



# O MUNICÍPIO E A POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

# O Município e a Política de Atendimento Socioeducativo

Rosimere de Souza  
Louise Lima Storni Rocha  
Herculis Pereira Tolêdo

Rio de Janeiro - 2018

**Copyright 2018** - A reprodução do todo ou de parte deste documento é permitida, sem fins lucrativos, somente com a autorização prévia e oficial. Conteúdo disponível também no site.

1ª edição: 2018

### Dados Internacionais de catalogação na publicação

S729

SOUZA, Rosimere de  
Município e a política de atendimento socioeducativo, O/ Rosimere de Souza; Louise Lima Storni  
Rocha; Herculis Pereira Tolêdo. - Rio de Janeiro: IBAM, 2018.

95 p.; 23cm

Bibliografia: p. 92-95

ISBN: 978-85-7403-059-3

1. Assistência a Menores. 2. Medidas socioeducativas. 3. Municipalização. I. Rocha, Louise Lima Storni. II. Tolêdo, Herculis Pereira. III. Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Desenvolvimento Econômico e Social. IV. Brasil. Secretaria Especial dos Direitos Humano V. Título.

CDU [352+343.8](364-1)



## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	7
AUTORES.....	9
1 INTRODUÇÃO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	11
A Doutrina da Proteção Integral.....	12
Ato infracional e medidas socioeducativas .....	18
Medidas socioeducativas x punição.....	23
Processo de execução da medida socioeducativa .....	26
O sistema de garantia de direitos .....	27
O sistema de justiça juvenil.....	29
2 SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO .....	31
Os princípios do Sinase - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo ....	32
Organização do Sistema Socioeducativo .....	34
Composição e Gestão do Sistema Socioeducativo .....	38
O Financiamento da Política de Atendimento Socioeducativo.....	42
A Política de Assistência Social e o Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional em Meio Aberto .....	46
3 INTEGRAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	49
A Política de Proteção Integral .....	50
Políticas Públicas: Intersetorialidade e Interinstitucionalidade.....	51
Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo.....	53
O Serviço de Proteção Social Especial a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) no âmbito do SUAS .....	56
Justiça Restaurativa: Princípios, Tendências e Procedimentos .....	59
O que podemos entender por Justiça Restaurativa?.....	60
Sistema de Justiça Ocidental e Restaurativa .....	61

4 O PAPEL DO MUNICÍPIO NO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO ...	63
A Municipalização do Atendimento Socioeducativo - O Município e a Integração de Políticas .....	64
Os Agentes Envolvidos com a Municipalização do Atendimento Socioeducativo .....	66
O que a População Local, Grupos e Entidades Devem Fazer Neste Processo?....	67
A Gestão dos Programas de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto .....	68
Metodologias de Gestão .....	69
Quem é quem no Colegiado Gestor?.....	70
Planejamento .....	71
Monitoramento e Avaliação .....	73
O Projeto Pedagógico e o Atendimento Socioeducativo .....	79
A Figura do Orientador no Atendimento às Medidas de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade.....	80
O Plano Individual de Atendimento (PIA) .....	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	84

## APRESENTAÇÃO

A municipalização do atendimento a crianças e adolescentes é uma das diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei 8069/90), que orienta a organização da política, do ponto de vista programático e orçamentário.

Nesta direção, ao longo dos anos que sucederam a aprovação do ECA foram sendo municipalizados diversos serviços e programas, a exemplo do atendimento ao adolescente autor de ato infracional em cumprimento de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

Com o avanço das discussões no campo prático e no campo normativo consolidaram-se alguns princípios e procedimentos que aprimoraram o atendimento no âmbito do Sistema de Garantia dos Direitos, por meio de dois importantes instrumentos, a Resolução 119 de 2006 do Conanda e a Lei de Execução de Medidas Socioeducativas (Lei 12.594/2012).

A Resolução instituiu as bases do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e abordou diversos aspectos tais como: a) princípios e marco legal do Sinase; b) organização do Sinase; c) gestão dos Programas; d) parâmetros de gestão pedagógica no atendimento socioeducativo; e) parâmetros arquitetônicos para unidades de atendimento socioeducativo; f) gestão e financiamento do Sinase; g) monitoramento e avaliação. A Lei 12.594/2012 prevê ações articuladas, para os próximos 10 (dez) anos (de 2014 a 2023), nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte para os adolescentes que se encontram em cumprimento de medidas socioeducativas pelo cometimento do ato infracional e apresenta as diretrizes e o modelo de gestão do atendimento socioeducativo.

Contudo é grande o desafio da implementação de programas e serviços no nível local, para atendimento de uma demanda que exige uma ação intersetorial, intra e intergovernamental e, ainda o diálogo e a interação com a comunidade para a efetiva inclusão dos adolescentes.

No sentido de contribuir para que os municípios encontrem os melhores caminhos para a municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto e, por conseguinte, que este alcance bons resultados junto aos adolescentes, o IBAM apresenta a publicação O Município e a Política de Atendimento Socioeducativo.

Esta publicação está estruturada em quatro (4) capítulos/unidades nas quais se pretende abordar:

- alguns princípios e pressupostos da política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, passando pela aproximação da definição do ato infracional e das medidas socioeducativas e os subsistemas com os quais esta política interage;
- os principais aspectos do Sistema de Atendimento Socioeducativo e sua interface com a política de assistência social - primeira a criar um serviço de atendimento especializado para adolescentes autores de ato infracional;
- a justiça restaurativa como uma estratégia positiva que pode ser utilizada no atendimento;
- o papel do município no atendimento socioeducativo e algumas recomendações sobre como implementar o sistema e os serviços de atendimento.

Uma vez que a implementação do Sinase ainda está em marcha em todo o país, esta publicação também visa a colaborar com este processo histórico por meio da formação profissional, técnica e de qualidade, sobretudo dos profissionais que operam as medidas socioeducativas de LA e PSC, para que possam dispor das ferramentas e dos conteúdos que potencializem o alcance dos resultados pretendidos no atendimento. Também é de grande valia para quem está interessado em ingressar nesta área por meio dos concursos públicos e na função de conselheiro tutelar.

Paulo Timm

## AUTORES

- **Herculis Pereira Tolêdo** - doutorando em Serviço Social, graduado e licenciado em Ciências Sociais e Relações Internacionais e pós-graduado em História das Relações Internacionais. Desenvolve projetos com a temática na área de Direitos Humanos e Assistência Social e sobre atendimento socioeducativo em meio aberto - liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade. Também assessorou a elaboração do Plano Decenal de Socioeducação em âmbitos Municipal e Estadual. Desde 2010 é representante do IBAM no Conselho Municipal de Assistência Social da cidade do Rio de Janeiro (CMAS-RJ), no qual exerceu as funções de presidente e coordenador da Comissão de Normas e Orçamento. Está vinculado aos grupos de pesquisa Trabalho, Políticas Públicas e Serviço Social (TRAPPUS) e Núcleo Integrado de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social (NIEPSAS), ambos da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Também já participou de pesquisas na temática de gênero, raça e violência no Centro de Estudos Afro-brasileiro da Universidade Cândido Mendes (UCAM).
- **Louise Storni** - mestranda em Políticas Públicas em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), graduada em ciências sociais pela Universidade Federal Fluminense (UFF) com pós graduação no curso de Sociologia Urbana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Especialização em Gênero e Sexualidade pelo Centro Latino-Americano em Sexualidade e Direitos Humanos - CLAM/IMS/UERJ. Experiência na área de desenvolvimento local sustentável e direitos humanos atuando na sensibilização, elaboração e aplicação de metodologia participativa de planos de sustentabilidade local junto a comunidades de diferentes territórios brasileiros e na execução de pesquisas com abordagem quantitativa e qualitativa em nível nacional, estadual e local, nos temas de educação ambiental, defesa de direitos de crianças, adolescentes, pessoas com deficiência e mulheres. Compõe o quadro de pesquisadoras do Programa de Direitos, Cidadania e Políticas Públicas do IBAM e atua como conteudista e tutora da Escola Nacional de Serviços Urbanos do IBAM (ENSUR) na construção de conteúdos dos cursos de educação a distância desenvolvidos pela Escola.
- **Rosimere de Souza** - mestre em Serviço Social pela PUC Rio e especialista em direitos humanos de crianças e adolescentes. Possui experiência em gestão de organizações da sociedade civil, programas e projetos sociais e pesquisas com abordagem quantitativa e qualitativa em nível nacional, estadual e local, nos temas de assistência social; defesa de direitos de crianças, adolescentes e mulheres. Trabalhou com defesa jurídico-social de adolescentes infratores e coordenou a pesquisa nacional “Análise da dinâmica dos programas e da execução dos programas e serviços de atendimento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto - Liberdade Assistida / LA e Prestação de Serviços à Comunidade / PSC - (IBAM/SDH-PR/Conanda, 2014). Compõe o quadro de professores da Escola Nacional de Serviços Urbanos do IBAM (EN-SUR) além de colaborar com a construção de conteúdos dos cursos de educação a distância desenvolvidos pela Escola em parceria com a UNIASSELVI, o IBAM/MDS e outros clientes. Desde 2003 coordena o Programa de Direitos, Cidadania e Políticas Públicas no IBAM.



# 1 INTRODUÇÃO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE



## Introdução aos Direitos da Criança e do Adolescente

A aplicação de medidas socioeducativas aos adolescentes autores de ato infracional, orientada pelo princípio da Proteção Integral, atende o que determina a Constituição Federal de 1988 (CF 1988) e assegura os direitos humanos fundamentais previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

As recomendações do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), estruturado como um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, estão consubstanciadas em dois documentos de referência, a Resolução do Conanda nº 119 de 2006, que institui as bases do atendimento, e a Lei nº 12.594 de 2012, conhecida como Lei de Execução das Medidas Socioeducativas, que avança no processo de regulamentação iniciado pela Resolução ao definir, entre outros aspectos, os papéis a serem desempenhados pelos diversos agentes que integram o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) em todas as esferas - União, estados, Distrito Federal e Municípios.

### A Doutrina da Proteção Integral

O tema dos Direitos da Criança e do Adolescente será analisado, neste capítulo, tendo como ponto de partida o debate acerca das medidas socioeducativas sob a perspectiva do ECA (Lei 8.069/1990), da Resolução 119 de 2006 do Conanda, da Lei do Sinase (Lei 12.594/2012) e dos principais documentos nacionais e internacionais que conformam a Doutrina da Proteção Integral. Também será abordado o conceito de medidas socioeducativas; a organização do sistema de justiça juvenil; a dimensão socioeducativa da medida e seu processo de execução.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF 1988), em seu Artigo 227, estabelece os direitos fundamentais que devem ser assegurados com absoluta prioridade pela família, pela sociedade e pelo Estado a toda criança e adolescente. Tais direitos são aprofundados e consolidados no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

A CF de 1988, ratifica os principais instrumentos internacionais e consagra em seus capítulos os princípios da Declaração dos Direitos Humanos. A partir do momento em que reconheceu os documentos e tratados internacionais de Direitos Humanos que versam sobre o atendimento à criança e ao adolescente, em especial aos adolescentes envolvidos com a *delinquência*, o Brasil passou a integrar o Sistema Internacional de Proteção aos Direitos Humanos e se comprometeu a enviar todos os esforços para cumprir com o que for necessário para garantir a Proteção Integral de adolescentes em tais circunstâncias.

### *Convenção sobre os Direitos da Criança / CDC*

Adotada em Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 - ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710/90. Constitui o principal documento internacional do direito da criança e do adolescente, consagrando assim, a Doutrina da Proteção Integral.

Composta por 54 artigos, divididos em três partes, seu preâmbulo define o conceito de criança em seu Artigo 1º, como sendo o ser humano menor de 18 anos de idade, ressalvando aos Estados-partes a possibilidade de estabelecerem, pela lei, limites menores para a maioridade.

Destaca-se, dentre seus princípios, o direito à vida, à liberdade, as obrigações dos pais, da sociedade e do Estado. Os estados signatários comprometem-se ainda em assegurar a proteção contra as agressões, além do combate aos maus-tratos, exploração e violência sexual (Artigos 33 a 36).

A principal preocupação da CDC é com o interesse superior da criança, que em síntese significa que devem ser adotadas as medidas que melhor contribuam para o desenvolvimento sadio de crianças e adolescentes. Assim, todas as medidas prescritas na Convenção tomam este princípio como ponto de partida. Nesta linha, a CDC define, nos Artigos 37 e 40, as razões e as condições pelas quais a criança pode ser legalmente privada de sua liberdade, assim como os direitos da criança acusada de uma infração penal.

A CDC é um tratado com força coercitiva para todos os Estados signatários e, como tal, cria obrigações legais aos mesmos para assegurar que seus dispositivos sejam implementados em sua totalidade em nível nacional. As medidas que podem ser tomadas para esta finalidade incluem (mas não se limitam a elas) a adaptação da legislação vigente pertinente à criança ou a adoção de uma nova legislação nos termos dos dispositivos estabelecidos na Convenção.

É um documento primordial na administração da justiça juvenil, que propicia uma ampla série de medidas que visa proteger os interesses diretos da criança e busca, entre outros, evitar que ela entre em *conflito com a lei*.

### *Princípios Gerais da CDC*

**Participação** - As crianças, como pessoas e sujeitos de direito, podem e devem expressar suas opiniões nos temas que lhes afetam. Suas opiniões devem ser escutadas e levadas em conta na agenda política, econômica ou educacional de um país. Desta maneira se cria um novo tipo de relação entre crianças e adolescentes e aqueles que decidem por parte do Estado e da sociedade civil.

**Sobrevivência e desenvolvimento** - As medidas que tomam os Estados-membros para preservar a vida e a qualidade de vida das crianças devem garantir um desenvolvimento com harmonia nos aspectos físico, espiritual, psicológico, moral e social, considerando suas aptidões e talentos.

**Interesse superior da criança** - Quando as instituições públicas ou privadas, autoridades, tribunais ou qualquer outra entidade tomar decisões acerca das crianças, devem considerar aquelas que lhes ofereçam o máximo bem-estar.

**Não discriminação** - Nenhuma criança deve ser prejudicada de forma alguma por motivos de raça, credo, cor, gênero, idioma, casta, situação ao nascer ou por padecer de alguma deficiência física.

### *Regras Mínimas para a Administração da Justiça, da Infância e da Juventude - Regras de Beijing*

Adotadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua Resolução nº 40/33, de 29 de novembro de 1985, ampliam os artigos da CDC que tratam de tópicos como a captura, detenção, investigação e ação penal, julgamento e sentença, e o tratamento institucional e não institucional de infratores juvenis.

Sob influência da proteção especial prevista na CDC, as Regras de Beijing já sinalizam a importância de se desenvolver atividades preventivas que afastem os jovens da criminalidade, que sejam socioeducativas, e que aproximem o jovem de sua comunidade, para evitar a necessidade de intervenção do sistema de Justiça de menores e o prejuízo muitas vezes causado por essa intervenção.

Define os termos “menor” e “delito” como componentes da noção de “Delinquente juvenil”, que constitui o objeto principal das presentes Regras Mínimas (ver também as regras 3 e 4).

Trata ainda sobre a responsabilidade penal; os objetivos da Justiça da Infância e da Juventude; os direitos dos jovens e o respeito às garantias processuais, ou ao devido processo legal; a proteção de sua intimidade; a investigação e processamento do ato infracional; a decisão judicial e as medidas aplicáveis, com destaque para os princípios que devem orientar a decisão judicial e o tratamento em meio aberto e institucional.

### *Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil - Diretrizes de Riad, de 1990 - Doc. das Nações Unidas nº A/CONF. 157/24 (Parte I), 1990*

Concentram-se na prevenção da delinquência juvenil mediante a participação de todas as camadas da sociedade e a adoção de uma abordagem voltada à criança.

No sentido de fomentar ações de prevenção da delinquência, o instrumento define o papel da família, da educação, da comunidade e da mídia para as massas, e ainda estabelece o papel e a responsabilidade da política social, da legislação, da administração da justiça juvenil, da pesquisa e desenvolvimento e coordenação de políticas.

As diretrizes exortam os Estados a elaborar e implementar planos abrangentes, em todos os níveis de Governo, para a prevenção da delinquência juvenil. Deve haver pessoal especializado em todos os níveis.

### *Regras Mínimas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade - 68ª sessão plenária, de 14 de dezembro de 1990*

É um instrumento elaborado para assegurar que as crianças e adolescentes privados de sua liberdade sejam mantidos em instituições somente quando houver uma necessidade absoluta de fazê-lo.

As crianças e adolescentes detidos devem ser tratados humanamente, com consideração por sua condição e com respeito total a seus direitos humanos, pois, ao serem privados de sua liberdade, são altamente vulneráveis a abusos, vitimização e violações de seus direitos, sendo esta mais uma razão para que sua detenção permaneça uma medida a ser tomada em último caso.

### *Regras Mínimas das Nações Unidas para Medidas Não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio)*

Resolução da Assembleia Geral da ONU 45/110 de 1990. É um instrumento que trata de infratores juvenis em geral, em todos os estágios do processo - independentemente do fato de serem suspeitos, acusados ou sentenciados. Formula princípios básicos para promover o uso de medidas não custodiais, bem como de salvaguardas mínimas às pessoas sujeitas a alternativas de encarceramento.

Recomenda que o sistema de justiça penal deva disponibilizar uma ampla variedade de medidas não privativas de liberdade, desde disposições pré-processuais até disposições pós-sentenciais, de maneira a propiciar uma maior flexibilidade que seja consistente com a natureza e gravidade do delito, com a personalidade e antecedentes do infrator, com a proteção da sociedade e para evitar o uso desnecessário do encarceramento.

As medidas não custodiais vão ao encontro do objetivo principal do sistema de justiça juvenil: retirar as crianças e adolescentes, que venham a deparar-se com lei, do sistema de justiça penal e redirecioná-los à comunidade. As medidas devem, é claro, ser previstas na legislação nacional para que sua aplicação seja legal.

Cabe também destacar que após instituído o Estado Democrático de Direito, o Brasil cria no nível interno importantes mecanismos nacionais de proteção aos direitos humanos para amplo alcance da universalidade do princípio da dignidade humana e dos direitos humanos.

O ECA traz uma completa transformação do tratamento legal do atendimento aos menores de 18 anos, operando uma mudança de referências e paradigmas na ação da Política Nacional, com reflexos diretos em todas as áreas setoriais.

Estudos sobre atendimento à infância no Brasil (ver PILOTTI, F. e RIZZINI, Irene, 1995) informam que os Códigos de Menores e a Política vigente à época anterior ao ECA, os quais tratavam da tutela, da guarda, da regulação do comportamento e do atendimento dos menores de 18 anos, na prática não estavam direcionados para toda infância e adolescência, mas para uma categoria específica neste grupo, denominada de “menores” em situação irregular. Estar em situação irregular era, por exemplo, estar fora da escola, estar perambulando pelas ruas, estar sem trabalho, estar envolvido em delitos, entre outros. A esta situação eram direcionadas ações correccionais e repressivas e não protetivas ou socioeducativas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente cumpre a Doutrina da Proteção Integral quando reconhece uma só condição de criança e de adolescente enquanto destinatária da norma, titular de direitos e de certas obrigações. A Doutrina, além de se contrapor ao tratamento que historicamente reforçou a exclusão social, apresentou também um conjunto conceitual, metodológico e jurídico que permitiu compreender e abordar as questões relativas às crianças e adolescentes sob a ótica dos direitos humanos, superando o paradigma da situação irregular para instaurar uma nova ordem, tornando-se a base valorativa que fundamenta os direitos da criança e do adolescente.

## QUADRO 1

### DOCTRINAS ORIENTADORAS DE POLÍTICAS DE ATENÇÃO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

DA SITUAÇÃO IRREGULAR	DA PROTEÇÃO INTEGRAL
<p>Base do Código de Menores Decreto nº 17.943 de 1927 e do novo Código de Menores Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979.</p>	<p>Base do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, de documentos internacionais de proteção aos direitos humanos de crianças e adolescentes.</p>
<p>Regulava situações de pobreza ou de desajuste social ao conjunto da população infanto-juvenil categorizados como carentes, abandonados, inadaptados ou infratores.</p>	<p>Baseia-se em um conjunto de normas internacionais originários da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (1989) e constitui um feito histórico no reconhecimento da população infanto-juvenil como sujeitos de direito.</p>
<p>Os problemas sociais de crianças e adolescentes eram objeto de intervenção do juizado de menores que exercia o controle social da pobreza ou do delito.</p>	<p>Reconhece que os problemas sociais têm determinações culturais, históricas e sociais.</p>
<p>A resposta dada era a estrita intervenção jurídica de institucionalização compulsória de um segmento infanto-juvenil, estigmatizado como inadaptável ou perigoso ao convívio social, portanto privado do direito a liberdade.</p>	<p>Propõe a intervenção nas causas estruturais dos problemas e garante direitos à criança e ao adolescente.</p> <p>Reconhece a criança e o adolescente como prioridade absoluta e sujeito de direitos a quem devem ser assegurados direitos fundamentais e envidados todos os esforços por parte dos Estados para alcançá-los.</p>

Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, transforma-se do ponto de vista legal a concepção de situação irregular, centrada na ideia de criminalização e de controle da pobreza.

Até que o adolescente receba a medida socioeducativa e chegue a um programa de atendimento há um processo bastante complexo de tramitação que envolve diversos agentes públicos. Este trâmite tem influências sobre o processo pedagógico desenvolvido pelos programas. Por isto é importante saber como funciona o sistema de justiça da infância e adolescência no que diz respeito aos adolescentes autores de ato infracional. É o que veremos nos capítulos seguintes.

## Ato infracional e medidas socioeducativas

### O que é o ato infracional?

O ato infracional é uma ação praticada por criança ou adolescente, caracterizada na lei como crime ou contravenção penal.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente e com o Código Penal, os menores de 18 anos são penalmente inimputáveis, ou seja, não podem ser condenados. Ainda, o Artigo 2º do ECA afirma que criança é toda pessoa com até 12 anos de idade incompletos e adolescente é aquela pessoa com idade entre 12 e 18 anos de idade. E o Artigo 1º da Convenção dos Direitos da Criança define criança como todo ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo.

Só se fala que o adolescente é autor de ato infracional quando depois de transitado um processo judicial se comprova a sua autoria no cometimento do ato infracional.

Consta no ECA que nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal. Este é um princípio muito importante que também está na Constituição Federal na parte que trata dos direitos e garantias fundamentais.

Já é aceito, por todos os países e todas as sociedades, que um *delinquente juvenil* é um tipo diferente de infrator, que requer proteção e tratamento especial. Isto é um fato reconhecido, em nível internacional, pela existência de instrumentos especificamente elaborados para proteger os direitos e interesses do infrator juvenil, conforme analisamos anteriormente. Este conjunto de instrumentos internacionais integra o Sistema de Justiça Juvenil, definição que será trabalhada mais adiante.

### O que são medidas socioeducativas?

As medidas socioeducativas constituem um sistema de responsabilização social - com perspectivas diferenciadas do sistema criminal adulto fundamentado na ideia de pena -, aplicadas aos adolescentes sobre os quais se verificou a prática de ato infracional. Isto significa dizer que as medidas socioeducativas possuem uma natureza sociopedagógica condicionada à garantia de direitos fundamentais e ao desenvolvimento de ações que visem à formação para o exercício da cidadania.

Vejamos o que diz a Lei do Sinase no Art. 1º:

§ 2º. Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no Art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por 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 de 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 em lei.

<b>QUADRO 2</b> <b>MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS PREVISTAS</b>		
MSE	ECA (8069/1990)	LEI DO SINASE (12.594/2012)
Advertência	É uma admoestação (repreensão) verbal, reduzida a termo e assinada (Art. 115). Ela somente poderá ser aplicada quando houver prova de materialidade e indícios suficientes da autoria. Não há execução judicial desta medida.	Conforme Artigo 38, as medidas de proteção, de advertência e de reparação do dano, quando aplicadas de forma isolada (não cumulada com outras medidas), serão executadas nos próprios atos do processo de conhecimento, respeitado o disposto nos arts. 143 e 144 do Estatuto da Criança e do Adolescente.
Obrigação de reparar o dano	É aplicada quando se trata de ato infracional com reflexos patrimoniais e consiste na restituição do dano (a coisa), no ressarcimento do dano ou por outra forma que compense o prejuízo da	

	vítima (Art. 116). Havendo manifesta impossibilidade, a medida poderá ser substituída por outra adequada (Pár. único).		
<b>Prestação de Serviços à Comunidade</b>	Consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais (Art. 117).	De acordo com o Artigo 39, para aplicação das medidas socioeducativas de Prestação de Serviços à Comunidade, Liberdade Assistida, semiliberdade ou internação, será constituído processo de execução para cada adolescente, respeitado o disposto nos artigos.	De acordo com o Artigo 42 as medidas socioeducativas de Liberdade Assistida, de semiliberdade e de internação deverão ser reavaliadas no máximo a cada 6 (seis) meses.
<b>Liberdade Assistida</b>	Será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente e tem a duração de seis meses podendo ser prorrogada, revogada ou substituída (Art. 118).	143 e 144 do Estatuto da Criança e do Adolescente.	

<b>Semiliberdade</b>	Pode ser determinada também como forma de transição da internação para o meio aberto, possibilitando a realização de atividades externas independente de autorização do juiz. Não comporta prazo determinado (Art. 120).	
<b>Internação</b>	É medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Não comporta prazo determinado devendo ser reavaliada no máximo a cada seis meses. Contudo, não pode ultrapassar o período de três anos (Art. 121).	

Vamos tratar apenas das medidas socioeducativas em meio aberto, ou seja, Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), uma vez que o seu atendimento está no campo de ação do Governo Municipal.

Além das medidas citadas no Quadro 2, outras providências poderão ser aplicadas pelo juiz ao adolescente e pelos conselheiros tutelares às crianças que cometeram ato infracional. Trata-se das medidas de proteção previstas no Artigo 101, incisos I a VI, do ECA. São elas:

- encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- orientação, apoio e acompanhamento temporários;

- matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente (redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016);
- requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

A normativa estabelece alguns princípios que devem ser observados na execução das medidas socioeducativas. Vejamos quais são esses princípios que estão dispostos no Artigo 35 da Lei do Sinase:

I - legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;

II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;

III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;

IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;

V - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o Art. 122 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

VI - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;

VII - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;

VIII - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou status; e

IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

Sobre os requisitos que determinam a extinção da execução da medida socioeducativa a Lei 12.594 estabelece o seguinte:

I - pela morte do adolescente;

II - pela realização de sua finalidade;

III - pela aplicação de pena privativa de liberdade, a ser cumprida em regime fechado ou semiaberto, em execução provisória ou definitiva;

IV - pela condição de doença grave, que torne o adolescente incapaz de se submeter ao cumprimento da medida; e

V - nas demais hipóteses previstas em lei.

§ 1º No caso de o maior de 18 (dezoito) anos, em cumprimento de medida socioeducativa, responder a processo-crime, caberá à autoridade judiciária decidir sobre eventual extinção da execução, cientificando da decisão o juízo criminal competente.

§ 2º Em qualquer caso, o tempo de prisão cautelar não convertida em pena privativa de liberdade deve ser descontado do prazo de cumprimento da medida socioeducativa.

Na execução da medida socioeducativa, a ênfase do atendimento está no alcance da socioeducação, principal diretriz para o atendimento ao adolescente autor de ato infracional e seus objetivos devem prevalecer em relação à dimensão da responsabilização, conforme veremos no capítulo seguinte.

## Medidas socioeducativas x punição

O caráter de responsabilização das medidas socioeducativas está edificado em valores pedagógicos, educativos e da prática cidadã.

Uma das melhores definições para a socioeducação é a de Isa Maria F. Rosa Guará (S/D). Para a autora a socioeducação é:

Ação profissional diversificada que incide em diferentes domínios e contextos socioinstitucionais nos quais se oferece ao adolescente que cumpre medida socioeducativa as oportunidades de desenvolvimento pessoal e social para garantir e promover seus direitos e responsabilidades. Incluem-se especialmente, as estratégias, recursos, técnicas e práticas educativas ou terapêuticas para a formação, apoio, atenção e orientações do adolescente com vistas à sua inserção social.

Antônio Carlos Gomes da Costa (2004) situa a educação de adolescentes infratores no campo da Educação Social e, ao fazer um paralelo com o ECA, reconhece duas vertentes da socioeducação. Uma, voltada para as crianças, jovens e adultos em circunstâncias especialmente difíceis em razão da ameaça ou violação de seus direitos, por ação ou omissão da família, da sociedade ou do Estado ou, até mesmo da sua conduta, que os leva a se envolverem em situações que implicam risco pessoal e social. A segunda direcionada para o trabalho social e educativo, que tem como destinatários os adolescentes e jovens em conflito com a lei em cometimento de ato infracional. A partir do momento em que a autoridade competente (o juiz) aplica uma medida socioeducativa, o programa ou o serviço de atendimento responsável pelo adolescente durante a execução da medida, deve prepará-lo para estabelecer relações sociais, desenvolvendo potencial pessoal e social livre do envolvimento com o delito.

O programa ou serviço de atendimento às medidas socioeducativas deve, antes de tudo, fortalecer a autoestima do adolescente e proporcionar-lhe a possibilidade de projetar novas perspectivas em sua história de vida. As medidas socioeducativas, por conseguinte, não podem ser vistas como uma forma de “punição” dirigida às condutas de desvio diante das normas sociais (lei), entretanto devem ser eficazes a ponto de interromper o ciclo de envolvimento do adolescente com o delito.

A Resolução do Conanda 119/2006 que instituiu as bases do Sinase no ano de 2006 apresenta alguns parâmetros para a gestão pedagógica no atendimento socioeducativo, os quais abrangem o seguinte:

- **As diretrizes pedagógicas:** são definidas 12 diretrizes onde são abordados os aspectos relativos à prevalência da ação socioeducativa sobre o caráter sancionatório da medida; sua estrutura; funcionamento; o lugar do adolescente; de sua família e da comunidade no programa; as responsabilidades e atribuições do educador social e a necessidade de sua qualificação permanente.

- **As dimensões básicas do atendimento:** são estabelecidas seis dimensões que vão desde as exigências quanto à estrutura física onde se instala o programa; desenvolvimento pessoal e social do adolescente e as garantias quanto ao atendimento das suas necessidades, no presente e para o seu futuro, que propiciam o desenvolvimento de seu potencial como pessoa-cidadão; a exigência de recursos humanos qualificados, que começa no processo seletivo e se mantém através da formação continuada, para o acompanhamento técnico do adolescente; e, como condição para a obtenção do objetivo de inclusão do adolescente no convívio social, propõe como uma das dimensões básicas do atendimento as “alianças estratégicas” que constroem parcerias que complementam as ações do programa.
- **Parâmetros socioeducativos:** são referências para a organização do campo institucional e pedagógico e dizem respeito àquilo que é comum a todos os programas e, àquilo que é específico para cada programa considerando a especificidade da medida socioeducativa. Por exemplo, quanto à medida de PSC há indicações importantes quanto aos “contratos” a serem feitos nos locais onde o adolescente presta serviços e quanto à periodicidade de acompanhamento do adolescente; no caso da LA há, de novo, indicação específica quanto à frequência dos encontros para acompanhamento do adolescente e quanto à proporção (quantidade) de adolescente e educadores sociais.
- **Os eixos estratégicos:** buscam cobrir a totalidade dos aspectos relativos à vida do adolescente e que implicam ações e atividades a serem garantidas pelo programa que executa a medida. Neste sentido, os eixos referem-se a: educação, esporte, cultura, lazer, saúde, família e comunidade, profissionalização, trabalho e segurança. Embora este último eixo (segurança) refira-se às unidades de privação de liberdade, é necessário que a equipe também tenha uma compreensão do conjunto dos eixos estruturantes dos vários programas de atendimento porque há adolescentes atendidos em programas de meio aberto oriundos de programas de privação de liberdade.

A ação socioeducativa deve, portanto, ser um componente fundamental no processo de crescimento da personalidade do adolescente, independente de circunstância social, étnico-racial, econômica ou cultural.

## Processo de execução da medida socioeducativa

Quando tem início a medida socioeducativa?

O processo de execução da medida socioeducativa se inicia no momento em que a autoridade judiciária define a medida e justifica a sua escolha com parâmetros legais.

Em seguida é convocada uma audiência pública admonitória (audiência de advertência e aconselhamento) na qual o adolescente toma ciência da sanção imposta e do procedimento de sua execução. Esta audiência é importante para todos - o adolescente, seus familiares ou responsáveis, os defensores e o programa de atendimento que receberá o adolescente para o cumprimento da medida. Veja o que deve acontecer nessa audiência. Alguns documentos podem ter um nome diferente em cada Comarca, mas o procedimento deve ser padrão! Vejamos:

- São intimados, além do adolescente e seus pais ou responsável, o defensor, o representante do Ministério Público e da entidade encarregada da execução da medida.
- O juiz deve informar ao adolescente e aos seus pais ou responsável sobre os critérios de avaliação utilizados, o que pode contribuir muito para a construção do Plano Individualizado de Atendimento (PIA).
- O juiz deve advertir o adolescente, seus pais ou responsáveis sobre as implicações do descumprimento injustificado da medida, ou seja, pode haver uma sanção por conta deste descuido e o programa deve estar atento a estas questões, uma vez que é o responsável por ajudar o adolescente a cumpri-la.
- O juiz materializa a aplicação da medida socioeducativa por meio da expedição de uma guia de execuções na qual constarão obrigatoriamente informações sobre: (a) nome, qualificação e filiação do adolescente juntando todos os documentos que o mesmo possuir; (b) data do início do cumprimento da medida; (c) cópia da sentença que aplicou a medida ou das principais peças do processo; (d) cópia da representação do Ministério Público; (e) histórico escolar do adolescente; (f) cópia do estudo psicossocial realizado pela equipe interprofissional do Juizado da Infância e Juventude; (g) outros documentos que o juiz considere úteis ou necessários à execução da medida socioeducativa aplicada, além de informações posteriores sobre progressão, regressão e substituição de medida.

- Nos casos em que forem aplicadas as medidas de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade o juiz deve encaminhar o adolescente para o Serviço de Proteção Social Especial a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida, e de Prestação de Serviços à Comunidade executados pelos Centros de Referência Especializada de Serviço Social (CREAS), no âmbito da política de assistência social.

## O sistema de garantia de direitos

O Sistema de Garantia dos Direitos (SGD) resulta de uma grande mobilização, marcada pela promulgação dos grandes marcos constitucionais na esfera da garantia de direitos da criança e do adolescente, a partir do qual passa a ser instalado um sistema de “proteção geral de direitos”, cuja finalidade é a efetiva implementação da Doutrina da Proteção Integral.

Em 2006 consolida-se, a partir da Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) com missão de promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos, culturais, em sua integralidade, em serviço de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoa em condição peculiar de desenvolvimento.

Conforme a citada Resolução:

O Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal (Resolução 113, Art. 1º, Conanda, 2006).

O SGD está estruturado em três grandes eixos estratégicos de atuação dinamizado por um movimento de interação de espaços e atores, no interior de cada eixo e numa interação dos três grandes eixos, com o intuito de assegurar a proteção integral da criança e do adolescente. Contudo, para cada eixo se estabelece uma lógica de articulação de espaços públicos, instrumentos e mecanismos a serem mobilizados na consecução dos objetivos do atendimento, da vigilância e da responsabilização, respectivamente, tendo como foco a garantia de direitos.

Neste sentido, para facilitar a compreensão do leitor, optamos por fazer uma distinção entre os órgãos do Poder Executivo. Isso porque, com a aprovação da Constituição de 1988, o Estado brasileiro passou a dispor de instrumentos específicos de participação popular, estratégias de exercício direto da democracia participativa: os Conselhos de Direitos.

Os três Eixos são:

- **Promoção de Direitos Humanos:** objetiva a promoção dos direitos humanos da população infanto-juvenil, através da deliberação, formulação e operacionalização da política de atendimento, perpassando transversal e inter-setorialmente por todas as políticas públicas, articulando e integrando suas ações, em favor da garantia integral dos direitos de crianças e adolescentes. Cabe ao poder público promover a implementação e a garantia de acesso a políticas públicas nas áreas da saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, profissionalização, dentre outras, na perspectiva de que a satisfação das necessidades básicas é direito do cidadão e dever do Estado.
- **Defesa dos Direitos Humanos:** objetiva defender e garantir os direitos de crianças e adolescentes, podendo, com a aplicação da lei, determinar ações de atendimento e de responsabilização, caracterizando-se pela garantia do acesso à justiça através de recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos da infância e da adolescência, para assegurar seu pleno cumprimento. No âmbito dos espaços públicos, temos um conjunto de atores estratégicos governamentais e não governamentais: Poder Judiciário (especialmente o Juízo da Infância e da Juventude), Ministério Público, Secretarias de Justiça (órgãos de defesa da cidadania), Secretaria de Segurança Pública (Polícias), Defensoria Pública, Conselhos Tutelares, Ordem dos Advogados do Brasil, Centros de Defesa e outras associações legalmente constituídas, na forma do Art. 210 do Estatuto da Criança e do Adolescente.
- **Controle da Efetivação dos Direitos Humanos:** objetiva acompanhar, monitorar e avaliar os serviços, programas e projetos no âmbito dos direitos humanos de crianças e adolescentes e se faz através das instâncias públicas colegiadas próprias, assegurando-se a paridade entre órgãos governamentais e de entidades sociais, tais como: Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CMDCA, CEDCA e Conanda); Conselhos Setoriais de formulação e Controle de Políticas Públicas; e os órgãos e os poderes de controle interno e externo (controladorias, corregedorias, auditorias, comitês e parlamentos). O controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das

suas organizações e articulações representativas, através de entidades de atendimento direto, entidades de classe, sindicatos, pastorais e ministérios eclesiais, associações de base geográfica e as diversas formas de organização social, fóruns, pactos que permanentemente vão surgindo na dinâmica da democratização das relações sociais. Destaca-se a importância deste espaço como fundamental na garantia de direitos e um dos grandes desafios para a sociedade atual, pois deverá ser responsável pela retaguarda dos representantes da Sociedade Civil Organizada nos espaços deliberativos, responsáveis pela gestão democrática da coisa pública. Os mecanismos e instrumentos deste eixo estratégico deverão oferecer potencial de mobilização, organização e produção de conhecimentos da temática sobre a criança e o adolescente, assim como a responsabilidade pela capacitação permanente da sociedade para uma nova cultura que valorize as crianças e adolescentes do nosso país, entendidas como sujeitos de direitos e deveres.

## O sistema de justiça juvenil

A comunidade internacional, mediante vários instrumentos jurídicos, reconheceu a situação especial dos adolescentes envolvidos com delitos e estabeleceu que, em razão de tais circunstâncias, medidas especiais para a prevenção da *delinquência juvenil* devem ser tomadas com o objetivo de retirar as crianças e adolescentes do Sistema de Justiça Penal e redirecioná-los à comunidade.

Os esforços empreendidos nesta direção conformaram o Sistema de Justiça Juvenil, que se constitui, portanto, em um conjunto de disposições que visam oferecer proteção especial aos adolescentes e jovens assegurando que qualquer reação ao adolescente infrator seja proporcional às circunstâncias de seu desenvolvimento e ao delito.

O Sistema de Justiça Juvenil no Brasil, também denominado de Sistema de Justiça da Infância e Juventude, compreende um conjunto de normas baseadas naqueles documentos internacionais citados. Tal sistema, do ponto de vista operacional, abrange uma diversidade de subsistemas e órgãos, como segue descrição a seguir:

- **Segurança Pública:** Polícia Civil, responsável pelo mandado de busca e apreensão, e Polícia Militar, responsável pela apreensão em flagrante.
- **Defensoria Pública:** órgão estatal que cumpre o DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO de prestar assistência jurídica integral e gratuita à população que não tenha condições financeiras de pagar as despesas destes serviços.

- **Centros de Defesa da Criança e do Adolescente:** organizações não governamentais compostas por advogados e outros profissionais que têm como objetivo proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente (previstos no Artigo 87, I, do ECA).
- **Ministério Público:** promotores das Varas Especiais da Infância e Juventude responsáveis pela promoção e acompanhamento dos procedimentos relativos às infrações atribuídas a adolescentes podendo inclusive conceder a remissão ( perdão público) do adolescente como forma de exclusão do processo. Cabe ao Ministério Público fiscalizar o processo de execução e officiar em todos os processos e respectivos incidentes de execução de medida socioeducativa.
- **Poder Judiciário:** representado pelo juiz da Infância e da Juventude ou pelo juiz que exerce essa função, na forma da lei de organização judiciária local a quem compete, dentre outras atribuições, aplicar as medidas socioeducativas e coordenar o processo de execução das mesmas.
- **Órgão executivo da medida socioeducativa:** instituições governamentais e não governamentais que desenvolvem atendimento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em regime fechado (internação e semiliberdade) e em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade).
- **Conselhos Tutelares:** são responsáveis por zelar pelo cumprimento dos direitos fundamentais independente da sua condição jurídica (foram considerados como agentes do sistema de justiça juvenil por terem alguma influência direta ou indireta na realização da Justiça).
- **Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente:** são responsáveis por deliberar sobre toda a política de atendimento em sua esfera de Governo.

## 2 SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO



## Os princípios do Sinase - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

Em que pese à existência de um título dedicado somente à prática do ato infracional e às medidas socioeducativas, o ECA apresentava algumas lacunas no que diz respeito à execução do atendimento e à definição dos papéis entre os diversos agentes do SGD que interagem neste campo.

A partir do ano de 2006, com a aprovação da Resolução 119 do Conanda, que estabelece as bases do sistema, tem início em escala nacional a implementação de algumas mudanças no atendimento socioeducativo. Observa-se neste período, por exemplo, o aumento do número de programas em meio aberto desenvolvidos pelos municípios, mais precisamente no âmbito da política de assistência social.

No ano de 2012 a aprovação da Lei nº 12.594, chamada Lei do Sinase, representou outro marco para a política de Proteção aos Direitos de Crianças e Adolescentes no Brasil, pois entre outras inovações regulamentou a execução das medidas destinadas a adolescentes que praticam ato infracional e definiu melhor as competências de todos os agentes, como também alguns procedimentos relativos à execução da medida socioeducativa. Esta legislação, além de gerar modificações no ECA acerca do tema do ato infracional, tem promovido mudanças significativas no reordenamento institucional em torno do atendimento ao adolescente infrator haja vista, entre outros aspectos, a exigência de dois mecanismos fundamentais, um no nível da organização da política pública e outro do atendimento individual junto ao adolescente. São eles:

- **Plano de Atendimento Socioeducativo (PASE):** deve organizar a política de atendimento ao adolescente infrator em todas as esferas de Governo (federal, estadual e distrital e municipal) e áreas setoriais (saúde, assistência, educação, lazer etc.).
- **Plano Individualizado de Atendimento (PIA):** instrumento específico de acompanhamento da execução da medida junto ao adolescente e sua família.

Como visto anteriormente, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) é estruturado como um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, e se norteia pelas normativas nacionais e internacionais das quais o Brasil é signatário.

Os princípios do atendimento socioeducativo se somam àqueles integrantes e orientadores do Sistema de Proteção aos Direitos da Criança e do Adolescente. Ele guia a organização dos sistemas federal, estadual, distrital e municipal, além de definir as competências para cada esfera de Governo.

A Resolução do Conanda de 2006 elencou um conjunto de princípios que atinge indistintamente todas as medidas socioeducativas e que tem origem na Constituição Federal, no ECA e em outros documentos de proteção à criança e ao adolescente. São eles:

- respeito aos direitos humanos;
- responsabilidade solidária da família, sociedade e Estado pela promoção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes - Art. 227 da Constituição Federal e Art. 4º do ECA;
- adolescentes como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades - Art. 227, § 3º, inciso V, da CF; e 3º, 6º e 15º do ECA;
- prioridade absoluta para crianças e adolescentes - Art. 227 da Constituição Federal e Art. 4º do ECA;
- legalidade;
- respeito ao devido processo legal - Art. 227, § 3º, inciso IV da CF, 40 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e 108, 110 e 111 do ECA e nos tratados internacionais;
- excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;
- incolumidade, integridade física e segurança - Art. 124 e 125 do ECA;
- respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida, às circunstâncias, à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários - Arts. 100, 112, § 1º, e 112 § 3º do ECA;
- incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais pelo atendimento aos adolescentes - Art. 86 do ECA;
- garantia do atendimento especializado para adolescentes com deficiência - Art. 227, parágrafo único, inciso II da CF;
- municipalização do atendimento - Art. 88, inciso I do ECA;
- descentralização político-administrativa mediante a criação e manutenção de programas específicos - Art. 204, inciso I, da CF e Art. 88, inciso II do ECA;
- gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- corresponsabilidade no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas;
- mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

## A Organização do Sistema Socioeducativo

Na organização do Sistema Socioeducativo devem ser observadas algumas disposições contidas na Constituição Federal, no ECA e na Lei nº 12.594 acerca das competências de cada ente, em especial em matéria de infância, cabendo à União a coordenação e a edição de normas gerais para todo o território nacional.

No ordenamento da política de atendimento nesta área, em nível federal cabe ao Conanda formular políticas, e nos níveis estaduais e municipais esta atribuição é dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Isto quer dizer que atendimento socioeducativo a adolescentes autores de ato infracional é e deve ser objeto de discussão dos conselhos também no nível municipal.

Para entender melhor como se organiza o sistema é importante saber quais são as competências e atribuições dos entes federados, pois por si já estabelecem ações que devem ser empreendidas.

Vejamos o que diz a Lei 12.594:

Art. 3º. Compete à União:

I - formular e coordenar a execução da política nacional de atendimento socioeducativo;

II - elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

III - prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas;

IV - instituir e manter o Sistema Nacional de Informações sobre o atendimento socioeducativo, seu funcionamento, entidades, programas, incluindo dados relativos a financiamento e população atendida;

V - contribuir para a qualificação e ação em rede dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo;

VI - estabelecer diretrizes sobre a organização e funcionamento das unidades e programas de atendimento e as normas de referência destinadas ao cumprimento das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade;

VII - instituir e manter processo de avaliação dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo, seus planos, entidades e programas;

VIII - financiar, com os demais entes federados, a execução de programas e serviços do Sinase; e

IX - garantir a publicidade de informações sobre repasses de recursos aos gestores estaduais, distrital e municipais, para financiamento de programas de atendimento socioeducativo.

§ 1º São vedados à União o desenvolvimento e a oferta de programas próprios de atendimento.

§ 2º Ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) competem as funções normativa, deliberativa, de avaliação e de fiscalização do Sinase, nos termos previstos na Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, que cria o referido Conselho.

§ 3º O Plano de que trata o inciso II do *caput* deste artigo será submetido à deliberação do Conanda.

§ 4º À Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) competem as funções executiva e de gestão do Sinase.

Art. 4º. Compete aos Estados:

I - formular, instituir, coordenar e manter Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União;

II - elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo em conformidade com o Plano Nacional;

III - criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação;

IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento do seu sistema de atendimento e dos sistemas municipais;

V - estabelecer com os Municípios formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto;

VI - prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos Municípios para a oferta regular de programas de meio aberto;

VII - garantir o pleno funcionamento do plantão interinstitucional, nos termos previstos no inciso V do Art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

VIII - garantir defesa técnica do adolescente a quem se atribua prática de ato infracional;

IX - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

X - cofinanciar, com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa privativa de liberdade.

§ 1º Ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente competem as funções deliberativas e de controle do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, nos termos previstos no inciso II do Art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), bem como outras definidas na legislação estadual ou distrital.

§ 2º O Plano de que trata o inciso II do *caput* deste artigo será submetido à deliberação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 3º Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do *caput* deste Artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo.

Art. 5º. Compete aos Municípios:

I - formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado;

II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual;

III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;

IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas do seu Sistema de Atendimento Socioeducativo;

V - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

VI - cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto.

§ 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.

§ 2º Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente competem as funções deliberativas e de controle do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, nos termos previstos no inciso II do Art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), bem como outras definidas na legislação municipal.

§ 3º O Plano de que trata o inciso II do *caput* deste Artigo será submetido à deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 4º Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do *caput* deste Artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo.

Art. 6º Ao Distrito Federal cabem, cumulativamente, as competências dos Estados e dos Municípios.

Conforme se pode observar, todas as esferas de Governo têm grandes responsabilidades na organização e funcionamento do sistema socioeducativo. Por isso a integração entre os mesmos é fundamental para o alcance da Proteção Integral dos adolescentes que cometeram ato infracional.

Ao Município, além de criar e manter os programas de atendimento para a execução das medidas em meio aberto, cabe principalmente o desafio de promover a integração das políticas setoriais no atendimento socioeducativo.

O rol de competências atribuídas a este ente federado sugere, além das responsabilidades, a necessidade de criação de arranjos institucionais para dar conta da política de atendimento como, por exemplo, sistemas de monitoramento e avaliação e medidas de fortalecimento dos organismos de controle social e de fiscalização no campo da proteção dos direitos (os Conselhos dos Direitos e os Conselhos Tutelares). Conforme veremos no tópico seguinte, o Sinase apresenta ainda um novo modelo de gestão para a política socioeducativa em cada esfera.

## Composição e Gestão do Sistema Socioeducativo

Conforme a Resolução 119/2006 do Conanda, o sistema de atendimento socioeducativo deve ser composto por órgãos de deliberação, órgãos de gestão e execução da política, das entidades de atendimento, órgãos de controle e por órgãos de financiamento. É prevista também uma instância de articulação. Trata-se da Comissão Intersetorial de Acompanhamento da implementação do Sinase, a qual objetiva manter permanente articulação interinstitucional, nos três níveis do Executivo, com a participação direta de todas as políticas setoriais pertinentes. A intersectorialidade é um eixo estruturante da organização dos serviços e possibilita processos decisórios organizados e coletivos que culminam em ações capazes de impactar positivamente as políticas socioeducativas. Todas estas instâncias estão previstas para os três níveis: União, Estados e Municípios.

O Plano Nacional de Atendimento avança na definição do Modelo de Gestão como se observa na figura seguinte.

**Figura 1: Modelo de Gestão do Sistema Nacional Socioeducativo**

	PODER EXECUTIVO	INSTÂNCIA DE ARTICULAÇÃO	INSTÂNCIAS DE CONTROLE
FEDERAL	<b>ÓRGÃO GESTOR DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO</b> SDH Coordenador Nacional do Sistema Socioeducativo	POLÍTICAS SETORIAIS	ÓRGÃOS FISCALIZADORES
	Medidas de Meio Fechado      Medidas de Meio Aberto  Coordenar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo; formular e executar a política nacional; suplementação de recursos; elaborar o Plano Nacional do SINASE; SIPIA, Assistência Técnica a Estados e Municípios; diretrizes gerais sobre organização e funcionamento; processos de avaliação de entidades e programas	COMISSÃO INTERSETORIAL Escopo: garantir responsabilidade e transversalidade das Políticas Setoriais do SINASE  COMPOSIÇÃO: SDH, Ministérios (MDS, MEC, Ministério da Saúde, do Esporte, de Cultura, de Planejamento, de Trabalho e Emprego, SEPPIR/PR), CONANDA, FONSEAS, CNAS, FONACRIAD, CONGENAS.	CONANDA, CGU, Congresso nacional, TCU e Sistema de Justiça
ESTADUAL	<b>ÓRGÃO GESTOR DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO ESTADUAL</b> Coordenador Estadual do Sistema Socioeducativo	COMISSÃO INTERSETORIAL ESCOPO: garantir responsabilidade e transversalidade das Políticas Setoriais do SINASE  COMPOSIÇÃO: Órgão Gestor, Secretarias Estaduais, Coordenação Meio Aberto, Coordenação meio Fechado, Sistema de Justiça e Organizações da Sociedade Civil.	Órgãos de controle da Administração Estadual; legislativo Estadual; Sistema de Justiça; Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Organizações da Sociedade Civil
	ÓRGÃO GESTOR DA PRIVAÇÃO E RESTRIÇÃO DE LIBERDADE      ÓRGÃO GESTOR DA LIBERDADE ASSISTIDA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO À COMUNIDADE  Coordenar, monitorar, supervisionar e avaliar a implementação e o desenvolvimento do Sistema Socioeducativo; supervisionar tecnicamente as entidades; articular a intersetorialidade, estabelecer convênios, publicar, emitir relatórios, coordenar a elaboração do Plano Estadual, SIPIA, Assistência aos Municípios, criar e manter programas de internação, semiliberdade e internação provisória.		
MUNICIPAL	<b>ÓRGÃO GESTOR DO PROGRAMA MUNICIPAL DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS</b> Coordenador Municipal do Sistema Socioeducativo	COMISSÃO INTERSETORIAL ESCOPO: Garantir responsabilidade e transversalidade das Políticas Setoriais do SINASE	CMDCA; Órgãos de Controle da Administração Municipal, Legislativo Municipal, CCM, CT, Sistema de Justiça e Organizações da Sociedade Civil
	<b>COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS DE LIBERDADE ASSISTIDA E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE</b>  Coordenar, monitorar, supervisionar e avaliar a implantação e o desenvolvimento do Sistema Socioeducativo; supervisionar tecnicamente as entidades, avaliando e monitorando; articular a intersetorialidade, estabelecer convênios, publicar, emitir relatórios, SIPIA, coordenar a elaboração do Plano Municipal		

Vejamos com mais detalhes cada agente do sistema e suas responsabilidades.

### Órgãos de deliberação

Como já vimos, os órgãos que detêm poder deliberativo sobre a política na área da infância e da juventude são os Conselhos dos Direitos. É nesta instância que começa a construção da política de atendimento socioeducativo.

Cabe aos Conselhos dos Direitos:

- editar e acompanhar a implementação de políticas e planos, existentes nos três níveis, de atenção a adolescentes submetidos a processo judicial de apuração de ato infracional (atendimento inicial) e/ou sob medida socioeducativa;
- promover e articular a realização de campanhas e ações, dirigidas à sociedade em geral, que favoreçam o desenvolvimento do adolescente autor de ato infracional;

- deliberar pela utilização de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- participar do processo de elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

### *Órgãos de gestão*

Os órgãos de gestão e execução da política socioeducativa são aqueles vinculados aos Ministérios no nível federal, às Secretarias e Departamentos nos níveis estadual, distrital e municipal responsáveis pela coordenação do sistema.

Deve ser definido localmente, nos Estados, Distrito Federal e Municípios, o responsável administrativo pela gestão da política - encarregado da coordenação, articulação e aplicação de quaisquer das medidas previstas, bem como da definição dos pontos focais das políticas intersetoriais estruturantes do sistema (educação, saúde e assistência social).

Vale lembrar que esta coordenação vai gerir políticas, programas e planos e demais ações voltadas ao atendimento de adolescentes submetidos a processo judicial de apuração do ato infracional (atendimento inicial) ou sob medida socioeducativa.

Aos órgãos gestores cabe:

- coordenar, monitorar, supervisionar e avaliar a implantação e o desenvolvimento do Sistema Socioeducativo, cumprindo-se o deliberado pelo competente Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente; para a realização de suas atividades de gestão e execução pode valer-se de órgãos agregados à própria estrutura ou de outras entidades estatais que mantenham parceria formal, indicando as funções e as responsabilidades atinentes a cada órgão público envolvido;
- supervisionar tecnicamente as entidades de atendimento realizando, inclusive, processos de avaliação e monitoramento;
- articular e facilitar a promoção da intersetorialidade em nível governamental e com os demais poderes de forma a realizar uma ação articulada e harmônica;
- submeter ao competente Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente qualquer mudança que se pretenda operar no Sistema Socioeducativo ou em políticas, planos, programas e ações que os componham;
- estabelecer convênios, termos de parceria e outras formas de contratos destinados ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei e sob medida socioeducativa;

- dar publicidade, mensalmente, por meio eletrônico e impresso, dados e informações atualizados sobre o Sistema Socioeducativo;
- emitir relatórios anuais com informações obtidas e condensadas a partir do Sistema de Avaliação e Monitoramento;
- implantar e manter em pleno funcionamento o SIPIA II/INFOINFRA;
- promover e articular a realização de campanhas e ações, dirigidas à sociedade em geral, que favoreçam o desenvolvimento de adolescentes inseridos no Sinase.

### *Entidades de atendimento*

As entidades de atendimento têm um papel fundamental e desempenham função pública na política de atendimento socioeducativo. Como já foi visto em referência ao Artigo 90 do ECA, elas são responsáveis pelos recursos humanos e pelos materiais necessários ao desenvolvimento do programa de atendimento, cabendo-lhes, portanto:

- elaborar o programa (organização e funcionamento) da unidade de atendimento;
- inscrever o programa e suas alterações posteriores no Conselho Municipal/Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA/CDCA) de cada uma das localidades de execução;
- desenvolver os programas de atendimento no âmbito de sua competência conforme aprovado pelo CMDCA/CDCA;
- prestar contas - técnica e financeiramente - sobre o desenvolvimento do programa ao órgão gestor ao qual se vincula.

Na Lei 12.594 há outras disposições do CAPÍTULO VI que trata da responsabilização dos gestores, operadores e entidades de atendimento.

### *Órgãos de controle*

São diversos os órgãos de controle das ações públicas na área da infância e da adolescência. A função desses órgãos é garantir a legitimidade e a eficiência das ações em todos os níveis federativos.

No quadro seguinte, veja como se dividem pelas distintas esferas os diversos órgãos de controle no âmbito da política de atendimento à criança e ao adolescente.

### QUADRO 3

#### ÓRGÃOS DE CONTROLE NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

FEDERATIVO	ÓRGÃOS DE CONTROLE
UNIÃO	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Controladoria Geral da União; Congresso Nacional; Tribunal de Contas da União; Ministério Público e Poder Judiciário.
ESTADOS	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente; Órgãos de Controle Interno à Administração Estadual; Poder Legislativo Estadual; Tribunal de Contas do Estado; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.
DISTRITO FEDERAL	Conselho Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA); Órgãos de Controle Interno à Administração Distrital; Poder Legislativo Distrital; Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.
MUNICÍPIOS	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Órgãos de Controle Interno à Administração Municipal; Poder Legislativo Municipal; Tribunal ou Conselho de Contas do Município; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.

#### *Órgão de Financiamento*

O princípio da prioridade absoluta é um comando de ordem constitucional dirigido ao Poder Público, no sentido de fazer com que a criança e o adolescente sejam a preocupação primeira dos administradores públicos em geral, e alvo preferencial e prioritário das ações e programas de Governo. A começar pela prioridade orçamentária.

#### **O financiamento da política de atendimento socioeducativo**

A toda política pública deve corresponder uma forma de financiamento. No caso das políticas de atenção aos direitos da criança e do adolescente, que são vistas como prioridade do país, a tal prerrogativa deve ser conferida absoluta primazia.

A Constituição Federal, no Artigo 227 § 7º, determina que “no atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no Art. 204”. Este Artigo, por sua vez, afirma que “as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da Seguridade Social, previstos no Art. 195, além de outras fontes”.

O ECA, por sua vez, é bastante objetivo quanto ao compartilhamento da responsabilidade de desenvolvimento da política e de seu financiamento entre as três esferas de governo. As obrigações e responsabilidades específicas de cada esfera devem ser, entretanto, acompanhadas de capacidade de gestão e financiamento, garantindo um montante de recursos regulares para o pleno desenvolvimento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Assim, a União, os Estados/Distrito Federal e os Municípios devem comprometer-se com o financiamento das ações para a execução das medidas socioeducativas, em razão da autonomia de cada uma destas esferas governamentais.

A Lei 12.594/2012, que institui o Sinase, propõe a organização do financiamento do atendimento socioeducativo e as prioridades da seguinte forma:

Art. 30 - diz que o Sinase será cofinanciado com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, além de outras fontes.

Art. 31 - diz que os Conselhos de Direitos, nas três esferas de governo, definirão, anualmente, o percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações previstas nesta Lei, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação.

Em outras partes determina o direcionamento dos recursos do FUNAD e do CODEFAT para o atendimento socioeducativo.

A aplicação dos recursos do Fundo para a Infância e Adolescência deve considerar as deliberações dos Conselhos de Direitos da Criança. Além disso, o uso dos recursos do fundo deve estar associado aos objetivos da política socioeducativa definida para aquele Município ou estado.

Nos últimos anos, as resoluções do Conanda estabeleceram que os projetos a serem financiados pelo Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (FNCA), governamentais ou não, deveriam ter registro e/ou aprovação nos Conselhos dos Direitos nos níveis estaduais e municipais e estar de acordo com os planos de atendimento socioeducativo nessas mesmas esferas de Governo. Essas exigências fizeram com que tais instâncias tivessem que se organizar em torno da discussão desta temática sob pena de inviabilizar a realização de serviços voltados para o adolescente infrator. Desta forma deu-se um primeiro passo na conformação dos sistemas de atendimento socioeducativo.

#### **Fundo da Infância e Adolescência (FIA)**

Os fundos são institutos previstos e normatizados na Lei nº 4.320/64.

O Fundo da Infância e Adolescência está previsto no Artigo 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

É um fundo especial que existe nas esferas federal, estadual e municipal, normatizado por meio de leis federais.

É um instrumento de captação de recursos que se destinam prioritariamente aos programas de proteção especial a crianças e adolescentes, em situação de risco pessoal e social, cuja necessidade de atenção extrapola o âmbito de atuação das políticas sociais básicas.

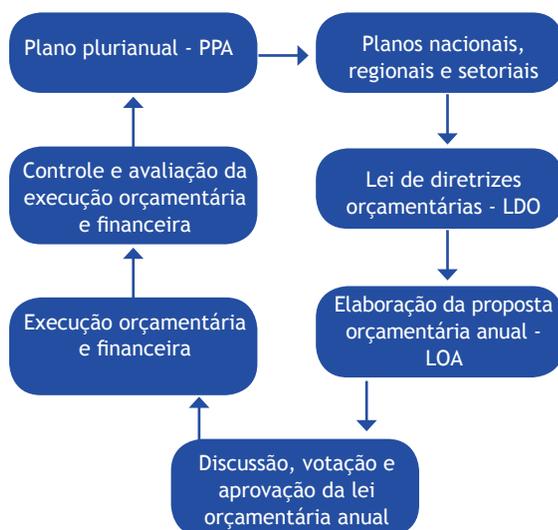
Nos âmbitos municipal e estadual cada fundo deve ser criado por meio de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, e será gerenciado, nos termos da lei, pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Podem ser fontes de recursos do fundo: dotações orçamentárias do Executivo, doações de pessoas físicas ou jurídicas nos termos da legislação vigente, as multas relativas à condenação em ações cíveis e à aplicação de penalidades previstas no ECA, transferências das demais esferas governamentais, convênios com entidades nacionais e internacionais e receitas financeiras.

O orçamento é um instrumento muito importante nas políticas públicas tanto quanto é importante no seu dia a dia para o cidadão comum. O Orçamento Público legitima as ações do governo. Embora seja uma peça técnica e legalmente definida, ele será sempre uma definição clara das prioridades de atuação e intervenção do setor público no processo social, sendo instância de disputa e controle político e econômico dos recursos públicos. O financiamento e o orçamento, por seu caráter técnico-político, são indicadores importantes para a análise das políticas sociais.

Todo esse movimento se inicia com a organização do Plano Plurianual (PPA), que deve sempre ser composto no primeiro ano de um governo, e começa a vigorar no segundo. O PPA irá apresentar os Programas de Trabalho para os quatro anos de mandato do Executivo. Concomitante, os Conselhos de Direitos deverão deliberar sobre a política de atendimento, no prazo para que as metas estabelecidas sejam incluídas no Projeto de Lei do PPA. É o PPA que irá subsidiar e nortear as Leis Orçamentárias Anuais em cada esfera de governo. Há também a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a qual será encaminhada pelo Poder Executivo para apreciação do Poder Legislativo. Isto deve ocorrer até o dia 15 de abril de cada ano.

### *Ciclo integrado de planejamento e orçamento*



A organização da política de atendimento socioeducativo vai exigir o esforço de todas as áreas de Governo na definição dos serviços e programas que serão direcionados para a inclusão social dos adolescentes em conflito com a lei, em especial nas áreas de saúde, educação e assistência social. Tal empenho dos agentes públicos no processo de planejamento das políticas compreende, portanto, a definição de ações prioritárias e de recursos nos instrumentos orçamentários analisados anteriormente. Como vimos nas competências dos entes federativos em relação à organização do sistema, é prevista a cooperação financeira da política entre os três níveis de Governo.

A cooperação financeira entre as três esferas de governo e dessas com entidades públicas e privadas é regulada por legislação específica. Por esta razão é fundamental conhecer as novas regras instituídas pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de

2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.

Visite também o site do Sistema de Convênios (SICONV), que é uma ferramenta de gestão dos projetos desenvolvidos com recursos federais, executados por órgãos da administração pública ou privada sem fins lucrativos. Muitos estados já possuem seus próprios sistemas de gestão de projetos e repasses de recursos.

## **A política de assistência social e o atendimento ao adolescente autor de ato infracional em meio aberto**

É no campo da assistência social que se encontra boa parte de recursos para o atendimento aos adolescentes infratores em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, por meio do Serviço de Proteção Social Especial a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida, e de Prestação de Serviços à Comunidade executados pelos Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS). Esta concentração setorial corresponde da mesma maneira a um maior volume de ações desenvolvidas pelos Municípios a este segmento.

Os Fundos de Assistência Social têm, no Sistema Único de Assistência Social, reforçado seu papel de instância de financiamento dessa política pública nas três esferas de Governo.

O Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) é a instância, no âmbito da União, na qual são alocados os recursos destinados ao financiamento das ações dessa política, destacadas na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) como benefícios, serviços, programas e projetos, devendo as demais esferas de Governo instituir tais fundos em seus âmbitos como unidades orçamentárias, com alocação de recursos próprios para subsídio às ações programáticas e cofinanciamento da política, garantida a diretriz do comando único e da primazia da responsabilidade do Estado.

O financiamento com os recursos dos Fundos Nacional, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito jurídico de suas respectivas competências, deve ser direcionado para os serviços, os programas, os projetos e os benefícios de Assistência Social e para o aprimoramento da gestão.

Ademais, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB-SUAS instituiu novos mecanismos e formas de transferência legal de recursos financeiros do Fundo Nacional para os Fundos de Assistência Social dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, bem como dos Fundos estaduais para os Fundos municipais de Assistência Social, para cofinanciamento das ações assistenciais prestadas no seu âmbito. Trata-se dos Pisos de Proteção Social.

### *Piso Variável de Média Complexidade*

Os Pisos de Proteção Social são os instrumentos de operação da transferência dos recursos para cofinanciamento federal em relação aos serviços de Assistência Social classificados conforme os níveis de complexidade, de acordo com o preconizado na PNAS/2004.

De acordo com a Portaria n° 440 do Ministério de Desenvolvimento Social, de 23 de agosto de 2005, os pisos da Proteção Social Especial consistem em valor básico de cofinanciamento federal, em complementaridade aos financiamentos estaduais e municipais e do Distrito Federal, destinados exclusivamente ao custeio de serviços socioassistenciais continuados de Proteção Social Especial de média e alta complexidade no SUAS e compreendem:

- I. piso de transição de média complexidade;
- II. piso fixo de média complexidade;
- III. piso de alta complexidade I;
- V. piso de alta complexidade II.

Tais mecanismos buscam consolidar o repasse regular e automático fundo a fundo, com o objetivo de apoiar técnica e financeiramente os Municípios, os Estados e o Distrito Federal nas despesas relativas aos serviços de Assistência Social reconhecidamente de proteção social básica e/ou especial, prestados gratuitamente pelas entidades e organizações públicas ou privadas, com vistas a garantir a consolidação da Política de Assistência Social.

Essa providência altera a gestão financeira da Assistência Social, garante a continuidade dos atendimentos, agiliza os fluxos de transferência desses recursos, assegura regularidade nos repasses, continuidade na prestação dos serviços, em consonância com a forma descentralizada preconizada no rol da legislação brasileira nesta área, dirimindo grande parte das questões burocráticas vigentes.



## 3 INTEGRAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS



## A Política de Proteção Integral

A Doutrina da Proteção Integral é a base do Estatuto da Criança e do Adolescente. Ela foi construída através de um movimento mundial de defesa da infância, e foi oficialmente adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz a ser seguida por todos os países do mundo, sobretudo após a aprovação da Convenção Sobre o Direito da Criança, em 20 de novembro de 1989.

Sob inspiração da CDC, foram reconhecidos pelo Brasil e incorporados à sua legislação nacional outros Tratados importantes para a proteção dos direitos dos adolescentes infratores tais como: Regras Mínimas para a Administração da Justiça, da Infância e da Juventude (Regras de Beijing); Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil; Regras Mínimas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade e Regras Mínimas das Nações Unidas para Medidas Não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio). Internamente destaca-se a aprovação do Sinase por meio da Resolução 119/ 2006 do Conanda e da Lei 12.594/2012.

A partir destes marcos legais, a política de atenção aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa ganha novo status e assume desafios de constituir-se em um Sistema Nacional, tornando-se uma Política Pública articulada e com características específicas.

A questão da infância e da juventude no Brasil é, à luz de nossa Lei Maior, uma política de Estado, isto é, um guia para assuntos considerados chaves para defender os interesses gerais de uma nação, sem associar-se a um governo específico ou uma ideologia determinada.

Não é demais destacar que todo ser humano a partir de seu nascimento possui direitos que garanta as necessidades fundamentais à sobrevivência na sociedade, no entanto, os direitos da criança e do adolescentes abrem mais um leque diferenciado para aqueles que estão em processo de formação e desenvolvimento. Portanto, o Estatuto da Criança e do Adolescentes, por exemplo, quebra a doutrina da situação irregular do Código de Menores que tratava a criança e ao adolescente como objetos, começando a tratá-los como sujeitos de direitos.

Esta prioridade absoluta também é chamada de Política de Proteção Integral e está expressa no Estatuto da Criança e do Adolescente, que dispõe sobre as diretrizes da política de atendimento à criança e ao adolescente nos seguintes Artigos:

Artigo 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Artigo 88: São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento. II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente... III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político administrativa.

A viabilização da Política de Proteção Integral requer a interação de três conjuntos de políticas para alcançar sua plenitude, ao que o ECA define no Artigo 87 como Linhas de Ação da Política de Atendimento. São elas:

- Políticas Sociais Básicas: saúde, alimentação, habitação, educação, esporte, lazer, profissionalização e cultura). Art. 4º e Art. 87, I, II, III e IV do ECA.
- Políticas de Proteção Especial: Arts. 101, 129, 23 - parágrafo único e Artigo 34 todos do ECA.
- Políticas Socioeducativas: Artigo 112 do ECA.

## Políticas Públicas: intersetorialidade e interinstitucionalidade

Com a aprovação da Lei do Sinase (Lei 12.594/2012), torna-se efetiva a implementação de uma política pública especificamente destinada ao atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias. Uma política com característica intersetorial, que ofereça alternativas de abordagem e atendimento junto aos mais diversos órgãos e equipamentos públicos, o que amplia o espaço de diálogo e interação entre os agentes do sistema e contribui para acabar com a aplicação de medidas apenas “no papel” (de forma cartorial), sem o devido respaldo em programas e serviços capazes de apurar as causas da conduta infracional e proporcionar - de maneira concreta - seu tratamento e efetiva solução.

O Sinase se comunica e sofre interferência dos demais subsistemas internos ao Sistema de Garantia de Direitos (ver Figura 2).

Por isso, um dos principais conceitos que o orientam é o da incompletude institucional e de integração das políticas para a garantia dos direitos dos adolescentes autores de ato infracional. Significa que o atendimento deve ser feito por um conjunto de órgãos e entidades em diversas áreas setoriais posto que a Proteção Integral não pode ser resumida ao atendimento no âmbito de uma única política. Significa também que devem ser criados novos arranjos institucionais que viabilizem a integração e o trabalho em rede diante de uma realidade multifacetada, onde a solução para os problemas a serem enfrentados exige uma ação articulada entre os diversos sujeitos, estabelecida na base da confiança e da horizontalidade.

**Figura 2 - Sistema de Garantia dos Direitos**



Nesse contexto, os Planos de Atendimento Socioeducativos (PASE) constituem-se no principal instrumento de organização da política de atendimento na perspectiva da intersectorialidade e da integralidade.

Vejamos o exemplo do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Aprovado no ano de 2013, o PASE foi apresentado e discutido na Comissão Intersetorial de Acompanhamento do Sinase, no Conanda (Assembleia e Comissão de Políticas Públicas), no Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no Fórum Nacional de Gestores dos Programas de Meio Fechado do Sinase (FONACRIAD), assim como no Fórum Nacional da Justiça Juvenil (FONAJUV).

O Plano tem a intenção de nortear o planejamento, a construção, a execução, o monitoramento e a avaliação dos Planos Estaduais e Planos Municipais do Sinase, além de incidir diretamente na construção e/ou aperfeiçoamento de indicadores e na elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

O PASE Nacional prevê ações para um período de dez anos: 2014-2023. Define expectativas e estratégias de longo prazo, correlacionadas com instrumentos de gestão de médio e curto prazos, determinando a alocação de recursos públicos para cada exercício. Essas estratégias estão ordenadas em quatro eixos:

1. Gestão.
2. Qualificação do Atendimento.
3. Participação Cidadã dos Adolescentes.
4. Sistemas de Justiça e Segurança.

A estrutura de apresentação do Plano inclui os seguintes temas:

- a) princípios e diretrizes;
- b) marco situacional geral;
- c) modelo de gestão;
- d) metas, prazos e responsáveis.

O Plano Nacional do Sinase está organizado em quatro eixos, 13 objetivos e 73 metas, cuja execução está distribuídas em três períodos:

- **1º Período (2014-2015):** Dois anos (compreende as implantações sugeridas no documento, formulação dos Planos Estaduais e Distrital do Plano Decenal, bem como a primeira avaliação nacional do Sinase).
- **2º Período (2016-2019):** Quatro anos, em conformidade com os ciclos orçamentários federal, distrital e estadual.
- **3º Período (2020-2023):** Quatro anos, em conformidade com os ciclos orçamentários federal, distrital e estadual.

O monitoramento será contínuo e ocorrerá ao final de cada um destes períodos, objetivando avaliar e corrigir o processo.

## Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo

Os Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo devem prever a oferta de programas destinados à execução das medidas socioeducativas em meio aberto (cuja responsabilidade ficou a cargo dos Municípios), além de intervenções específicas junto às famílias dos adolescentes socioeducandos.

Neste sentido, ele é o principal instrumento que vai orientar a organização das ações públicas específicas para o atendimento dos adolescentes autores de ato infracional no nível local.

Vejam os atributos do PASE no Município:

- deve dialogar com os sistemas nacional e estadual, bem como com todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento ao adolescente autor de ato infracional;
- deve ser submetido e aprovado por deliberação pelos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- deve prever a existência de órgão com funções executivas e de gestão do Sistema de Atendimento Socioeducativo;
- deve estar previsto no orçamento público do PPA à Lei Orçamentária Anual;
- deve apresentar um diagnóstico da situação do atendimento (contexto) e ações relacionadas às demandas da realidade local.

Vale enfatizar que para a organização do Plano de Atendimento Socioeducativo devem ser observadas as orientações de alguns documentos de referência no âmbito do Sinase. São eles:

1988

*Constituição Federal de 1988.*

1990

*Estatuto da Criança e do Adolescente.*

2004

*Portaria Interministerial nº 1.426 de 14 de julho de 2004. Ministério da Saúde/MS, Secretaria Especial de Direitos Humanos/SDH e Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres/SPM: Estabelece as diretrizes para a implantação e implementação da atenção à saúde de adolescentes em conflito com a lei, em regime de internação e internação provisória, em unidades masculinas e femininas.*

*Portaria nº 340 de 14 de julho de 2004 da Secretaria Nacional de Saúde/ SAS/MS: Aprova as Normas para a Implantação e Implementação da Atenção à Saúde dos Adolescentes em Conflito com a Lei, em Regime de Internação e Internação Provisória, em unidades masculinas e femininas, a Padronização Física do Estabelecimento de Saúde nas Unidades de In-*

*ternação e Internação Provisória, o Plano Operativo Estadual de Atenção Integral à Saúde dos Adolescentes em conflito com a lei, em Regime de Internação e Internação Provisória e o Termo de Adesão.*

*Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador (2004): Tem por finalidade coordenar diversas intervenções e introduzir novas, sempre direcionadas a assegurar a eliminação do trabalho infantil.*

2006

*Resolução n° 119 do Conanda de 11 de novembro de 2006.*

*Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária de 2006.*

2009

*Resolução 109 do CNAS de 11 de novembro de 2009 que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais: Define entre os serviços da proteção social especial de média complexidade o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida/LA e de Prestação de Serviços à Comunidade/ PSC.*

2011

*Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, que apresenta as metas a serem alcançadas no período de 2011-2020, os princípios, as diretrizes e os eixos da Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, bem como os objetivos estratégicos e metas que deverão nortear a construção de matrizes programáticas para os Planos Plurianuais no período, os quais integram o sistema de planejamento do governo, assunto que será abordado mais adiante.*

2012

*Lei do Sinase (Lei 12.594/2012).*

2013

*Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (Resolução Conanda n° 160/2013, de 18 de novembro de 2013): Prevê ações articuladas, para os próximos dez anos - 2014 a 2023, nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte para os adolescentes que se encontram em cumprimento de medidas socioeducativas e apresenta as diretrizes e o modelo de gestão do atendimento socioeducativo.*

*Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes Versão 2013 Estabelece as estratégias a serem implementadas pelo poder público e pela sociedade civil até 2020. As ações estão divididas nos eixos de prevenção; atenção à criança e ao adolescente, suas famílias e à pessoa que comete violência sexual; defesa e responsabilização; participação e protagonismo; estudos e pesquisas; e comunicação e mobilização social.*

*A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República exerce um papel fundamental nesta área, trabalhando em quatro frentes distintas: Disque 100, Pair, Apoio a Comitês e Campanhas e Apoio a Projetos Inovadores. O Pair é uma metodologia que objetiva fortalecer redes municipais de enfrentamento à violência sexual, por meio da elaboração de diagnósticos locais, fomento ao planejamento de ações integradas e capacitação de profissionais.*

## **O Serviço de Proteção Social Especial a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) no âmbito do SUAS**

A política pública de Assistência Social foi a primeira a definir um serviço de atendimento especializado ao adolescente autor de ato infracional. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução 109 de 2009 atualizada em 2013) apresenta o Serviço de Proteção Social Especial a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Conforme a normativa:

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 contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço, faz-se necessária a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida (2015, p. 34).

A Tipificação trata ainda sobre os usuários do serviço, as provisões, as aquisições dos usuários, as condições e formas de acesso e o impacto social esperado. Este documento integra o conjunto de instrumentos que regulam o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O SUAS tem papel crucial no processo de execução das medidas socioeducativas uma vez que a premissa da Política Nacional de Assistência Social é a matricialidade familiar, o que torna a Assistência uma das parcerias mais significativas para o melhor acompanhamento e atendimento ao adolescente e sua família. Por sua vez tal política tem a função de tornar os usuários acessíveis às demais políticas sociais básicas, por meio da emancipação dos sujeitos da condição de vulnerabilidade e risco social.

O SUAS e o Sinase convergem em muitos aspectos, mas há que se chamar a atenção para algumas distinções, no sentido de deixar claro o caráter transversal da Política de Proteção aos Direitos de Crianças e Adolescentes em relação às demais áreas setoriais. Vejamos alguns exemplos.

ORGANIZAÇÃO DAS POLÍTICAS E ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA	
SINASE	SUAS
O Estatuto da Criança e do Adolescente é uma lei transversal: atravessa todas as políticas setoriais públicas e fomenta parceria entre Estado e sociedade civil.	A Lei Orgânica da Assistência Social propõe a organização das ações de uma política, a política de assistência social.

OBJETIVOS DO SINASE E DO SUAS	
SINASE	SUAS
Propõe algumas diretrizes para a organização do sistema de atendimento em todos os níveis, definindo as competências e atribuições gerais das três esferas de Governo, aos órgãos de deliberação, gestão e execução da política socioeducativa e de controle, bem como das entidades de atendimento envolvidas direta ou indiretamente com o adolescente autor de ato infracional no processo de apuração, aplicação e execução de medidas socioeducativas.	Propõe, sob a primazia da responsabilidade do Estado, a organização em todo o território nacional de serviços socioassistenciais destinados a milhões de brasileiros, em todas as faixas etárias, com a participação e a mobilização da sociedade civil nos processos de implantação e implementação do sistema.

## CONCEITO DE PROTEÇÃO SOCIAL

### SINASE

Na perspectiva dos direitos humanos da criança e do adolescente que fundamenta o ECA, a criança e o adolescente são vistos como sujeito de direitos, cuja proteção especial está diretamente ligada ao fato de que suas personalidades estão em processo de desenvolvimento intelectual, moral e social.

A PROTEÇÃO SOCIAL deve ser prestada de forma integral e envolve a atenção aos direitos fundamentais: o direito à liberdade, à convivência familiar, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, de proteção especial nas relações de trabalho, dentre outros previstos no corpo da legislação especial.

### SUAS

Na perspectiva da LOAS a Proteção Social é a finalidade da Política de Assistência Social e forma pela qual são organizados os programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais de acordo com a complexidade em dois níveis: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade.

## USUÁRIOS DAS POLÍTICAS

### SINASE

A política definida no ECA está voltada para o atendimento de todas as crianças e adolescentes e independe da condição social, jurídica, econômica e outras.

### SUAS

Indivíduos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade - não se restringindo à questão da renda apenas - e submetidos a riscos que resultem em fragilidade ou corte dos vínculos familiares, comunitários e/ou societários, estando entre eles os adolescentes autores de ato infracional.

A política de assistência social pode ser aquela na qual está vinculada a gestão do Sinase municipal, mas as demais áreas setoriais devem prever ações específicas para o atendimento aos adolescentes infratores devido às necessidades específicas que muitos apresentam. E tais ações devem estar consolidadas em planos específicos (os PASES) e nos orçamentos públicos.

## Justiça Restaurativa: princípios, tendências e procedimentos

Atualmente, a Justiça Restaurativa e a Medição de Conflito tornaram-se uma realidade crescente no mundo contemporâneo, sobretudo porque esses recursos viabilizam uma atuação social mais ampla e mais uma alternativa para o exercício da cidadania. A Justiça Restaurativa, por exemplo, vem sendo apontada como um caminho para a redução da criminalidade, da reincidência e uma possibilidade que concedem a vítima e ao ofensor a possibilidade de coautoria na construção de soluções reparadoras.

A Justiça Restaurativa é um movimento de ampliação de acesso à justiça criminal recriado nos Estados Unidos e Europa nas décadas de 1970 e 80 que se inspirou nas tradições pautadas em diálogos pacificadores e construtores de consenso oriundos de culturas africanas e das primeiras nações do Canadá e da Nova Zelândia.

Nas últimas décadas, a Justiça Restaurativa tem sido apresentada como um novo modelo de Justiça Criminal, capaz de suprir as falhas e as ineficiências da Justiça Retributiva e Distributiva, especialmente quando se observam as inúmeras experiências exitosas de Justiça Restaurativa em diversos países como Canadá, Estados Unidos, Nova Zelândia, Espanha, Inglaterra, Bélgica, Dinamarca, Argentina, entre outros.

No Brasil, a experiência na área da Justiça Restaurativa é recente. Mas já é possível identificar que a Justiça da Infância e da Juventude, inspirada nos ideais da Justiça Restaurativa combinada com a Doutrina da Proteção Integral da Infância e nos movimentos pela Cultura de Paz, está proliferando. Um dos exemplos é da 3ª Vara da Infância e da Juventude de Porto Alegre e do Juizado da Infância e da Juventude da cidade de São Caetano no Estado de São Paulo.

No contexto juvenil, a Justiça Restaurativa encontra apoio em normativas internacionais, como a Convenção dos Direitos da Criança, as Regras de Beijing e a Resolução 2002/12 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC).

**Justiça Retributiva** (ou não comunicativa) - atua segundo a máxima *punitur quia peccatum*, ou seja, impondo pena proporcional ao mal praticado, adaptada à lógica do mercado característico do capitalismo.

**Justiça Distributiva** (ou justiça pelo mérito) - não atribuída a todos igualmente, mas segundo a situação jurídica e social da conduta do infrator, a quem são destinados serviços e benefícios para recuperá-lo e reintegrá-lo à sociedade.

## O que podemos entender por Justiça Restaurativa?

A Justiça Restaurativa é um método que oportuniza a participação ativa de todos os envolvidos no conflito, em uma aproximação que privilegia o diálogo e a concretização de ações para a superação dos danos ocasionados pela infração.

A prática restaurativa abre espaços para a reconciliação e para o restabelecimento das relações humanas abaladas com a violação. É importante compreender que um processo restaurativo significa qualquer processo no qual a vítima, o ofensor e/ou qualquer indivíduo ou comunidade afetada por uma infração participem juntos e ativamente da resolução das questões advindas da infração, sendo frequentemente auxiliados por um terceiro investido de credibilidade e imparcialidade.

Em suma, a Justiça Restaurativa baseia-se num procedimento de consenso, em que a vítima e o ofensor, e, quando apropriado, outras pessoas ou membros da comunidade afetados pelo delito, como sujeitos centrais, participam coletiva e ativamente na construção de soluções para a conversão dos traumas e perdas causadas pela infração. Trata-se de um processo estritamente voluntário, relativamente informal, sem o peso e o ritual solene do cenário judiciário, intervindo um ou mais mediadores ou facilitadores.

A prática restaurativa oportuniza uma atitude reflexiva e reparadora do ofensor e para a restauração da vítima, pois são criadas oportunidades em que são expostos sentimentos e percepções relativas ao dano sofrido e/ou causado tanto para a vítima quanto para o ofensor. É a oportunidade que ambos poderão fazer perguntas e dizerem do impacto que o trauma causou a si e/ou aos seus.

É importante compreender que o objeto não é o delito, mas sim o conflito conseqüente ao delito. Esta é uma distinção fundamental quando comparado com a Justiça Retributiva e Distributiva.

## Sistema de Justiça Ocidental e Restaurativa

Quando elegemos perguntas que dominam o sistema judicial é possível identificar que algumas perguntas são recorrentes, tais como: Que lei foi violada? Quem fez isso? O que o autor da infração merece?

Quando pensamos em Justiça Restaurativa são propostas novas perguntas buscando novos resultados: Quem sofreu o dano? Quais são suas necessidades? Quem tem obrigação de supri-las? Quais foram as causas? Quem tem interesse na situação? Qual seria o processo apropriado para envolver os interessados no esforço de tratar das causas e corrigir a situação?

A seguir é possível identificar mais algumas diferenças entre a Justiça Retributiva e a Restaurativa. Vejamos:

LENTE RETRIBUTIVA	LENTE RESTAURATIVA
A apuração da culpa é central	A solução do problema é central
Foco no passado	Foco no futuro
As necessidades são secundarias	As necessidades são primarias
Modelo de batalha, adversarial	O diálogo é a norma
Foco no ofensor: ignora-se a vitima	As necessidades da vitima são centrais
A restituição é rara	A restituição é normal
O Estado age em relação ao ofensor; o ofensor é passivo	O ofensor em participação da solução
O autor do ato não tem responsabilidade pela resolução	O autor do ato tem responsabilidade pela resolução
Ignora-se o relacionamento vítima-ofensor	O relacionamento vítima-ofensor é central

O processo aliena	O processo visa reconciliação
Reação baseada no comportamento pregresso do autor do ato	Reação baseada nas consequências do comportamento do autor no ato
Procuradores profissionais são os principais atores	Vítima e autor do ato são os principais, mas contam com a ajuda profissional
O contexto social, econômico e moral do comportamento é ignorado	Todo o contexto é relevante

Fonte: Quadro Extraído da Cartilha do Projeto Justiça Restaurativa - Um novo olhar para a experiência infracional (CEDECA/RJ - 2014).

Mas, como tudo acontece?

Em geral, os procedimentos que integram a prática da Justiça Restaurativa são precedidos por entrevistas individuais com os envolvidos, acompanhados de seus advogados, caso existam. A participação dos envolvidos no processo restaurativo deve ser voluntária. Eles são esclarecidos sobre os objetivos do trabalho e preparados para nele participarem.

São três os procedimentos clássicos utilizados nesse processo: **Mediação Penal**, **Conferências familiares**, **Círculos de Construção de Consenso**. Eles diferem quanto ao número de participantes e quanto aos procedimentos.

A mediação entre vítima e ofensor pode ou não incluir seus familiares como suporte para ambos, tanto no momento da mediação como no comprometimento com as propostas que possam dela advir.

## 4 O PAPEL DO MUNICÍPIO NO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO



## A Municipalização do Atendimento Socioeducativo - O Município e a Integração de Políticas

A lógica da municipalização se insere nas diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente (Artigo 88), na Lei Orgânica de Assistência Social (Artigo 5º) e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que preconiza que as três esferas de governo devem estar articuladas para garantir direitos.

De acordo com o Artigo 18 da Constituição, “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos...”. Assim, a Constituição realça o papel do Município na implementação de políticas como fundamental para o sadio desenvolvimento de suas crianças e adolescentes.

O poder dos Municípios no Brasil cresceu muito com o processo de descentralização instaurado com a CF 1988. A Constituição ampliou, portanto, a responsabilidade dos Governos municipais e das respectivas comunidades na gestão do desenvolvimento de seus equipamentos públicos (escolas, hospitais, centros de assistência social etc.). Entretanto, prossegue a busca de adaptação às exigências constitucionais e infraconstitucionais que lhe foram impostas, exigências que surgiram paralelamente com os poderes concedidos pela descentralização político-administrativa.

Certo é que não se deve confundir as dificuldades municipais de cumprir deveres originais e novos, decorrentes de diferenças no desenvolvimento econômico, social e cultural, com a não obrigatoriedade do cumprimento desses deveres. E assim, quando o Artigo 227 da Constituição Federal estabelece que é absoluta prioridade do Estado promover a criança e o adolescente, sem distinção de sua situação jurídica, está determinando que é obrigação de todos os entes da federação garantir os direitos fundamentais que o próprio artigo elenca.

A participação do Município nas políticas socioeducativas em meio aberto baseia-se na lógica de que ninguém mais apropriado que os órgãos municipais para desenvolver e executar políticas de forte caráter de reinserção social de adolescentes em âmbito local e comunitário.

Contudo, a municipalização do atendimento às medidas socioeducativas demanda, mais do que a oferta de um serviço específico localizado em uma determinada política setorial, a instituição de ações integradas - intersetoriais, interinstitucionais, intra e intergovernamentais -, a criação de arranjos e instrumentos de arti-

culação, controle, gestão, financiamento e execução da política de atendimento socioeducativo numa perspectiva sistêmica, que resulte, para além da responsabilização do adolescente autor de ato infracional na garantia dos seus direitos fundamentais e na sua inclusão social na perspectiva da socioeducação.

É com esse propósito que, como já visto, o Estatuto da Criança e do Adolescente traz em seu Artigo 88 a municipalização como uma das diretrizes da política de atendimento. Contudo, o Município não está sozinho.

A Constituição Federal realçou as relações intergovernamentais em amplas possibilidades de cooperação entre os Governos para o trato de assuntos de interesse comum. O Artigo 204 da Constituição Federal ilustra bem essa nova ordem constitucional ao estabelecer a descentralização das ações governamentais na área de assistência social, já demonstrando a necessidade de articulação entre os três níveis de Governo no cumprimento dos objetivos traçados para o desenvolvimento social do país. Todos estes temas já foram bastante explorados, não é mesmo?

O Estatuto da Criança e do Adolescente seguiu o mesmo princípio da Constituição Federal e foi bem claro ao afirmar, em seu Artigo 86, que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente será realizada por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Como também já vimos, o Estatuto da Criança e do Adolescente define, em seu Artigo 112, as medidas socioeducativas cabíveis a adolescentes infratores. Dentro do conceito de municipalização que hoje se aceita, o Município atenderia aos adolescentes que recebessem as seguintes medidas socioeducativas:

- prestação de serviço à comunidade;
- liberdade assistida.

De acordo com as recomendações do Sinase, a municipalização do atendimento deve considerar, em seu processo de organização, os limites geográficos do Município, de maneira a facilitar o contato e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários do adolescente, bem como efetivar sua inserção social e de sua família nos equipamentos e rede de serviços públicos locais. Por sua vez, a análise da rede deve ponderar outros aspectos que caracterizam os territórios de abrangência para cada uma das entidades envolvidas, sejam elas públicas ou privadas, como as comarcas para o poder judiciário, por exemplo.

Municipalizar o atendimento às medidas socioeducativas em meio aberto significa dizer que o Município deve elaborar e implementar sua política de atendimento socioeducativo a adolescentes que cumprem medida de Prestação de Serviço à Comunidade ou Liberdade Assistida, utilizando sua rede local de serviços públicos (estrutura material, órgãos, agentes e equipamentos públicos).

Contudo é necessário, além desses requisitos, que os Municípios recebam apoio técnico (assessoria e capacitação) e financeiro da União e do Estado-membro ao qual pertencem, uma vez que o atendimento socioeducativo exige a constante qualificação dos profissionais em relação à nova política de atendimento aos adolescentes autores de ato infracional e ampliação dos recursos financeiros para a política.

Em síntese, o acesso às políticas sociais, indispensável ao desenvolvimento dos adolescentes, dar-se-á, preferencialmente, por meio dos equipamentos públicos mais próximos do local de residência do adolescente (pais ou responsáveis) ou de cumprimento da medida.

Portanto, a municipalização do atendimento às medidas socioeducativas em meio aberto é responsabilidade da comunidade local e, por isso, envolve uma rede de serviços do Poder Público e de instituições não governamentais ou privadas.

## **Os agentes envolvidos com a municipalização do atendimento socioeducativo**

São muitos os agentes envolvidos neste processo: os Conselhos dos Direitos, os Conselhos Tutelares, as organizações da sociedade civil, as secretarias setoriais do Município e do estado e respectivos conselhos, enfim, diversos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos de todos os níveis.

A respeito da Composição e Gestão do Sinase, os diversos agentes que integram o Sistema de Garantia de Direitos fazem parte do subsistema de atendimento ao adolescente infrator. Alguns deles já foram detalhados no Sistema de Justiça Juvenil.

Entre outras ações que podem favorecer o desenvolvimento da articulação entre os níveis de Governo, a partir do espaço dos Conselhos dos Direitos, destacam-se as seguintes:

- estímulo à prática da intersectorialidade nos processos de elaboração de políticas e resoluções, bem como de fiscalização e discussão com a comunidade sobre as questões inerentes aos direitos da criança e do adolescente;
- campanhas conjuntas com outros Conselhos e entidades destinadas à sociedade em geral e aos profissionais da área, com vistas à concretização da Doutrina da Proteção Integral adotada pelo ECA;
- promoção de discussões, encontros, seminários (gerais e temáticos) sobre temas afetos aos direitos da criança e do adolescente;
- discussão e elaboração, com os demais setores do Poder Público, para expedição de atos normativos que visem ao aprimoramento do sistema de atendimento;
- expedição de resoluções conjuntas com outros Conselhos, disciplinando matérias relacionadas à atenção a adolescentes inseridos no Sinase.

## O que a população local, grupos e entidades devem fazer neste processo?

Os agentes envolvidos com o processo socioeducativo são responsáveis por fazer com que o adolescente se perceba como agente responsável pelo delito cometido e capaz de cumprir a medida socioeducativa, mas também que seja respeitado como um sujeito de direitos e deveres, um indivíduo capaz de autoavaliar atitudes, superar desafios e estabelecer relações construtivas consigo mesmo, com a família e com a comunidade.

O caminho para alcançar este objetivo pode ser realizado por meio da abertura de oportunidades reais de inserção dos adolescentes nos diferentes espaços de aprendizagem e de integração social, tais como:

- oficinas culturais ou profissionalizantes;
- espaços para cumprimento da medida Prestação de Serviços à Comunidade.

Os resultados positivos da medida socioeducativa têm uma relação direta com a perspectiva pedagógica adotada nos programas e serviços, uma vez que exercem influência sobre a organização do trabalho entre os profissionais e no desenvolvimento individual e social do adolescente que teve em algum momento, em sua trajetória de vida, envolvimento com ato infracional. Em outras palavras, se o programa tem uma perspectiva socioeducacional ou correccional repressiva.

A prevalência da ação pedagógica no cumprimento da medida socioeducativa não significa irresponsabilidade diante da conduta contrária ao ordenamento jurídico. O Estatuto não contempla só direitos, mas prevê também obrigações/responsabilidades por meio de medidas socioeducativas; tratam-se, portanto, de medidas sociais e educativas, compreendendo o adolescente como um ser social e não como objeto de tratamento patológico ou moral (herança da doutrina de situação irregular).

## A Gestão dos Programas de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto

Os programas socioeducativos em meio aberto, assim como os de proteção, estão previstos no Artigo 90 do ECA. A manutenção das próprias unidades, o planejamento e execução dos programas são de responsabilidade das entidades de atendimento governamentais e não governamentais que devem inscrevê-los no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Na prática, muitos programas de atendimento socioeducativo estão sob a responsabilidade das Secretarias de Assistência Social nas esferas estaduais e municipais de Governo, sendo influenciados, portanto, pelas diretrizes da Política Nacional de Assistência Social e, mais recentemente, integrando os Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade de acordo com o novo modelo socioassistencial denominado SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

Este fato indica que Conselhos de Assistência e Conselhos da Criança devem ter um diálogo permanente para promover o atendimento na perspectiva da garantia dos direitos conforme prevê a Constituição Federal de 1988, o ECA e a LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social.

O impacto social de seus serviços será maior ou menor conforme a capacidade de planejar com eficiência, de definir sua missão com clareza, de formatar seus serviços atendendo adequadamente a necessidade de seus destinatários (adolescentes) (...) A gestão participativa configura-se como a mais aproximada para responder com eficiência, eficácia e efetividade às demandas do atendimento socioeducativo (Sinase, p. 40).

## Metodologias de gestão

O conceito de gestão dos programas conforme proposto na Resolução 119/2006 do Sinase é o da gestão participativa que compreende a participação ampliada de agentes que integram a execução do atendimento socioeducativo. Esta forma de gestão está associada ao compartilhamento de responsabilidades, mediante compromisso coletivo com os resultados.

Esta modalidade de gestão implica a existência de instâncias que articulem os agentes em forma de colegiado, denominado Grupo Gestor ou Colegiado Gestor. Saiba mais sobre a sua composição, criação, funcionamento e competência no destaque seguinte:

### Composição

De acordo com as respectivas esferas de Governo - estadual, distrital ou municipal -, sua composição deve contemplar o dirigente do Sistema Socioeducativo, a equipe gerencial/diretiva, os diretores das medidas socioeducativas e do atendimento inicial dos programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas.

### Criação e funcionamento

Devem ser normatizados por meio de instrumentos administrativos apropriados.

### Competência

- Coordenar, monitorar e avaliar os programas que compõem o Sistema Socioeducativo.
- Articular estrategicamente com os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- Garantir a discussão coletiva dos problemas.
- Assegurar e consolidar a gestão democrática do Sistema Socioeducativo em todas as instâncias que o compõem, dentro dos princípios democráticos.
- Assegurar a transparência dos resultados obtidos pelo atendimento socioeducativo.
- Elaborar e pactuar o conjunto de normas e regras a serem instituídas em consonância com o Sinase.

## Quem é quem no Colegiado Gestor?

A Comunidade Socioeducativa é o principal objetivo a ser alcançado. No conceito da Resolução 119 do Conanda sobre o Sinase, Comunidade Socioeducativa é composta por profissionais e adolescentes das unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. Para alcançá-la existem alguns dispositivos que devem ser acionados, são eles:

- gestão deliberativa que contemple a participação fundamental de todos na organização e nas decisões sobre o programa de atendimento;
- diagnóstico situacional dinâmico e permanente sobre a situação do programa em seus diversos aspectos (administrativo, pedagógico, segurança, de gestão, entre outros);
- comissões temáticas ou grupos de trabalho objetivando solucionar questões levantadas no diagnóstico;
- assembleias com a comunidade socioeducativa para discussão de assuntos relevantes para a vida organizacional contemplando sempre a participação de adolescentes e seus familiares, bem como representantes de vários segmentos;
- avaliação participativa do trabalho, da direção, da equipe, dos funcionários e dos adolescentes;
- rede interna institucional (articulação e parceria entre os setores de uma mesma secretaria ou de esfera de Governo) no sentido de facilitar a gestão do programa;
- mapeamento da rede de atendimento externa desde o momento da acolhida do adolescente até o seu desligamento;
- composição de equipes multidisciplinares por profissionais de diferentes áreas de conhecimento (assistentes sociais, psicólogos, profissionais da saúde, operadores do direito etc.);
- projeto pedagógico documentado contendo os principais norteadores da proposta educativa com os adolescentes;
- definição das rotinas de funcionamento das unidades e/ou programas de atendimento, como, por exemplo, os momentos da proposta pedagógica.

A seguir faremos uma breve abordagem sobre as etapas de implementação dos programas - planejamento, monitoramento e avaliação - componentes substanciais da “Gestão da Ação Socioeducativa”. Estes pontos dizem respeito aos programas de um modo geral e não a um ou outro adolescente. Neste contexto, o Plano Individual de Atendimento (PIA) e o Projeto Pedagógico configuram-se como ferramentas fundamentais na gestão do atendimento socioeducativo. O PIA, por sua vez, deve ser planejado de forma individualizada, de acordo com a realidade e as possibilidades de cada adolescente, como será visto mais adiante. Mas ambas as atividades pedem a elaboração de um plano, de um exercício de planejamento.

Planejar, monitorar e avaliar as ações é uma dimensão importante nos processos de gestão pública. Cada vez mais os governos são chamados a demonstrar os resultados de suas ações, onde são empregados os recursos advindos dos impostos, taxas, contribuições de empresas e do cidadão comum, bem como de doações internacionais. Com frequência os governos são chamados a demonstrar os resultados de suas ações, onde são empregados os recursos advindos dos impostos, taxas, contribuições de empresas e do cidadão comum, bem como de doações internacionais.

## Planejamento

Já foi observado que no processo de atendimento ao adolescente autor de ato infracional diferentes agentes locais estão direta e indiretamente envolvidos. No entanto, no novo modelo deve existir um responsável pela gestão do atendimento socioeducativo. Atualmente as secretarias municipais de assistência social e congêneres cumprem este papel no que diz respeito ao atendimento à LA e PSC.

Planejar o atendimento é o primeiro passo para que se tenha sucesso no trabalho pedagógico que será desenvolvido junto aos adolescentes durante o tempo em que os mesmos permanecerão sob a responsabilidade do programa cumprindo a medida socioeducativa determinada pelo juiz. Vale lembrar ainda que o programa deverá se organizar para dar conta de diversas atividades que concorrerão para a inclusão social destes adolescentes, tais como encaminhamento e acompanhamento escolar, profissionalizante, atividades de lazer, acompanhamento familiar, entre outras. Estas atividades envolverão a colaboração de outras áreas, em especial as da assistência social, da educação e da saúde.

A Tipificação dos Serviços Socioassistenciais oferece algumas orientações para a organização do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

Mas ainda assim há que se realizar um planejamento do trabalho. O planejamento é um processo no qual são levantados problemas e decisões são tomadas em coletivo, seja na fase de elaboração de propostas de trabalho ou mesmo no tempo de pôr em prática as ações elaboradas:

- sugere-se que neste momento os gestores discutam sobre os seguintes aspectos que devem ser contemplados na proposta pedagógica a ser adotada pelo programa ou serviço;
- exposição das linhas gerais, dos métodos e das técnicas pedagógicas, com a especificação das atividades de natureza coletiva;
- indicação da estrutura material, dos recursos humanos e das estratégias de segurança compatíveis com as necessidades da respectiva unidade;
- apresentação das normas gerais para a propositura e cumprimento do plano individual de atendimento (PIA);
- detalhamento das atribuições e responsabilidades do dirigente, de seus prepostos, dos membros da equipe técnica e dos demais educadores;
- política de formação dos recursos humanos;
- sanções disciplinares e o respectivo procedimento de aplicação observando-se as seguintes condições restritivas: previsão de sanção somente em razão da prática de falta disciplinar anteriormente prevista e divulgada, não podendo ser o adolescente responsabilizado mais de uma vez pela mesma transgressão;
- proibição de sanção que implique tratamento cruel, desumano e degradante, assim como qualquer tipo de sanção coletiva;
- garantia da observância da proporcionalidade, sem prejuízo da aplicação da advertência, sempre que cabível em qualquer hipótese, vedadas sanções severas para faltas leves;
- possibilidade de aplicação somente por colegiado, vedada a participação de adolescentes na aplicação ou execução das sanções;
- definição de um procedimento para aplicação da sanção, no qual se contemple a observância do devido processo legal;

- proibição da incomunicabilidade e da restrição de visita, assim como qualquer sanção que importe prejuízo à escolarização, profissionalização e às medidas especiais de atenção à saúde.

## Monitoramento e Avaliação

O monitoramento e a avaliação são etapas importantes no processo de atendimento socioeducativo. O monitoramento é um mecanismo de gestão que visa acompanhar e garantir que os planos elaborados sejam efetivamente implementados e para que se tenha o controle das mudanças que vão surgindo no decorrer do desenvolvimento das ações e, assim, se minimize os impactos advindos de tais mudanças.

Existem diferentes formas de monitoramento, tais como:

- reuniões periódicas entre a equipe;
- diálogos com os usuários sobre suas impressões acerca do atendimento;
- sistematização e processamento de dados sobre o atendimento (número de casos, perfil dos atendidos, custos com o atendimento etc.) em fichas ou banco de dados para este fim.

O monitoramento é composto por diferentes instrumentos de trabalho, combinados ou não, que acompanham periodicamente a realização do atendimento de forma a considerar as vozes e os olhares do público atendido, da equipe técnica, das instituições parceiras e dos demais grupos de interesse.

A avaliação, por sua vez, tem como propósito atribuir valor positivo ou negativo ao modelo de atendimento elaborado, verificar se os objetivos e metas foram alcançados ou não, averiguar entraves e apreender as estratégias bem-sucedidas.

Ela pode ser uma avaliação de processo (desenvolvimento), de resultados ou de impacto. Na avaliação de processo os indicadores definidos para informar o alcance dos resultados esperados vão sendo medidos gradativamente até que se chegue ao encerramento de uma etapa (por exemplo, de um curso profissionalizante, de um período escolar, de um acompanhamento terapêutico) ou de todo o processo. A implantação de uma metodologia de avaliação de resultados e de impacto, por sua vez, requer um período considerável de existência da experiência de atendimento.

### O importante é destacar que:

- sem plano não é possível estabelecer metas e objetivos;
- sem monitoramento não é possível verificar se os objetivos propostos estão sendo alcançados de forma a criar e recriar apoio aos adolescentes com dificuldades;
- sem avaliação não é possível fazer uma revisão da metodologia observando o que deu certo ou o que precisa ser modificado.

A Lei 12.594/2012 traz um capítulo específico sobre avaliação e acompanhamento da gestão do atendimento socioeducativo no qual define o seguinte:

#### CAPÍTULO V - DA AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

Art. 18. A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, realizará avaliações periódicas da implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo em intervalos não superiores a 3 (três) anos.

§ 1º. O objetivo da avaliação é verificar o cumprimento das metas estabelecidas e elaborar recomendações aos gestores e operadores dos Sistemas.

§ 2º. O processo de avaliação deverá contar com a participação de representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Conselhos Tutelares, na forma a ser definida em regulamento.

§ 3º. A primeira avaliação do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo realizar-se-á no terceiro ano de vigência desta Lei, cabendo ao Poder Legislativo federal acompanhar o trabalho por meio de suas comissões temáticas pertinentes.

Art. 19. É instituído o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo, com os seguintes objetivos:

I - contribuir para a organização da rede de atendimento socioeducativo;

II - assegurar conhecimento rigoroso sobre as ações do atendimento socioeducativo e seus resultados;

III - promover a melhora da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo; e

IV - disponibilizar informações sobre o atendimento socioeducativo.

§ 1º. A avaliação abrangerá, no mínimo, a gestão, as entidades de atendimento, os programas e os resultados da execução das medidas socioeducativas.

§ 2º. Ao final da avaliação, será elaborado relatório contendo histórico e diagnóstico da situação, as recomendações e os prazos para que essas sejam cumpridas, além de outros elementos a serem definidos em regulamento.

§ 3º. O relatório da avaliação deverá ser encaminhado aos respectivos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e ao Ministério Público.

§ 4º. Os gestores e entidades têm o dever de colaborar com o processo de avaliação, facilitando o acesso às suas instalações, à documentação e a todos os elementos necessários ao seu efetivo cumprimento.

§ 5º O acompanhamento tem por objetivo verificar o cumprimento das metas dos Planos de Atendimento Socioeducativo.

Art. 20. O Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo assegurará, na metodologia a ser empregada:

I - a realização da auto avaliação dos gestores e das instituições de atendimento;

II - a avaliação institucional externa, contemplando a análise global e integrada das instalações físicas, relações institucionais, compromisso social, atividades e finalidades das instituições de atendimento e seus programas;

III - o respeito à identidade e à diversidade de entidades e programas;

IV - a participação do corpo de funcionários das entidades de atendimento e dos Conselhos Tutelares da área de atuação da entidade avaliada; e

V - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos.

Art. 21. A avaliação será coordenada por uma comissão permanente e realizada por comissões temporárias, essas compostas, no mínimo, por 3 (três) especialistas com reconhecida atuação na área temática e definidas na forma do regulamento.

Parágrafo único. É vedado à comissão permanente designar avaliadores:

I - que sejam titulares ou servidores dos órgãos gestores avaliados ou funcionários das entidades avaliadas;

II - que tenham relação de parentesco até o 3º grau com titulares ou servidores dos órgãos gestores avaliados e/ou funcionários das entidades avaliadas; e

III - que estejam respondendo a processos criminais.

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 ins-

trumentos 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 auto avaliação 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.

Art. 26. Os resultados da avaliação serão utilizados para:

I - planejamento de metas e eleição de prioridades do Sistema de Atendimento Socioeducativo e seu financiamento;

II - reestruturação e/ou ampliação da rede de atendimento socioeducativo, de acordo com as necessidades diagnosticadas;

III - adequação dos objetivos e da natureza do atendimento socioeducativo prestado pelas entidades avaliadas;

IV - celebração de instrumentos de cooperação com vistas à correção de problemas diagnosticados na avaliação;

V - reforço de financiamento para fortalecer a rede de atendimento socioeducativo;

VI - melhorar e ampliar a capacitação dos operadores do Sistema de Atendimento Socioeducativo; e

VII - os efeitos do art. 95 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Parágrafo único. As recomendações originadas da avaliação deverão indicar prazo para seu cumprimento por parte das entidades de atendimento e dos gestores avaliados, ao fim do qual estarão sujeitos às medidas previstas no art. 28 desta Lei.

Art. 27. As informações produzidas a partir do Sistema Nacional de Informações sobre Atendimento Socioeducativo serão utilizadas para subsidiar a avaliação, o acompanhamento, a gestão e o financiamento dos Sistemas Nacional, Distrital, Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo.

Em todos estes processos - planejamento, monitoramento e avaliação - é fundamental a participação dos adolescentes e de seus familiares. Eles são os principais interessados nos resultados do programa. Também é importante o registro dos acontecimentos para que se possa produzir conhecimentos e lições aprendidas em cima da experiência e aperfeiçoá-la cada vez mais.

Neste contexto o Plano de Atendimento Socioeducativo é o principal instrumento da avaliação do atendimento. Dispõe ainda sobre a metodologia do Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo e a forma de gestão do processo, os objetivos da avaliação das entidades, dos programas e dos resultados e o uso dos dados.

## O projeto pedagógico e o atendimento socioeducativo

O projeto pedagógico é um instrumento ordenador da Gestão da Ação Socioeducativa, uma vez que o ciclo do planejamento, o monitoramento e a avaliação das ações socioeducativas estão diretamente relacionados à gestão dos programas.

O projeto pedagógico deve priorizar os aspectos educativos das medidas socioeducativas, fundamentando-se nos pressupostos da área da educação, em especial a Educação Social, voltado para a preparação de adolescentes ou de jovens ao convívio social pleno, a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, seja como vítimas ou como autores deste tipo de prática.

A metodologia adotada deve estabelecer espaços claros e definidos de participação dos atendidos em todo o processo socioeducativo (planejamento, monitoramento e avaliação) e potencializar as capacidades e habilidades dos adolescentes, levando em consideração o estágio de crescimento pessoal e social de cada um para não exigir realizações impossíveis de serem colocadas em prática. Somente em uma gestão democrática este objetivo pode ser atingido.

O diálogo permanente entre educadores e educandos é princípio da condução da gestão democrática - educadores como responsáveis pelo direcionamento das ações e educandos com espaço definido de participação no processo socioeducativo.

Discutir, conceituar e desenvolver metodologias que levem em consideração a diversidade cultural do público atendido; atento às questões étnico-raciais, de gênero e de orientação sexual, significa substituir práticas assistencialistas e repressoras do atendimento por ações de caráter socioeducativo estrategicamente

planejadas em uma perspectiva pedagógica emancipadora que promova a Proteção Integral.

A discriminação dos adolescentes em conflito com a lei deve ser evitada inclusive no momento em que se planejam as ações de atendimento socioeducativo.

O caminho a ser seguido é o da criação de oportunidades educativas que favoreçam o crescimento pessoal e social do educando.

## **A figura do orientador no atendimento às medidas de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade**

A orientação ao adolescente sob regime de Liberdade Assistida demanda uma organização com condições operacionais e técnicas adequadas ao apoio educativo e o acompanhamento social a que se propõe. Cabe ao orientador, recomendado pelo programa ou pela autoridade competente, a atribuição de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente e sua família em seu crescimento pessoal e inserção social.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) delibera o seguinte sobre a figura do orientador na Liberdade Assistida:

Artigo 119. Incube ao orientador, com apoio e supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos:

- promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social;
- supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula;
- diligenciar no sentido de profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho;
- apresentar relatório de caso.

A função do orientador requer identificação com a defesa dos direitos da criança e do adolescente e conhecimento amplo sobre a rede de serviços, programas e projetos em nível local.

O Sinase (Resolução 119/2006) também recomenda para entidades ou programas que executam medida socioeducativa de liberdade assistida a colocação de orientadores para fazer o acompanhamento dos casos, de preferência pessoas com referência na localidade onde residem os adolescentes atendidos e dispostos a desenvolver as atribuições de forma voluntária. Os trabalhos desempenhados pelo orientador são supervisionados por um técnico que compõe a equipe profissional da entidade ou programa. Seja o orientador um profissional da equipe técnica ou um voluntário selecionado pelo programa ou designado pelo juiz para exercer a função, deve ser tecnicamente preparado acerca dos procedimentos jurídicos e sociais envolvidos na execução da Liberdade Assistida. Para tanto seria necessário, no momento da sua escolha, delimitar os requisitos essenciais e definir conhecimentos, valores, atitudes e habilidades esperadas para exercer as atribuições de orientador de adolescentes em regime de Liberdade Assistida.

A relação entre orientador e adolescente deve ser circunscrita numa dimensão relacional entre educador e educando, em que o educador toma a direção do processo educativo respeitando a fase de formação da personalidade do educando.

Na medida socioeducativa de Prestação de Serviço à Comunidade não há a figura do orientador prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, mas a Resolução 119/2006 do Conanda sugere que os adolescentes sejam acompanhados por um profissional de referência socioeducativa e um guia socioeducativo.

#### **Referência Socioeducativa:**

O profissional conhecido como referência socioeducativa é o técnico do programa de atendimento socioeducativo sendo responsável geral pelos adolescentes que estão cumprindo a prestação de serviço. A referência socioeducativa deve manter contato direto com o guia socioeducativo que é um representante do local de prestação de serviço diretamente ligado ao exercício da atividade realizada pelo adolescente.

Vale lembrar que a Liberdade Assistida e a Prestação de Serviço à Comunidade indicam demanda de trabalho diferenciadas, seja pelo tempo de permanência do adolescente em cumprimento da medida ou pelos procedimentos técnicos e operacionais necessários:

- Liberdade Assistida - no mínimo seis meses de execução.
- Prestação de Serviços à Comunidade - no máximo seis meses de execução

A elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) e o acompanhamento do desenvolvimento pessoal e social do adolescente devem levar em consideração as especificidades das medidas socioeducativas em questão.

## O Plano Individual de Atendimento (PIA)

O Plano Individual de Atendimento (PIA) consiste em um mecanismo de sistematização do processo socioeducativo. Ou seja, trata-se de um instrumento pedagógico que organiza dados pessoais e familiares de cada caso atendido e contém informações sobre as atividades que o adolescente deve realizar durante o cumprimento da medida socioeducativa de Liberdade Assistida ou da Prestação de Serviço à Comunidade.

A finalidade do PIA é planejar e acompanhar as atividades educacionais dos adolescentes atendidos; e o orientador, como já mencionado, é um profissional ou voluntário habilitado para acompanhar e fornecer orientação específica ao adolescente sob supervisão.

Durante a construção do plano é indispensável a participação do adolescente, explicando-lhe a proposta do Plano Individual de Atendimento e as atividades que o programa pode oferecer ou encaminhar. Após este procedimento é possível conhecer necessidades e potencialidades do adolescente e, a partir daí, traçar metas e objetivos.

O Plano Individualizado de Atendimento é o que garante a individualização da medida socioeducativa, princípio importante neste processo. É um documento que deve estar sempre atualizado e deve contemplar pelo menos os seguintes itens:

- os objetivos sociopedagógicos a serem atingidos durante o cumprimento da medida socioeducativa;
- diagnóstico da demanda de atendimento;
- proposta de inserção comunitária.

Ele deve ser construído a partir de um estudo interdisciplinar do caso em todas as suas dimensões - social, psicológica, pedagógica, médica, terapêutica, jurídica - e deve abranger os seguintes aspectos:

- escolarização - se o adolescente está ou não matriculado; quando se efetivou a matrícula; como é o seu desempenho escolar;

- saúde - se o adolescente apresenta algum problema de saúde; se toma remédios; se necessita de algum tratamento; quais são as demandas neste campo;
- lazer - quais são os interesses culturais do adolescente; se possui e é adepto de alguma religião, seita, ritual religioso; se pratica algum esporte; quais são as demandas nestes campo;
- relações familiares - composição e dinâmica familiar;
- relações afetivas - referências afetivas do adolescente;
- relações sociais - referências sociais do adolescente;
- relações comunitárias e institucionais - referências comunitárias (grupos, clubes, associações de moradores, lideranças etc.) e institucionais (técnicos de outras instituições pelas quais tenha passado anteriormente) do adolescente;
- situação jurídica - documentos que possui e que precisam ser providenciados; processos aos quais esteja respondendo enquanto vítima ou agente.

No processo de construção e desenvolvimento do Plano Individual de Atendimento (PIA) a presença do orientador de Liberdade Assistida, do profissional de referência socioeducativa e do guia socioeducativo na PSC devem ser consideradas como ponto de partida de qualquer projeto pedagógico elaborado pelas entidades ou programas de execução.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOTARELLI, Adalberto. et al. Gênese e desdobramentos da LEI 12594/2012: reflexos na ação socioeducativa. *Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade*, v. 1, p. 19-72, 2012. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/179461184/GENESE-E-DESDOBRAMENTOS-DA-LEI-12594> - scribd>. Acesso em: 07 jun. 2016.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

BRASIL. Casa Civil. *Lei N° 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei N° 12.594, de 18 de janeiro 2012*: Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990; 7.560, de 19 de dezembro de 1986; 7.998, de 11 de janeiro de 1990; 5.537, de 21 de novembro de 1968; 8.315, de 23 de dezembro de 1991; 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942; 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei N° 4.320, de 17 de março de 1964*: Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei N° 13.019, de 31 de julho de 2014*. Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Alterada pela lei pela Lei nº 13.204, de 2015). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993*: Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 99.710 de 21 de novembro de 1990*: Promulga a convenção sobre os direitos da criança. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

BRASIL. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. *Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador*. 2. ed. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2011. Disponível em: <[http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/ipecc/pub/plan-prevencao-trabalho-infantil-web\\_758.pdf](http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/ipecc/pub/plan-prevencao-trabalho-infantil-web_758.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução N° 109, de 11 de novembro de 2009: aprova a tipificação nacional de serviços socioassistenciais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 nov. 2009. Seção 1, p. 82-90. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=82&data=25/11/2009>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004*: Norma Operacional Básica de Serviço Social NOB/SUAS. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012*: aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Disponível em: <<http://edesp.sp.gov.br/edesp2014/wp-content/uploads/2014/06/NOB-SUAS-2012.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Mapeamento da situação das unidades de execução de medida socioeducativa de privação de liberdade ao adolescente em conflito com a lei*. Brasília: M. da Justiça, 2002.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. *Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo*: diretrizes e eixos operativos para o Sinase, Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo-diretrizes-e-eixos-operativos-para-o-Sinase>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

BRASIL. Secretaria Especial Dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. *Resolução N° 113, de 19 de abril de 2006*: dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo - Sinase. Brasília: Conanda 2006. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResoluoConanda.pdf>>. Acesso em: 07 jun. 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. *Portaria N° 340 de 14 de julho de 2004*. Estabelece as diretrizes para a implantação e implementação da atenção à saúde de adolescentes em conflito com a lei, em regime de internação e internação provisória, em unidades masculinas e femininas. Disponível em: <[http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/sas/2004/prt0340\\_14\\_07\\_2004.html](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/sas/2004/prt0340_14_07_2004.html)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. *Portaria interministerial N° 1426, de 14 de julho de 2004*: Aprova as diretrizes para a implantação e implementação da atenção à saúde dos adolescentes em conflito com a lei, em regime de internação e internação provisória, e dá outras providências. Disponível em: <[http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2004/pri1426\\_14\\_07\\_2004\\_rep.html](http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2004/pri1426_14_07_2004_rep.html)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

CENTRO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO RIO DE JANEIRO. *Guia de justiça restaurativa: um novo olhar para a experiência infracional*. Rio de Janeiro: CEDECA, 2014.

COELHO, João Gilberto Lucas. *Criança e Adolescente: a Convenção da ONU e a Constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: UNICEF, 1990.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da (coord.). *As Bases Éticas da Ação Sócioeducativa: referenciais normativos e princípios norteadores*. Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006. Disponível em: <[http://www.forumdacidadania.org.br/material\\_cd\\_eca/Material parte 01/ECA -As Bases Eticas da Acao Socioeducativa final.pdf](http://www.forumdacidadania.org.br/material_cd_eca/Material%20parte%2001/ECA-As%20Bases%20eticas%20da%20acao%20socioeducativa%20final.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da (coord.). *Parâmetros para a formação do sócio-educador: uma proposta inicial para reflexão e debate*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. Disponível em: <[http://www.tjsc.jus.br/infjuv/documentos/midia/publicacoes/cartilhas/criancaeadolescente/Par%C3%A2metros para a Forma%C3%A7%C3%A3o do Socioeducador. Uma Proposta Inicial para Reflex%C3%A3o e Debate.pdf](http://www.tjsc.jus.br/infjuv/documentos/midia/publicacoes/cartilhas/criancaeadolescente/Par%C3%A2metros%20para%20a%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20do%20Socioeducador.%20Uma%20Proposta%20Inicial%20para%20Reflex%C3%A3o%20e%20Debate.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da (coord.). *Socioeducação: estrutura e funcionamento da comunidade educativa*. Brasília: Secretaria Especial de Direitos humanos, 2006. Disponível em: <[http://www.tjsc.jus.br/infjuv/documentos/midia/publicacoes/cartilhas/criancaeadolescente/Socioeduca%C3%A7%C3%A3o. Estrutura e Funcionamento da Comunidade Educativa.pdf](http://www.tjsc.jus.br/infjuv/documentos/midia/publicacoes/cartilhas/criancaeadolescente/Socioeduca%C3%A7%C3%A3o.%20Estrutura%20e%20Funcionamento%20da%20Comunidade%20Educativa.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

*Diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil*: diretrizes de Riad. Tradução de Betsáida Dias Capilé. Rio Grande do Sul: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, [20--?]. Disponível em: <[https://www.mprs.mp.br/infancia/documentos\\_internacionais/id103.htm](https://www.mprs.mp.br/infancia/documentos_internacionais/id103.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

PILLOT, F.; RIZZINI, Irene. *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1995.

RAMIDOFF, Mário Luiz. *Lições de Direito da Criança e do Adolescente*. Curitiba: Juruá, 2005.

*Regras mínimas das Nações Unidas para medidas não privativas de liberdade*: regras de Tóquio. Esta tradução foi parcialmente baseada no texto publicado na Separata autônoma do Boletim Documentação e Direito Comparado, N.º duplo 61/62, pp. 179 a 189, 1995. Disponível em: <[http://direitoshumanos.gddc.pt/3\\_6/IIIPAG3\\_6\\_11.htm](http://direitoshumanos.gddc.pt/3_6/IIIPAG3_6_11.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

*Regras mínimas para a administração da justiça, da infância e da juventude*: regras de Beijing. Tradução de Maria Josefina Becker. Rio Grande do Sul: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, [20--?]. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/infancia/documentos\\_internacionais/id102.htm](http://www.mprs.mp.br/infancia/documentos_internacionais/id102.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

*Regras mínimas para a proteção dos jovens privados de liberdade*. Tradução de Betsáida Dias Capilé. Rio Grande do Sul: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, [20--?]. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/infancia/documentos\\_internacionais/id104.htm](http://www.mprs.mp.br/infancia/documentos_internacionais/id104.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2016.

SOUZA, Rosimere; BATISTA, Vilnia. *Caminhos para a municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade*. Rio de Janeiro: IBAM/DES; Brasília: SPDC/SEDH, 2008. Disponível em: <[http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/atendimento\\_socioeducativo\\_1.pdf](http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/atendimento_socioeducativo_1.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2016.



