonismo deve ser disponibilizado, no entanto não deve constituir-se em uma obrigação. Se o adolescente não quiser manifestar-se, tal escolha deve ser respeitada.

Por fim, é preciso enfatizar que o relatório deve respeitar as normas e princípios tanto de Direito da Criança e do Adolescente (como aqueles expressos nos já citados arts. 1º, 100, *caput* e par. único c/c 113, da Lei nº 8.069/1990, 35 e 52, par. único, da Lei nº 12.594/2012), quanto das demais áreas de conhecimento e setores envolvidos na avaliação da execução da medida.

## 7. Registros de Atendimento - Monitoramento de informações

É de grande importância o adequado registro dos vários dados obtidos a partir de cada adolescente e família atendidos, medida socioeducativa em cumprimento, avaliação, extinção, reincidência, entre outras informações. A produção destas informações, além de ser de utilidade para a gestão de várias políticas públicas, é imperiosa para a qualificação do trabalho do Serviço de Apoio a Adolescentes em Execução de Medidas e ao próprio CREAS, inserido em um respectivo território, [assim como para os Programas Socioeducativos em Meio Aberto em execução no município.](#)

É necessário que sejam feitos os registros de atendimento, como contribuição e produção de informações, especificando quais informações são importantes, sejam aquelas essenciais, que todos os Serviços devem manter registradas, ou outras que respondam às especificidades locais. Ainda, na medida da evolução das definições sobre a organização de sistemas de informações nacionais (que estão em curso), caberá ao Serviço a incorporação de seus dados ao [Sistema Nacional de Informação](#) que estiver sendo implementado<sup>65</sup>. Portanto, criar a cultura no serviço de registro das atividades realizadas, irá facilitar a adaptação às necessidades futuras do trabalho.

Nessa direção, encontra-se em fase de implementação o “ID CREAS”, instrumento utilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para avaliar o processo de implementação dos CREAS em todo o País. Como instrumental específico de avaliação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em meio aberto, compõem a metodologia de aferição do ID CREAS os seguintes indicadores específicos:

- 1) Elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) do adolescente
- 2) Atendimento individual do adolescente
- 3) Acompanhamento da frequência escolar do adolescente
- 4) Atendimento da família do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa
- 5) Elaboração e encaminhamento de relatório para a Justiça da Infância e da Juventude ou Ministério Público

---

<sup>65</sup> Atualmente encontra-se em fase de implementação o SIPIA - SINASE, instrumento fundamental para a manutenção e compilação de dados referentes ao Sistema Socioeducativo de todo o País.

6) Visita domiciliar

7) Elaboração e encaminhamento de relatórios periódicos para o órgão gestor da assistência social no município<sup>66</sup>

Em síntese, pode-se dizer que a produção de informações sobre o trabalho realizado é de grande importância, não apenas para a própria equipe ligada ao Serviço e/ou aos Programas Socioeducativos, que terão condições, a partir da análise dos dados obtidos, de monitorar a evolução de seus atendimentos, planejar metas de qualificação e dar visibilidade ao que é feito. Também é importante para o órgão gestor municipal, para o gestor estadual e para a produção de informações necessárias ao gestor nacional. Cada um destes níveis de gestão, compilando o conjunto de informações oriundas dos Serviços e Programas Socioeducativos em sua área de abrangência, pode utilizar os dados produzidos para seu planejamento, o que permite maior densidade técnica ao planejamento e melhores resultados.

Assim, cabe à coordenação do CREAS, em cooperação com a direção dos Programas de MSE em Meio Aberto em execução no município, compilar com periodicidade os dados referentes ao quantitativo de adolescentes atendidos em cumprimento de medidas socioeducativas, além de dados complementares relacionados a tal atendimento, e encaminhá-los ao órgão gestor municipal, que deverá fazer o mesmo, prosseguindo na cadeia de produção de informações nacionais, a exemplo do preenchimento anual, obrigatório do CENSO SUAS/CREAS.

De uma forma ou de outra, o compartilhamento de informações entre os diversos órgãos corresponsáveis pelo atendimento, de preferência a partir de um sistema informatizado, que permita o acompanhamento da situação de cada caso em tempo real, é fundamental para a eficácia do trabalho desenvolvido, pois permitirá que os problemas que eventualmente surgirem ao longo da execução da medida sejam rapidamente detectados, dando margem às abordagens e intervenções complementares que se fizerem necessárias.

## 8. Avaliação do Trabalho Desenvolvido

---

<sup>66</sup>Indicadores de Desenvolvimento do CREAS SNAS / SAGI

Outra dimensão importante do trabalho a ser desenvolvido junto ao Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas **em meio aberto** é a avaliação do trabalho implementado, como instrumental permanente de qualificação. **Avaliar significa dispor-se a pensar o trabalho que se desenvolve, medindo resultados a partir dos objetivos propostos.** Neste sendo, a dimensão de avaliação aqui proposta faz parte da metodologia necessária para um trabalho com o público específico que será atendido no Serviço, no entanto contextualizado no espaço do CREAS, como um todo.

Vale lembrar que a Lei nº 12.594/2012 prevê, em seus arts. 18 a 27, a criação de um “Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo”, que também contempla um “Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo” (este também referido nos arts. 3º, inciso IV, 4º, inciso IX e 5º, inciso V do mesmo Diploma Legal), destinado a avaliar, em caráter permanente, a gestão do Sistema, o funcionamento das entidades e programas socioeducativos em execução e os resultados obtidos, na perspectiva de assegurar a qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido e de aprimorar o Sistema de Atendimento Socioeducativo como um todo.

A avaliação dos resultados obtidos, seja na fase de implementação de um Serviço, ou no decorrer do andamento de suas atividades, deve ser planejada a partir dos objetivos propostos. **Ou seja, somente é possível avaliar resultados, considerando o estágio anterior do trabalho e os objetivos previamente estabelecidos.**

Nessa direção, recomendou-se anteriormente neste caderno que cada equipe de trabalho específica desenvolvesse seu plano de atuação e sua proposta metodológica, tendo como referência as orientações aqui desenvolvidas. Como parte desta proposta de trabalho, elaborada e sistematizada em equipe, de acordo com a realidade local, devem ser estabelecidos objetivos e indicadores de resultados, ou seja, indicadores que possam facilitar a mensuração dos resultados frente aos objetivos propostos.

Cabe sinalizar as limitações da medição de indicadores, considerando o contexto mais amplo em que o Serviço está situado. Os resultados esperados pelo Serviço são limitados no âmbito de sua intervenção institucional, portanto, seus indicadores não devem ser suficientes para medir, por exemplo, a redução dos índices de violência na comunidade, entre outros aspectos.

De outra parte, tanto os objetivos, quanto a compreensão por parte da equipe sobre os resultados produzidos, devem ser revistos periodicamente. Sempre que ocorre um momento de avaliação, as pessoas envolvidas constituem conceitos sobre o trabalho em desenvolvido. **Se o processo de avaliação não se renova periodicamente, com relativa frequência, o conceito sobre o trabalho, do ponto de vista coletivo, “envelhece” e a**

**tendência da equipe é de que cada um de seus membros passe a constituir seus próprios conceitos sobre o trabalho, os quais são parciais, pois não compreendem a leitura síntese das várias visões presentes no grupo.**

É, portanto, necessário, que faça parte do cotidiano do trabalho um processo de avaliação de caráter contínuo e permanente, sistematizado através de registros que contemplem resultados obtidos e pontos a melhorar, entre outros aspectos.

## **9. Conclusão**

São estes, pois, os parâmetros a serem considerados quando do planejamento de ações socioassistenciais e intersetoriais no âmbito de uma Política Socioeducativa Pública, destinada ao atendimento especializado de adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias.

Tal Política Pública, a exemplo das diversas ações, programas e serviços que a integram, deve ser fruto de uma construção coletiva, e se integrar às demais Políticas destinadas à efetivação dos direitos infanto-juvenis.

Com espírito de equipe, e colocando o adolescente (e sua família) como o “centro” de todo o Sistema, e sua “proteção integral” como o objetivo primordial de todos os que o integram, será possível ir “além da medida” e contribuir, de forma decisiva, para *transformar* sua vida e revolucionar a forma como ele é visto, considerado e tratado.

## 10. Glossário

**Acolhimento institucional:** medida de proteção destinada a crianças ou adolescentes afastados do convívio familiar e que, por qualquer razão, não podem ser reintegrados à família natural ou extensa ou encaminhados a família substituta. É executado em entidades de acolhimento (equivalentes aos antigos “abrigos”);

**Adolescente em conflito com a lei:** designação dada por parte da Doutrina a adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais;

**Ato infracional:** conduta que a lei descreve como crime ou contravenção penal praticada por criança ou adolescente;

**Autoridade Judiciária:** é o Juiz competente para julgar a causa. No caso específico do julgamento dos incidentes de execução de medida socioeducativa, é o Juiz da Infância e Juventude;

**Autoridade Policial:** é o Delegado de Polícia responsável pelo atendimento de adolescentes acusados da prática de ato infracional. Na forma da lei, se houver Delegacia de Polícia especializada no atendimento de adolescentes, é para lá que adolescentes apreendidos em flagrante devem ser encaminhados, ainda que o ato tenha sido praticado em companhia de adultos. É possível e desejável que a abordagem inicial a ser efetuada pelo Serviço de MSE em Meio Aberto (ou outro equipamento de assistência social) junto a adolescentes autores de ato infracional ocorra já neste primeiro momento, para o que deve haver articulação de ações entre o equipamento e a autoridade policial;

**Defensor:** advogado constituído pelo adolescente/seus pais/responsável ou nomeado pelo Juiz, após indicação do adolescente/seus pais/responsável. Função também exercida pelo Defensor Público, na falta de advogado constituído ou nomeado. É obrigatória sua participação em todos os incidentes de execução de medida socioeducativa, e o adolescente tem direito a defesa técnica, inclusive, nos procedimentos administrativos disciplinares instaurados no âmbito do Programa Socioeducativo;

**Gestor do Sistema Socioeducativo:** órgão da administração direta designado pelo Plano de Atendimento Socioeducativo para coordenar a implementação do SINASE e exercer as funções executiva e de gestão do Sistema. Tal atribuição não precisa recair na Secretaria de Assistência Social (dada constatação elementar de que o SINASE é eminentemente intersetorial), podendo ficar a cargo da Secretaria de Educação, de Justiça ou qualquer outra com atuação direta ou indireta na área da infância e da juventude. Caso haja Secretaria ou Departamento especializado em matéria de Infância e Juventude, este será o setor mais indicado para exercer a atribuição;

**Internação-sanção:** designação dada por parte da Doutrina à possível consequência do descumprimento reiterado e injustificável de medida anteriormente imposta, consistente na privação de liberdade do adolescente em entidade própria por período não superior a três meses (art. 122, inciso III e §1º, da Lei nº 8.069/1990). Sua imposição pressupõe a instauração de procedimento contencioso específico, no que deverá ser demonstrada, além da falta de justificativa para o descumprimento sistemático da medida em execução, a absoluta impossibilidade e/ou inviabilidade de sua substituição por medida diversa, que se mostre mais adequada e passível de cumprimento, com aproveitamento, pelo adolescente. A “internação-sanção” não pode ser aplicada quando a medida descumprida tiver sido aplicada em sede de remissão.

**Medida:** indicação formal da necessidade de realização de determinado atendimento a criança, adolescente, pais ou responsável. Pode ser de cunho protetivo, socioeducativo ou destinada aos pais/responsável. Em regra vem acompanhada do encaminhamento do caso ao órgão ou setor responsável pelo atendimento. Sua execução pressupõe a existência de programas e/ou serviços correspondentes. É de se destacar, no entanto, que a imensa maioria dos atendimentos de cunho protetivo e voltados aos pais/responsável não depende de qualquer medida para ser efetuada;

**Medida socioeducativa:** sanção estatal passível de aplicação a adolescentes autores de ato infracional, no âmbito de um procedimento judicial contencioso instaurado para apuração de ato infracional. Sua execução pressupõe a existência de Programas de Atendimento específicos, desenvolvidos pelos órgãos relacionados no art. 8º, da Lei nº 12.594/2012, no âmbito de uma Política Pública também específica (Política Socioeducativa);

**Plano de Atendimento Socioeducativo:** documento oficial, aprovado pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, que prevê ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte (dentre outras que a estas poderão se agregar), para atendimento dos adolescentes envolvidos com a prática de ato infracional e suas respectivas famílias. Descreve, em linhas gerais, no que consiste a Política Socioeducativa a ser executada, com a indicação das ações intersetoriais, programas, serviços e metas a serem atingidas nos dez anos subsequentes;

**Plano Individual de Atendimento (PIA):** instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com cada adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Deve ser elaborado pela equipe técnica da entidade responsável pela execução do Programa Socioeducativo respectivo, com a participação do adolescente e seus pais/responsável, bem como ter sua execução permanentemente acompanhada e avaliada;

**Programa de MSE em Meio Aberto:** conjunto organizado e planejado de ações intersetoriais destinadas ao atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto e suas respectivas famílias em âmbito municipal. Deve estar registrado no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente local e engloba os serviços destinados ao atendimento deste público desenvolvidos pelos diversos setores da administração corresponsáveis, podendo ser executados por entidades não governamentais. Deve corresponder às medidas socioeducativas relacionadas no art. 112, inciso I, II, III, IV e VII, da Lei nº 8.069/1990;

**Pais ou responsável:** adultos que, por relação de parentesco (no caso dos pais) ou por decisão judicial (no caso do responsável), detêm uma série de deveres em relação ao adolescente. Por “responsável” deve ser entendido o “responsável legal”, que se será o guardião, o tutor ou, no caso de adolescente em regime de acolhimento institucional, o dirigente da entidade de acolhimento<sup>67</sup>;

**Remissão:** instituto de Direito da Criança e do Adolescente através do qual o procedimento para apuração de ato infracional atribuído a adolescente pode ser abreviado ou extinto. Pode ser concedida tanto pelo representante do Ministério Público quanto pela autoridade judiciária, admitindo o ajuste, com o adolescente acusado, do imediato cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, sem que isto importe no reconhecimento ou comprovação da autoria e da materialidade do ato infracional respectivo. Os procedimentos nos quais o adolescente foi beneficiado com a concessão de remissão não podem ser computados para fins de antecedentes;

**Serviço de MSE em Meio Aberto:** serviço especializado, de cunho socioassistencial, destinado ao atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto no município, desenvolvido pela assistência social e, em regra, executado pelos CREAS. Atua em conjunto com outros órgãos e serviços, como parte integrante dos Programas de MSE em Meio Aberto em execução no município;

**Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD):** conjunto de órgãos, entidades, programas, serviços, autoridades, agentes públicos e profissionais de diversas especialidades que atuam direta ou indiretamente na defesa e promoção dos direitos infanto-juvenis. Reclama ações articuladas/integradas, de cunho intersetorial/interdisciplinar, formando a chamada “rede de proteção à criança e ao adolescente”;

**Sistema de Justiça da Infância e da Juventude:** denominação dada ao conjunto de órgãos e autoridades encarregadas do atendimento de demandas em matéria de infância e juventude que reclamam a intervenção judicial. Compreende a autoridade policial, o advogado ou Defensor, o Promotor de Justiça e o Juiz da Infância e da Juventude;

---

<sup>67</sup> art. 92, §1º, da Lei nº 8.069/1990.

**Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE):** conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescentes autores de ato infracional.

**Socioeducando:** pessoa em cumprimento de medida socioeducativa.

## 11. Referências Bibliográficas

ATHAYDE, Celso; BILL, MV; SOARES, Luis Eduardo. **Cabeça de Porco**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

ARIÈS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1981.

ASSIS, Simone Gonçalves de. **Traçando caminhos em uma sociedade violenta**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1999.

ASSIS, Simone Gonçalves; AVANCI, Joviana Quintes. **Labirinto de Espelhos. Formação da Auto-estima na Infância e na Adolescência**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2004.

BHABHA, Homi K. **O Local da Cultura**. Belo Horizonte. UFMG, 2005.

BAUMAN, Zigmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

BECK, Ulrich. **La sociedad Del Riesgo: hasta una nueva modernidad**. Buenos Aires: Paidós, 1998.

BRUNÖL, Miguel Cilleno. Nulla Poena Sine Culpa. Um Limite necesario al catigo penal. *In: Justicia y Derechos Del Niño*. Buenos Aires: UNICEF, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina de Área para Argentina, Chile y Uruguay, n° 3, p. 65-75, 2001.

CASTEL, Robert. **A discriminação negativa. Cidadãos ou autoclaves?** Trad. Francisco Morás. Petrópolis: Vozes, 2008.

DATA SUS - a partir de informações coletas em 2006 e 2007.

DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim e Murillo José. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado**. Publicação do Ministério Público do Estado do Paraná. 1ª. Ed. Curitiba: Imprensa Oficial, 2010.

FERREIRA, Berta Weil. Adolescência na Teoria Psicanalítica. In: **Educação**. Ano XX, nº 32. Porto Alegre: EDIPUC/RS, 1997 (159-168).

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. 4 ed. Trad. de Márcia Bandeira de Mello Leite Nunes. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1988.

HONNETH, Axel. **Luta pelo Reconhecimento. A gramática moral dos conflitos sociais**. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

IBASE/POLÍS. **Juventude Brasileira e Democracia: participação, esferas e políticas públicas**. Relatório Final de pesquisa. Rio de Janeiro: IBASE/POLIS, 2005.

KARAN, Maria Lúcia. **De Crimes, Penas e Fantasia**, 2º ed., Rio de Janeiro: Luam, 1993.

LOPES JUNIOR, Aury; BADARÓ, Gustavo Henrique. **Direito ao Processo Penal no Prazo Razoável**. Rio de Janeiro: Lumens Júris, 2006.

MAFFESOLI, Michel. Tribalismo pós-moderno: da identidade às identificações. In: **Ciência Sociais UNISINOS**, 43(1), janeiro/abril. São Leopoldo: UNISINOS, 2007 (97-102)

MENDEZ, Emílio Garcia, Prefácio. In: KONZEN, Afonso Armando. **Pertinência Socioeducativa**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

NICODEMOS Carlos. A natureza do sistema de responsabilização do Adolescente autor de ato infracional. In: ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (org.) **Justiça Adolescente e Ato infracional: socioeducação e responsabilização**. São Paulo: ILANUD, 2006.

Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo. **Homicídios de Crianças e Jovens no Brasil – 1980-2002**. São Paulo: USP, 2006.

OUTEIRAL, José. Adolescência: Modernidade e Pós-modernidade. In: WEINBERG, Cybelle. **Geração Delivery: adolecer no mundo atual**. São Paulo: Sá, 2001 (13-28).

SALES, Mione Apolinario. (in) **Visibilidade Perversa, Adolescentes Infratores como Metáfora da Violência**. São Paulo: Cortez, 2007.

Relatório das Nações Unidas sobre a Violência na Infância Brasileira, 2006, que publica dados cuja fonte primária é o Ministério da Saúde. Publicados na **Folha de São Paulo**, em 15 de outubro de 2006

SANTOS. Boaventura de Souza. **A Gramática do tempo. Para uma nova cultura política**. Porto: Editora Afrontamento, 2006.

SARAIVA, João Batista Costa. **Desconstruindo o Mito da Impunidade: Um Ensaio de Direito (Penal) Juvenil**. Brasília: Saraiva, 2002.

SOARES, Luiz Eduardo; MILITO, Cláudia; SILVA, Hélio R. S. Homicídios dolosos praticados contra crianças e adolescentes do Rio de Janeiro. In: \_\_\_\_\_ e colaboradores. **Violência e Política no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, ISER, 1996, p. 189-215.

SUDBRAK, Maria de Fátima Olivier. **Adolescentes e Transgressão: grupos de socialização, margem e desvio**. Texto inédito produzido para fins didáticos do Curso Extensão Universitária no Contexto da Educação Continuada do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal. Universidade de Brasília, 2009.

SUDBRAK, Maria de Fátima Olivier. **O Papel da família e da escola na formação da adolescência**. Texto inédito produzido para fins didáticos do Curso Extensão Universitária no Contexto da Educação Continuada do Sistema Socioeducativo do Distrito Federal. Universidade de Brasília, 2009.

TEJADAS, Sílvia da Silva. Juventude e Ato Infracional: As múltiplas determinações da reincidência. Porto Alegre: Edipuc, 2008.

WEINBERG, Cybelle. Adolescer no Mundo Atual. In. \_\_\_\_\_. **Geração Delivery: adolescer no mundo atual**. São Paulo: Sá, 2001, p. 8-11

ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta. As organizações populares e o significado da pobreza**. Brasiliense, 2º ed. São Paulo: 1994.

## ANEXO

### Fluxos e protocolos referentes ao trabalho em rede, a partir do Serviço de MSE em Meio Aberto

No caderno de orientações técnicas sobre o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas **em Meio Aberto** estão previstos, de forma detalhada, fluxos e etapas de planejamento das atividades metodologias a serem desenvolvidas em duas direções: referentes à implantação e funcionamento do Serviço; referentes ao atendimento **dos** adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

Vale lembrar que o Serviço de MSE em Meio Aberto é apenas um dos equipamentos que devem integrar a Política Municipal de Atendimento Socioeducativo, tendo como pressupostos elementares a implementação do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo e a articulação de ações com os Programas de Atendimento em Meio Aberto e a Rede Municipal de Proteção à Criança e ao Adolescente, Sistema de Justiça da Infância e Juventude e órgãos estaduais encarregados da execução das medidas privativas de liberdade (na perspectiva de atendimento das famílias dos adolescentes em cumprimento de medidas privativas de liberdade e egressos).

Para melhor visualização da metodologia proposta, apresenta-se aqui dois fluxos de trabalho, que deverão ser complementados por outros que contemplem o atendimento desde o momento da apreensão até o momento posterior à extinção da medida aplicada, devendo ser assegurado, em qualquer caso, o atendimento individualizado, rápido e eficaz dos adolescentes e suas respectivas famílias.

#### **Fluxo Para a implementação do Serviço de MSE em Meio Aberto**

1. Avaliação da realidade municipal no que se refere à forma como vêm sendo executadas as medidas socioeducativas em meio aberto, aos indicadores sociais relativos à adolescência e à violência; e à potencialidade do território e da rede de políticas públicas existente;

2. Elaboração conjunta com as demais políticas públicas municipais e Sistema de Justiça o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, conforme previsão dos arts. 7º e 8º, da Lei nº 12.594/2012;
3. Definição, em conjunto com as demais políticas públicas municipais e Sistema de Justiça, das linhas gerais e requisitos a serem observados pelos Programas Municipais de Atendimento Socioeducativo, a serem executados por entidades governamentais e/ou não governamentais, observado o disposto nos arts. 86 e 100, par. único, inciso III, da Lei nº 8.069/1990 e art. 9º a 14, da Lei nº 12.594/2012;
4. Registro dos Programas correspondentes às medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade (caso sejam criados outros, relativos às medidas relacionadas no art. 112, inciso I, II e VII, da Lei nº 8.069/1990, sua inscrição é também necessária) que tenham sido selecionados e aprovados<sup>68</sup>, junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme previsão da Lei nº 12.594/2012;
5. Elaboração da Proposta de trabalho metodológico específica do Serviço de MSE em Meio Aberto, assim como sua articulação com os Programas de Atendimento em meio aberto e Sistema de Justiça da Infância e Juventude, efetuando seu registro junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme previsão da Lei nº 12.594/2012, com subsequente comunicação ao Conselho Municipal de Assistência Social;
6. Integração e eventual participação junto ao Conselho Gestor do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, a ser instituído por meio de ato normativo municipal, que irá prever sua forma de funcionamento e gestão, em especial composição, coordenação e sistematicidade do trabalho;
7. Definição da Equipe de trabalho que atuará como referência do Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto e viabilização de que esta equipe seja capacitada em relação aos conteúdos contidos neste caderno;
8. Estabelecimento de protocolo específico de fluxos entre o Sistema de Justiça (Delegacia de Polícia, Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Judiciário) e o Serviço de MSE em Meio Aberto, bem como entre estes e os Programas de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto e os equipamentos destinados à proteção e ao atendimento de pais/responsáveis, contendo, em linhas gerais, orientações quanto aos encaminhamentos a serem efetuados desde a apreensão do adolescente até o acompanhamento posterior à extinção da medida eventualmente aplicada;
9. Definição da sistemática de trabalho em rede entre os diversos órgãos, programas, serviços, entidades, agentes e autoridades integrantes do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, com a previsão da realização de

---

<sup>68</sup> No caso de financiamento/cofinanciamento de programas desenvolvidos por entidades não governamentais com recursos oriundos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA) e/ou diretamente do orçamento público, a seleção deverá ocorrer de forma criteriosa e transparente, observados os parâmetros estabelecidos em edital, assim como os princípios relacionados no art. 37, da Constituição Federal.

reuniões periódicas para permanente interlocução entre os seus diversos integrantes<sup>69</sup>;

10. Organização da forma de gestão interna do Serviço de MSE, estabelecendo fluxos internos ao CREAS e junto aos Programas de Atendimento por aquele referenciados (que deverão participar de sua definição), no que se refere às três etapas metodológicas previstas neste caderno: Acolhida, Elaboração do Plano Individual de Atendimento; Oferta de Acompanhamento dos Adolescentes e suas respectivas famílias, em atividades individuais e coletivas;
11. Estabelecimento da sistemática permanente de avaliação do trabalho desenvolvido em suas várias instâncias, com a instituição da Comissão Permanente prevista no art. 21, da Lei nº 12.594/2012;
12. Estabelecimento da rotina de registros sobre os atendimentos prestados, sobre o trabalho desenvolvido e os resultados obtidos.

#### **Fluxo para o atendimento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas no Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo<sup>70</sup>**

1. Após procedimento judicial pertinente e aplicação de uma das medidas socioeducativas em meio aberto<sup>71</sup>, o Poder Judiciário encaminhará os adolescentes ao Serviço de MSE em Meio Aberto, em dias previamente estabelecidos, acompanhados dos documentos de encaminhamento também previamente estabelecidos;
2. Acolhida: Deve ser realizada acolhida dos adolescentes encaminhados, observando-se neste procedimento todas as orientações previstas neste caderno e tendo como objetivo de viabilizar que os adolescentes encaminhados sintam-se bem no espaço do Serviço e constituam-se os vínculos iniciais necessários ao desenvolvimento do trabalho;

---

<sup>69</sup> Podem ser definidos, dentre outros, dias e horários para recebimento de adolescentes no serviço; documentos necessários quando dos encaminhamentos; fluxo para a elaboração e homologação dos Planos Individuais de Atendimento; periodicidade dos relatórios avaliativos; e sistemática para a permanente circulação de informações entre os diversos agentes corresponsáveis (preferencialmente por meio eletrônico), bem como para comunicação de eventuais intercorrências ao longo da execução da medida. A quantidade de reuniões a serem realizadas dependerá da demanda a ser atendida, sendo recomendável que, ao menos num primeiro momento, enquanto o Sistema ainda estiver em fase de implantação, as reuniões ocorram com maior frequência.

<sup>70</sup> Sendo importante destacar que este engloba não apenas o Serviço de MSE em Meio Aberto executado pelos CREAS, mas também os Programas de Atendimento Socioeducativo e Protetivo, Programas destinados aos pais/responsável e outros serviços públicos destinados ao atendimento dos adolescentes e suas respectivas famílias.

<sup>71</sup> Vale lembrar que o adolescente e sua família, a rigor, devem estar sendo atendidos pelo Serviço desde o momento da apreensão, independentemente da aplicação formal de qualquer medida socioeducativa.

3. Preparação do adolescente para encaminhamento ao Programa de Atendimento Socioeducativo correspondente à medida ao qual este foi vinculado, devendo ser prestadas as devidas orientações a este e a seus pais/responsável;
4. Encaminhamento do adolescente ao respectivo Programa de Atendimento Socioeducativo, sem prejuízo do acionamento de outros programas e serviços destinados à proteção deste e orientação/apoio/promoção social de seus pais/responsável;
5. Busca das informações iniciais necessárias à elaboração do Plano Individual de Atendimento - PIA;
6. PIA: elaboração do Plano Individual de Atendimento pela equipe técnica a serviço do respectivo Programa de Atendimento Socioeducativo ao qual o adolescente foi vinculado, observando-se para isso a necessidade de participação deste e sua família, no prazo de 15 (quinze) dias previsto no art. 56, da Lei 12.594/2012<sup>72</sup>;
7. Encaminhamento do PIA ao Poder Judiciário para os procedimentos necessários à sua homologação, conforme previsão do art. 41, da Lei nº 12.594/2012;
8. Realização de “ritual de pactuação do PIA”, com o adolescente e sua família;
9. Apresentação do adolescente e seus pais/responsável ao orientador designado, esclarecendo o papel a ser por este desempenhado e a importância de que sua autoridade seja respeitada;
10. Fornecimento da Agenda do adolescente, com as informações necessárias para o cumprimento de sua medida socioeducativa;
11. Articulação do PIA junto à rede de Programas e Serviços integrantes do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente existente no município, de forma a viabilizar os atendimentos complementares a serem prestados aos adolescentes durante o cumprimento de sua respectiva medida socioeducativa.
12. Articulação do PIA, em especial, se for o caso, junto ao PAEFI, ao Pro jovem Adolescente e aos serviços prestados em caráter complementar por entidades não governamentais;
13. Acompanhamento próximo e sistemático do efetivo cumprimento das atividades previstas no PIA, com a realização das intervenções complementares de cunho

---

<sup>72</sup> Muito embora a lei somente faça referência expressa aos programas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, a execução de toda e qualquer medida aplicada ao adolescente deve ser individualizada (conforme princípio elementar contido no art. 35, inciso II, da Lei nº 12.594/2012), razão pela qual mesmo quando da vinculação do adolescente a medidas relacionadas no art. 112, incisos I, II e VII, da Lei nº 8.069/1990, deverão ser tomadas cautelas similares na avaliação do caso, orientação do adolescente e seus pais/responsável e tudo o mais que se fizer necessário para assegurar a eficácia da respectiva intervenção estatal. Quando a execução das medidas, em especial as correspondentes ao art. 101, incisos I a VI, da Lei nº 8.069/1990, se prolongar no tempo (como é o caso da orientação, apoio e acompanhamento temporários, o tratamento para drogadição etc.), a elaboração de um Plano Individual de Atendimento, nos mesmos moldes do previsto em relação à LA e à PSC é fundamental.

protetivo que se fizerem necessárias independentemente de comunicação ou determinação da autoridade judiciária;

14. No período previsto, ou quando a equipe de trabalho considerar necessário, realizar relatório avaliativo sobre o cumprimento da medida socioeducativa, com a participação do adolescente em sua autoavaliação, e encaminhamento ao Poder Judiciário do mesmo;
15. Participação nas audiências agendadas pelo Poder Judiciário para avaliação da Medida Socioeducativa em execução, conforme previsão da Lei nº 12.594/2012 .
16. Registro sistemático dos atendimentos prestados e dos dados referentes aos adolescentes atendidos, com o compartilhamento de informações entre os órgãos, entidades, agentes e autoridades corresponsáveis pelo atendimento.

Versão Preliminar