

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências e Letras
Campus de Araraquara – SP**

EDDARA SANTOS GOMES

**O Centro de Referência Especializado de Assistência Social da
III Diretoria Regional de Araraquara no atendimento ao adolescente
em Liberdade Assistida**

**ARARAQUARA/SP
2022**

EDDARA SANTOS GOMES

**O Centro de Referência Especializado de Assistência Social da
III Diretoria Regional de Araraquara no atendimento ao adolescente
em Liberdade Assistida**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^ª Dr^ª Maria Teresa Miceli Kerbaury

G633c

Gomes, Eddara Santos

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social da III Diretoria Regional de Araraquara no atendimento ao adolescente em Liberdade Assistida / Eddara Santos Gomes. -- Araraquara, 2022
94 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp),
Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara
Orientadora: Maria Teresa Miceli Kerbauy

1. Ato Infracional. 2. Assistência Social. 3. Políticas Públicas. 4.
Proteção Integral ao Adolescente. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

EDDARA SANTOS GOMES

**O Centro de Referência Especializado de Assistência Social da
III Diretoria Regional de Araraquara no atendimento ao adolescente
em Liberdade Assistida**

Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara como requisito para obtenção do título de mestre em Ciências Sociais

Linha de pesquisa: Estado, Sociedade e Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy

Aprovação: 24/06/2022

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientadora: Profa. Dra. Maria Teresa Miceli Kerbauy

Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"

Faculdade de Ciências Humanas e Letras de Araraquara/SP

Membro titular: Profa. Dra. Carla Gandini Giani Martelli

Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"

Faculdade de Ciências Humanas e Letras de Araraquara/SP

Membro titular: Profa. Dra. Maria Cristina Piana

Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca/SP

Local: Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho"

Faculdade de Ciências e Letras

UNESP – Campus Araraquara/SP

AGRADECIMENTOS

A trajetória do mestrado não foi algo fácil. Foi para além de difícil. Com apenas duas semanas de aulas no campus, veio uma pandemia que nos deixou sem chão. Não sabíamos o quanto duraria e muito menos, se conseguiríamos enfrenta-la e conseguir chegar até o final.

Hoje, eu venho agradecer por todas as pessoas que passaram comigo este período e que, merecem tanto quanto eu, o título de mestre.

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me dado forças para superar as adversidades do caminho, por ter sido meu guia e nunca ter me deixado desistir do percurso.

Agradeço à minha família, por terem sido suporte neste momento tão difícil e por torcerem comigo em todas as fases.

Agradeço aos meus amigos, pelas vibrações, pelas emoções e desabafos que foram tão importantes neste percurso.

Agradeço à minha amiga Juliana, que assim como eu, estava passando pela mesma fase, e juntas, conseguimos nos dar forças em cada momento, desde o processo seletivo, até a defesa final. Gratidão imensa!

Ao meu namorado Lucas, que mais que entendeu o processo, me acolheu e me deu forças para continuar seguindo. Muitas vezes era quem me tirava do foco e me fazia respirar, para continuar seguindo. Você foi o melhor presente que eu poderia ter ganhado neste caminho.

A minha orientadora Profa. Maria Teresa Kerbauy, que foi tão solícita em todo o processo, não mediu esforços para me orientar mesmo em tempos difíceis. A senhora foi essencial em toda trajetória.

Aos professores que compuseram a minha banca, Profa. Dra. Carla Gandini e Profa. Dra. Maria Cristina Piana, meu agradecimento pela disponibilidade e pelas ricas contribuições tanto na qualificação, quanto na defesa. Muito obrigada!

O caminho não foi fácil, mas foi possível. A palavra *força* foi a palavra mais utilizada por ter sido a que eu mais mentalizei durante estes anos. E eu só tenho a agradecer a cada um que passou por mim e me deu a força necessária para chegar até aqui.

*A essência dos Direitos Humanos é o
direito a ter direitos.*

(Hannah Arendt)

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar o trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social, pertencentes a III Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social da Região de Araraquara/SP, no atendimento ao adolescente autor de ato infracional, partindo de um referencial acerca da articulação entre as políticas públicas do município e das dificuldades na implementação do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto – Liberdade Assistida. Inicialmente realizamos uma revisão bibliográfica, buscando explorar historicamente, os sistemas de atendimentos implementado para o atendimento de adolescentes em conflito com a lei, procurando entender sua relação com as políticas públicas existentes. Adotou-se como procedimento técnico para a coleta de dados, a realização de uma entrevista estruturada com os gestores/orientadores sociais que trabalham cotidianamente com a realidade em estudo. A pesquisa foi enviada aos 7 (sete) CREAS ou unidade executora da medida socioeducativa em meio aberto, pertencentes a III Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social da Região de Araraquara/SP. Desta forma, buscou-se, compreender como o Centro de Referência Especializado de Assistência Social tem contribuído para a trajetória do adolescente autor de ato infracional e seu alcance nas políticas públicas do município que são de extrema importância para o seu crescimento e desenvolvimento nesta etapa da vida. Esta análise permitiu identificar quais as principais dificuldades e desafios apresentados durante a implementação, possibilitando estabelecer espaços de diálogos, de planejamento, de gestão e de controle, que busquem resultados efetivos na proteção integral desses jovens.

Palavras-chave: Ato Infracional; Assistência Social; Políticas Públicas; Proteção Integral ao Adolescente;

ABSTRACT

This research aims to analyze the work of the Social Assistance Specialized Reference Center in Araraquara/SP in assisting youth offenders, starting from a reference about the articulation between public policies of the city and the difficulties in implementing the program of socio-educational measures in an open environment – Assisted Liberty and Provision of Community Services. Initially, we carried out a bibliographic review, seeking to historically explore the social service programs previously implemented for the care of adolescents in conflict with the law, trying to understand their relationship with existing public policies. A structured interview was conducted with managers and social advisors working daily with the reality under study, as a technical procedure for data collection. The research was sent to 7 (seven) CREAS or executing unit for the social-educational measure in an open environment, belonging to the Regional Board for Assistance and Social Development in Araraquara/SP region. This way, it was sought to understand how the Social Assistance Specialized Reference Center contributed to the trajectory of youth offenders and its reach on the city's public policies, which are of the utmost importance for their growth and development at this stage of life. This analysis identified the main difficulties and challenges presented during the implementation, making it possible to establish spaces for dialogue, planning, management and control, which seek effective results in full protection of these young people.

Key words: Infractional Acts; Social Work; Public Policies; Full Protection for Adolescents

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1- ARTICULAÇÃO DO SINASE COM O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS60

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - QUANTIDADE DE CREAS IMPLEMENTADO POR MUNICÍPIO . **ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.**

TABELA 2- CADASTRO ÚNICO POR GRUPOS POPULACIONAIS TRADICIONAIS ESPECÍFICOS57

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1- FAIXAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO	54
GRÁFICO 2- POPULAÇÃO EM EXTREMA POBREZA POR FAIXA ETÁRIA SEGUNDO CENSO DEMOGRÁFICO DO IBGE 2010	55

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BF – Bolsa Família

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CADÚNICO – Cadastro Único do Governo Federal

CF – Constituição Federal

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Menor Abandonado

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DNCr – Departamento Nacional da Criança

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem Estar do Menor

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

LA – Liberdade Assistida

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua

MOPS – Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania

MSE WEB – Sistema de Medidas Socioeducativas via Web

PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PIA – Plano Individual de Atendimento

PIB – Produto Interno Bruto

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNBEM – Política Nacional do Bem Estar do Menor

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SINASE- Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

Sumário

1. INTRODUÇÃO	13
2. HISTÓRICO DA PROTEÇÃO À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA – OS SISTEMAS DE ATENDIMENTO: SANTA CASA, INSTITUTO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA E CASA DOS EXPOSTOS.....	19
2.1 – A IMPLEMENTAÇÃO DO CÓDIGO DE MENORES NO CONTEXTO DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR (FUNABEM), SEGUINDO A DOCTRINA DA “SITUAÇÃO IRREGULAR”	30
3 – O SURGIMENTO E A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	39
3.1 – A PNAS E A NOB/SUAS	39
3.2 – A TIPIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS: A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL	41
3.3- A MUNICIPALIZAÇÃO NO ATENDIMENTO AO SERVIÇO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA	49
4. A DESCENTRALIZAÇÃO DA ESTRUTURA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	54
4.1 – A DIRETORIA REGIONAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL – REGIÃO III	54
4.2. – O CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS) DENTRO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ATENDIMENTO AOS ADOLESCENTES AUTORES DE ATO INFRAACIONAL	59
5. – A TRAJETÓRIA METODOLÓGICA DA PESQUISA	62
6. O ATENDIMENTO DO CENTRO ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA III DRADS DA REGIÃO DE ARARAQUARA	66
6. 1 - LOCAL DE ATUAÇÃO.....	66
6.2 O PRECONCEITO E O SISTEMA EDUCACIONAL.....	68
6.3 A EXISTÊNCIA DO PLANO MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO COMO PONTO DE PARTIDA.....	72
6.4 Os ALCANCES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SERVIÇO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO DA III- DRADS	75
6.5 INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO	78
CONSIDERAÇÕES FINAIS	83
REFERÊNCIAS	85
APÊNDICES A– ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO	92

1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação é fruto de uma pesquisa desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara/SP.

Esta investigação teve como objetivo analisar o trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) junto ao atendimento ao adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional nos municípios da III- DRADS da Região de Araraquara/SP.

O propósito da investigação consiste em compreender como este trabalho ocorre, a fim de contribuir para o atendimento ao adolescente, nas mais diversas políticas públicas, minimizando as vulnerabilidades e riscos sociais garantindo proteção integral e acesso aos direitos fundamentais.

Considera-se a avaliação de políticas públicas de extrema importância, especialmente a política de Assistência Social, no atendimento aos adolescentes autores de ato infracional, pois permite compreender o funcionamento da mesma e traçar os obstáculos existentes que dificultam ações mais efetivas. Permite sugerir modificações tanto na formulação quanto na implementação, buscando construir espaços de diálogos e planejamentos que podem auxiliar na superação dos desafios cotidianos. Desta forma, acredita-se ser possível através dos resultados de nossa pesquisa responder à questão que guia este estudo: O trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) tem atingido os principais objetivos do SINASE quanto a garantia de direitos dos/das adolescentes autores de ato infracional durante a execução da medida socioeducativa em meio aberto (Liberdade Assistida)?

Para analisar o trabalho realizado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), realizamos inicialmente um retrospecto histórico acerca do surgimento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pois é através desta em consonância com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que milhares de crianças, jovens, adultos, idosos e pessoas com deficiência, amparados pelo pilar da Seguridade Social Brasileira, descritos na Constituição Federal de 1988, recebem do Estado, da sociedade e do poder público, proteção e primazia no atendimento através de Políticas Sociais. Desta forma, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) vem

materializar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), através de uma série de ações que democratizam o acesso e fortalecem os direitos sociais dos sujeitos.

O histórico da Assistência Social no Brasil é longo e percorre diversas formas de configurações ao longo do tempo, antes de materializar-se como uma política social. A filantropia, a caridade e o assistencialismo, eram pilares que direcionavam as ações de Assistência Social, pautadas em um sistema moralizador, higienista e que buscavam a manutenção da ordem social vigente. Desta forma, o Estado não se incumbia de proteger os indivíduos das mazelas sociais existentes, mas utilizava de um discurso de repressão das classes sociais mais pobres, onde aqueles que não se adequavam aos padrões impostos pela sociedade eram vistos como a classe perigosa e, portanto, alvos de repressão e ações policiais.

Não se tinha o entendimento da pobreza como uma expressão da questão social, portanto, era vista como um desajuste dos próprios indivíduos. Desajustados, estes eram encaminhados para o asilo ou internação que de cunho religioso e/ou privado, buscavam recuperar os indivíduos para se tornarem mãos de obra para o enriquecimento do Estado. Podemos citar as “Poor Laws” ou Lei dos Pobres disseminada entre os séculos XVII e XIX, que trazia em sua legislação um amplo caráter coercitivo que obrigava os indivíduos a utilizarem de sua força de trabalho para sobrevivência, seja qual for o trabalho e sob quaisquer circunstâncias, pois era vedada a mendicância e assistência aos pobres aptos para o trabalho.

Foi somente na década de 1930, durante o governo de Getúlio Vargas que a política social no Brasil iniciou suas bases, mesmo que de forma fragmentada e restrita, pois somente eram cobertos de direitos, trabalhadores urbanos, inseridos no mercado de trabalho formal, segmentando trabalhadores rurais e informais.

Conforme afirma Sposati (2007, p.12) “no pensamento idealizado liberal permanecia a ideia moral pela qual atribuir benefícios ao trabalhador formal era um modo de disciplinar e incentivar o trabalhador informal, tido por vadio”. Assim, o Estado atendia parte da população, enquanto a outra descoberta de direitos sociais eram jogados a margem da sociedade, restando somente o atendimento filantrópico e caritativo de instituições religiosas.

Com o passar do tempo e com as mudanças políticas, principalmente no período ditatorial tendo início em 1964 até meados de 1985, as manifestações da sociedade civil foram restringidas, causando revolta entre os trabalhadores que buscavam por melhores condições de vida e pelo fim de um estado autoritário, surgindo um campo de fortes

pressões por parte dos movimentos sociais, as reivindicações nos campos da educação, da saúde, de políticas públicas, encontram terreno fértil para plantarem suas sementes e contribuírem para a efetivação dos direitos sociais descritos na Constituição Federal de 1988.

Foi somente após a aprovação da Constituição Federal de 1988 que a Assistência Social se materializa como uma Política, através dos pilares da Seguridade Social, descritos no Art 194:

A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, 1988)

Pela primeira vez na história da Assistência Social Brasileira, assistimos políticas universais, públicas e gratuitas, sob responsabilidade dos poderes públicos desde o seu financiamento, formulação, implementação, avaliação, controle e principalmente, efetivação.

É neste terreno que a Política Nacional de Assistência Social concebe os direitos descritos na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993, em ações que se materializavam na prestação de serviços socioassistenciais nas três esferas de governo: Federal, Municipal e Estadual. Estes serviços socioassistenciais integram um conjunto de princípios e diretrizes democráticas na qual:

exige que as provisões assistenciais sejam prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso para serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade. (PNAS, 2004, p.32)

Assim, usuários que se encontram em situações de vulnerabilidade ou risco social, sofrendo violações de direitos sociais e desigualdades nas suas mais diversas faces são público usuário e prioritários para a Política de Assistência Social. Cabe a Assistência Social alinhada a Seguridade Social, articular políticas do campo social, com o objetivo de reduzir as mazelas sociais sob a ótica da proteção social. Segundo Di Giovanni (1998) a Proteção Social garante formas:

institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. (...) Neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e

a integração, sob várias formas na vida social. Ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades. (GIOVANNI, 1998, p 10)

Na PNAS, estão descritas as duas formas de proteção social da Assistência Social: **a proteção social básica e a proteção social especial.**

Por proteção social básica, entende-se um conjunto de princípios e diretrizes que visam prevenir situações de vulnerabilidades e risco social, fortalecendo os vínculos familiares e garantindo o acesso a políticas, programas e projetos essenciais para o desenvolvimento e crescimento do núcleo familiar. A proteção social básica é executada pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), unidade pública estatal, considerada a porta de entrada para a Assistência Social. É no CRAS que a avaliação para concessão de benefícios como o Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Renda Cidadã, Ação Jovem, dentre outros benefícios são avaliados. Já a Proteção Social Especial, com suas duas ramificações: Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social de Alta Complexidade são responsáveis por atuarem com famílias ou usuários que já se encontram em situação de exclusão social, decorrentes de uma série de privações de direitos “por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras” (PNAS, 2004, p.37).

A Proteção Social Especial de Média Complexidade executa um trabalho com aquelas famílias com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares não foram rompidos, como é o caso das medidas socioeducativas, no qual, este trabalho propõe-se a pesquisar.

Já a Proteção Social de Alta Complexidade, além da violação do direito, existe um rompimento dos vínculos familiares, necessitando de um trabalho pautado no fortalecimento e na reestruturação do núcleo familiar.

O serviço de Proteção Social Especial é executado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), unidade pública estatal, responsável por trabalhar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) encaminhando, orientando e ofertando serviços na busca pela defesa e efetivação dos direitos violados.

A justificativa desta pesquisa está relacionada ao desafio de analisar a Política de Assistência Social, executada no Centro de Referência Especializado de Assistência

Social e os resultados que vem apresentando, face aos atendimentos dos adolescentes em conflito com a lei, seja na articulação da rede de serviços socioassistenciais, seja nos encaminhamentos para os demais órgãos do sistema de garantia de direitos. Segundo Rizzotti (2009, p.253) as políticas públicas experimentaram uma nova forma de olhar para os indivíduos, sobretudo, para aqueles encaminhados pela proteção social de média complexidade:

A estruturação do CREAS pautou para as demais políticas públicas a adoção de novas práticas e metodologias, sobretudo, apontou para as áreas de educação e saúde, a necessidade de ação de uma visão mais holística e social dos fenômenos com os quais atuam. Coube a essas políticas rever seus protocolos e se envolver na atenção e prevenção dos sujeitos em situação de rua, vítimas de violência, abuso sexual e de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. (RIZZOTTI, 2009, p.253)

Cabe aos serviços públicos, em consonância com as políticas públicas, proporcionarem um trabalho que atenda as demandas específicas destes indivíduos, colaborando para a superação das suas mais diversas vulnerabilidades.

Ante o exposto, a estrutura do trabalho está dividida em seções da qual esta introdução faz parte, em seguida realiza um movimento de retrospecto histórico para compreensão dos fatores históricos, para posteriormente, analisar o objeto desta pesquisa na atualidade. Optou-se por este movimento, em razão da Política de Atendimento a Criança e ao Adolescente, ter sofrido diversas modificações e alterações ao longo do tempo. Assim, definiu-se utilizar a pesquisa qualitativa, pois buscando uma aproximação com a realidade social nas suas complexidades e totalidades, responde à necessidade do trabalho em questão. Junto à pesquisa qualitativa, realizou-se a pesquisa bibliográfica, para maior sustentação teórica do estudo, realizando um levantamento de teses, dissertações, artigos e livros, nas plataformas Scientific Electronic Library Online (SciELO), Educational Resources Information Center (ERIC), Google Acadêmico, entre outras.

Para tanto, na segunda seção, será abordado o Histórico de Proteção à Infância e Adolescência, perpassado pelos sistemas de atendimento que apoiados na doutrina da situação irregular, carregavam uma visão repressiva e reducionista da pobreza, enfatizando o quanto o *menor infrator* era um problema individual e não social, portanto deveriam existir instituições que fossem capazes de reeducar o sujeito para viver em e/a serviço da sociedade. Dando continuidade, a terceira seção fará um breve histórico do surgimento e implementação da Política Nacional de Assistência Social,

dando ênfase na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, na qual traz dentro da Proteção Social Especial de Média Complexidade, o serviço de medidas socioeducativas em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade), executado agora municipalmente, pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social

A quarta seção, por fim, fara a descrição dos instrumentais de apreensão e análise de dados, que foi enviado através de um questionário via Google Forms aos 7 (sete) Centro de Referência Especializado de Assistência Social, pertencentes a III Região da Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social de Araraquara, que executam ou referenciam o serviço de medidas socioeducativas em Meio Aberto. O profissional responsável por responder o questionário foi o gestor ou orientador social, que acompanham cotidianamente o adolescente autor de ato infracional e seus desdobramentos dentro do serviço. O questionário tem como objetivo explorar as ações intersetoriais e a implementação do SME nos municípios pertencentes a região de Araraquara. Assim, através das informações do acompanhamentos e encaminhamentos realizados a partir da visão do profissional, faremos uma análise, identificação as principais dificuldades que obstaculizam o pleno desenvolvimento da política em consonância com as leis que visam garantir a proteção integral a estes jovens, .

Finalizamos o trabalho apresentando as considerações finais que pretendem responder às questões indagadas e principalmente, poder contribuir para o estabelecimento de fortes espaços de diálogos, de gestão, de controle e de planejamento dos direitos das crianças e dos adolescentes.

2. HISTÓRICO DA PROTEÇÃO À INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA – OS SISTEMAS DE ATENDIMENTO: SANTA CASA, INSTITUTO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À INFÂNCIA E CASA DOS EXPOSTOS.

No ano de 2020, o Estatuto da Criança e do Adolescente completou 30 anos de existência. Existência esta, que está marcada por lutas, conquistas, avanços e retrocessos. Mais do que nunca, a história dos direitos da infância e da juventude, precisa ser trazida à atualidade, para que nunca nos esqueçamos das formas de repressão e violência que perpassa toda trajetória das crianças e dos adolescentes no Brasil. As formas de tratamento pautadas em ações policiais, ancoradas em uma legislação conservadora e descolada da realidade social, indica como o pleno desenvolvimento de milhares de crianças e adolescentes, não estava nas pautas importantes dos principais agentes políticos.

Ariés (1981) em seu livro *História Social da Criança e da Família* aponta que durante séculos, a criança e o adolescente recebia tratamento igual à de um adulto, não havendo qualquer diferenciação e principalmente, inexistindo qualquer legislação que protegesse a primeira infância.

Inexistindo qualquer legislação que protegesse a primeira infância, estes ficavam a mercê das instituições caritativas, da comunidade e da igreja, que com um viés religioso –muitas vezes em busca de troca por salvação- acolhiam os pequeninos. Quando estes não eram acolhidos, viviam da mendicância, da esmola ou entravam na criminalidade, realizando pequenos furtos nas cidades para sobrevivência. Estas atividades começaram a alarmar a população, que clamavam por um aumento da segurança pública, de instituições repressivas que pudessem conter a criminalidade existente.

Desde o fim da década, as discussões de propostas de políticas sociais em favor da infância abandonada, no país, estavam em vigor, procurando esvaziar o caráter assistencialista e responsabilizando o poder público pela situação de vulnerabilidade social e econômica que encontravam milhares de crianças e adolescentes. Assim, as propostas surgiram em torno do contexto social da época, marcada pela abolição do tráfico de escravos (1831), os presidentes da província preocupados com a diminuição da mão de obra (doméstica e agrícola), institui a criação de Asilos de Educandos, que através de “muitas obras publicas, com pequenos jornais” e de “ensaios agrícolas em

fazendas dos Estado” retiram crianças e adolescentes da ociosidade. Assim, instala-se o que Rizzini (1997) aponta dicotomização da infância:

de um lado, a criança mantida sob os cuidados da família, para a qual estava reservada a cidadania; e do outro, o menor, mantido sob a tutela vigente do Estado, objeto de leis, medidas filantrópicas, educativas/repressivas e programas assistenciais. [...] (Rizzini, 1997, p.29)

Para este *menor*, instituições foram erguidas, leis foram redigidas, sob a égide da “situação irregular” que responsabilizava crianças e adolescentes pela sua (não) condição de vida, sendo denominados de “perigosos”, “vadios”, “delinquentes” e “abandonados”. Ainda que, as graves questões da infância estavam presentes em jornais e televisores, como a ampla mortalidade infantil, não foi com um viés protetivo que as primeiras legislações foram criadas. Os sistemas de atendimento Santas Casas, Institutos de Proteção e Assistência à Infância e a Casa dos Expostos, foram as primeiras instituições que acolheram crianças abandonadas. Por muitas vezes, atuavam com uma perspectiva conservadora, punitivista, descolado das ações do Estado.

A Primeira Santa Casa foi fundada em com o objetivo de amparar órfãos e desprovidos. Só em 1854 houve o primeiro registro de ensino, aprovado pelo Decreto nº 1.331-A, denominado Reforma Couto Ferraz que instituía o instrução primária, ainda que fosse totalmente restrito, não assegurando ao escravo, portadores de doenças contagiosas e crianças que não haviam sido vacinadas, o direito à educação. Sendo assim, segundo Zanella (2018) a trajetória dos menores sem instruções eram “entregues aos párcos ou sacerdotes, ou mesmo aos professores dos distritos” que se encarregariam de enviarem.

[...] para as companhias de aprendizes dos arsenaes, ou de Imperiaes Marinheiros, ou para as officinas publicas ou particulares, mediante hum contracto, neste ultimo caso, com os respectivos proprietarios, e sempre debaixo da fiscalisação do Juiz de Orphãos (sic!) (BRASIL, 1854a, p. 8).

Após este Decreto, no ano de 1874 dez escolas públicas de instrução primária foram criadas, uma delas para atender a casa de asilo para meninos desvalidos que possuíssem idade abaixo de 12 anos.

Nestas diversas atividades eram ofertadas como encadernador, alfaiate, carpinteiro, marceneiro, torneiro e entalhador, funileiro, sapateiro, dentre outras atividades. O desenvolvimento dos menores eram frequentemente fiscalizados e destes,

deveriam ser desinternados (BRASIL, 1975) caso prejudicassem a moralidade do estabelecimento, não dessem esperanças de correção, prejudicassem a disciplina, além de inaptidão durante três anos ou que tivessem completado a sua educação no Asylo. (BRASIL, 1975, p.1)

É importante contextualizar que, as atividades ofertadas para os menores seguiam de acordo com a economia do país, pois a superação da ociosidade e indigência constituía-se uma importante ferramenta para a mão de obra barata. O trabalho infantil era frequente e não existia uma só lei que protegesse ou proibisse os trabalhos manuais que fossem perigosos ou prejudicassem o desenvolvimento das crianças, o que estava em jogo, era principalmente, a repressão da vagabundagem. Segundo Relatório do Diretor do Asylo dos Meninos Desvalidos, apresentado ao Ministério dos Negócios do Império (MNI): “O que não convém é deixar vegetar no ócio vinte menores, na idade em que o trabalho é para elles uma necessidade indispensável ao bem estar physico e moral” (sic!) (MNI, 1877, p. A-E1-3), assim nascia a primeira instituição pública de atendimento para meninos abandonados da Corte, tendo suas instalações em 14 de Março de 1873, orgulhoso da conquista para a sociedade, o Diretor conclui:

[...] os asylados tem adquirido os princípios de ordem, disciplina e moralidade que, desenvolvendo-lhes os sentimentos do coração e inculcando-lhes o amor ao trabalho, despertam-lhes os estímulos que um dia os devem tornar cidadãos úteis e á sociedade” (sic!) (MNI, 1880, p. 58-59).

A sociedade apresentava uma visão reducionista da pobreza, identificada como um problema individual. O viés de que o trabalho dignificava o homem era muito presente. Desta forma, aqueles que não se ocupavam de tarefas laborais, eram vistos como “fora da normalidade”, portanto, poderiam ser recolhidos pelas forças policiais e levado para um estabelecimento para “adequar-se” aos padrões impostos pela sociedade: “o chefe de polícia orientava: [...] devem ser detidos os indivíduos de qualquer sexo e idade encontrados a pedir esmola, ou que forem reconhecidamente vagabundos” (SANTOS, 2000, p.222) para o mesmo chefe de polícia: “a pena especifica da vagabundagem é incontestavelmente o trabalho coato”. (apud, p.222). Assim, em 1855 surge o primeiro Programa Nacional de Políticas Públicas, que visava a criação de Asilos voltados à uma assistência filantrópico-científica, no qual, apresentava “[...] estatutos estruturadores da organização interna, da distribuição dos espaços especializados, das normas de ensino elementar e da difusão do ensino

profissionalizante” (MARCÍLIO, 1998, p.203), no qual, governos provinciais tiveram uma contribuição tanto na parte financeira como na estruturação da instituição.

Diante do contexto da Lei do Ventre Livre em 1871, a classe dominante acostumada a terem suas empregadas domésticas e temerosa com o percurso que viria a traçar os filhos das empregadas –os chamados ingênuos- acreditavam e apoiavam a filantropia em busca de uma manutenção da ordem, através de uma boa educação e profissionalização.

[...] Incutir sentimentos de ordem, de respeito às normas, de estímulo à família, de amor ao trabalho estava no ideário do projeto filantrópico-burguês; tudo fundado na melhor ciência e no culto ao progresso ininterrupto. (MARCÍLIO, 1998, p.206)

Uma proposta de “Repressão da Ociosidade” sobre o Projeto n.33^a, elaborado pelo Ministro da Justiça e Negócios Interiores, em um parecer devido a grande parte da população pobre estar vagando pelas vias públicas. Segundo esta proposta deveriam ser repreendidos todos que tivessem ações que prejudicassem a paz e a tranquilidade das cidades.

Com o fim do regime de escravidão, entre o final do século XIX e o início do século XX, as famílias pobres, sobretudo, famílias que foram escravizadas, assistiram a uma mudança social, econômica e política no Brasil. Essa transformação advinda do fim do império e proclamação da república, fez com que o Brasil se adaptasse ao novo sistema econômico vigente em todo mundo. “São Paulo conheceu um crescimento populacional sem precedentes em sua história. Com 30 mil habitantes em 1870, passou para 286 mil em 1907” (SANTOS, 2009, p.212). Assim, imigrantes oriundos principalmente de países europeus em busca de trabalho e famílias escravizadas que foram libertas sem nenhuma assistência e/ou amparos e não tinham saída a não ser aglomerar-se nas cidades sob condições extremamente precárias.

O crescimento desmesurado e não-planificado das cidades, conjugado aos mecanismos de espoliação de impostos pelo modelo de desenvolvimento capitalista adotado [...], produziu efeitos catastróficos do ponto de vista social. Parcelas consideráveis da população migrante e nativa de trabalhadores foram se aglomerando cada vez mais nas periferias dos grandes centros urbanos, formando os chamados “cinturões de miséria” ou “anéis de pobreza” [...]. Essas populações passaram a conviver com privações de toda a ordem, engrossando os índices de miséria urbana (FRONTANA, 1999, p. 66).

Neste contexto de intensas privações e com o aumento da miséria urbana, a vulnerabilidade social das famílias é escancarada, preocupando, sobretudo, a elite brasileira que assistindo o aumento das ocorrências de crimes, clamavam por segurança pública. Santos (2000, p.211) aponta que, em 1898 a revista *Álbum de Meninas* já trazia em seu artigo acerca da criminalidade ocorrida na cidade paulista “O dia inteiro pelas ruas anda [...] cigarro à boca, modos de quem manda [...] e tem doze anos só! [...] do vagabundo faz-se o criminoso!”.

O soneto da autora Amélia Rodrigues (1898, p.156) intitulado *O vagabundo* representa na matéria, a preocupação das famílias paulistanas com a “desordem e vagabundagem” acometida por crianças e adolescentes. Esta revista famosa por publicar artigos que incentivassem os jovens a conhecerem a arte, a literatura e a boa educação, com um amplo caráter educativo, mostrava-se neste momento, avessa aos problemas sociais e vulnerabilidade dos menores.

São Paulo assistia um intenso agravamento das expressões da questão social e tensões sociais, assim, as estatísticas acerca da criminalidade cresciam consideravelmente. O “menor”, portanto, começam a aparecer com frequência sendo responsabilizados em sua grande maioria por “40% por desordens, 20% por vadiagem, 17% por embriagues e 16% por furto ou roubo” (SANTOS, 2000, p.202). A questão da infância que ocupava um espaço nos primeiros códigos penais do país a partir do Código Criminal do Império em 1830 e do Código Penal da República em 1890, já apontava que não serão julgados os menores de 14 anos, porém, se fossem comprovado discernimento na hora do cometimento do “crime” estes serão recolhidos para casas de correção. Assim como os autores apontavam que não existia uma só lei que protegesse a primeira infância, as crianças e os adolescentes descobertos de proteção social e acometidos por uma intensa vulnerabilidade, inseriam-se desde muito cedo em atividades ilegais, em busca de sobrevivência.

Para tanto, a “assistência” ofertada pelo Estado para aquelas crianças e adolescentes que estivessem em situação de vulnerabilidade social, foi criado em 1902 o primeiro Instituto Disciplinar que visava “corrigir” os “menores”. Com uma visão repressiva, discriminatória e punitivista. Eram recolhidos menores que tivessem cometido algum crime, aqueles que estivessem “vadiando” pelas ruas e os abandonados.

[...] alguns projetos de lei para a infância, no entanto, são apresentados [...] mas não implementados como uma política geral, existindo, no entanto, iniciativas pontuais para a criação de escolas, liceus, subsídios às santas

casas, asilos, *numa articulação entre público e privado*, sem enfrentamento dos problemas da mortalidade infantil, de abandono, de péssima qualidade dos asilos, da falta de instrumental jurídico para a proteção à infância. (FALEIROS, 2011, p.41)

Neste contexto, a classe dominante se acostumou a vislumbrar a pobreza e criminalizá-la como um mal do século, sinalizando dificultar a ascensão do país ao patamar das nações desenvolvidas. Assim, as expressões da questão social identificada pela grande vulnerabilidade de crianças e adolescentes deveria ser contida, ou melhor, extinta, utilizando qualquer meio para este fim.

A disciplina e a ordem deveriam existir não somente nas ruas e internatos, mas também nas ruas. Franco Vaz nota que a Lei n.947 de 29/12/1902 autoriza o governo a reorganizar a polícia, a criar colônias correccionais para reabilitação profissional dos “vadios, capoeiras, meninos viciosos” julgados na capital. (FALEIROS, 2011, p.39)

Barbosa (1943); Moncorvo Filho (1926), Lemos Britto (1959) Barbosa (1919) assinalam a indignação a respeito da inexistência da atuação Estatal nas principais expressões da questão social. Lamentam o “indiferentismo” e afirmam que “nada se construiu. Nada se adiantou nada se fez”. (BARBOSA, 1983 p.47) assim, o abrigo das famílias mais pobres, sobretudo, da classe operária “é, habitualmente, a casa de cômodos, ou a triste arapuca de retalhos de zinco, latas de querosene e caixas de sabão.” (idem, 1983, p.43). Desta forma, o problema gravíssimo da pobreza na infância, após a sua identificação há pelo menos 100 anos, não esteve associado a propostas de políticas públicas efetivas, que garantissem segurança alimentar, distribuição de renda, educação e saúde.

A necessidade de “controle” das classes “perigosas” alinhada a um projeto de desenvolvimento e ascensão da economia do país contribuiu para que diversas colônias recebessem crianças e adolescentes pobres, como forma de recompensar o tempo nas ruas, servindo como mão-de-obra barata nas mãos dos patrões que “[...] justificavam a exploração do trabalho infantil alegando que retiravam os menores da ociosidade e das ruas, dando-lhes uma ocupação útil”. (RIZZINI; PILOTTI, 1995, p. 24) Assim, “menores eram recrutados em asilos e cumpriam carga horária semelhante a dos adultos. Outros trabalhavam para complementar a renda familiar”. (idem). Na época da República velha, mais especificamente, nas duas primeiras décadas, foram criados reformatórios e as escolas premonitórias e correccionais, com um viés de recuperar os

“desviantes, menores abandonados e viciosos” (RIZZINI, 1995) para conter as desordens ocorridas nas cidades.

O primeiro Decreto promulgado em 11 de Julho de 1893, denominado Decreto n.145, no qual, autorizava o governo a fundar uma colônia correcional para “correção para o trabalho”, reforçava o caráter discriminatório e repressivo, pois seriam depositados aqueles “indesejáveis” independentemente do sexo e idade, seriam recolhidos indivíduos que não estivessem sujeitos ao poder paterno, sem meios de subsistência a “vagarem pela cidade na ociosidade”.

Este Decreto reforça mais uma vez, não só a criminalização da pobreza, mas também a culpabilização da família pobre, no qual, muitas sem meios de subsistências para prover seus filhos e sem assistência do Estado, preferiam deixa-los nas ruas, com a esperança de que seriam amparados por pessoas caridosas. Assim, a ação do Estado na vida privada das famílias pobres era caracterizada pela intervenção do serviço policial, legitimado a sobrepor-se a autoridade familiar quando o assunto era internamento de menores.

Em seguida, no ano de 1902 foi publicada na Directoria da Justiça da Secretaria dos Negócios do Interior e da Justiça, a Lei n°844 de 10 de Outubro de 1902, que autoriza o governo a fundar um Instituto Disciplinar e uma Colônia Correcional sob fiscalização do chefe da polícia. Já neste momento, a polícia apresentava uma visão tradicional, reacionárias e conservadoras da pobreza, reproduzida muitas vezes por violências físicas. Incumbir a polícia como responsável pelo recolhimento de menores que estivessem em situação irregular era colaborar para o aumento da repressão das classes subalternas. Reforçado pela Lei n°947 de 29 de Dezembro de 1902 o Presidente da República dos Estados Unidos do Brazil, reforma o serviço policial no Districto Federal, no qual, autoriza a serem recolhidos além de “mendigos validos, vagabundos ou vadios, capoeiras e menores viciosos”:

- I. Os menores de 14 annos, maiores de 9, inculpados criminalmente que forem julgados como tendo agido sem discernimento, nos termos dos arts. 30 e 49 do Codigo Penal.
- II. Os menores abandonados de 14 annos, maiores de 9 que, por serem orphãos ou por negligencia ou vicios, ou enfermidades dos paes, tutores, parentes ou pessoas em cujo poder, guarda ou companhia, vivam, ou por outras causas, forem encontrados habitualmente sós na via publica, entregues a si mesmos e privados de educação. (BRASIL, 1902, online)

Esta forma de classificar os “menores” carregavam resquícios da Escola Clássica de Criminologia, também intitulada como Escola Liberal, na qual, desde meados do século XVIII sob a âncora dos ideais iluministas, buscavam classificar o comportamento dos indivíduos desconsiderando sua conjuntura social. Assim, na teoria liberal “o crime é entendido como um problema do indivíduo, de desvio de personalidade, de caráter, e esse comportamento delitivo deve ser corrigido”. (SANTOS, 2009, p.3) complementando esse pensamento, na teoria conservadora “a ordem estabelecida é ideal para a sociedade e aqueles que possuem um comportamento considerado inadequado ou perigoso a ela, deverão ser punidos” (SANTOS, 2009, p.3). Assim, as primeiras ações do governo estavam vinculadas a uma ampla repressão e criminalização da pobreza.

Estas instituições foram fortemente criticadas por estudiosos como Evaristo de Moraes, advogado criminalista que em sua obra “Ensaio de Patologia Social – Vagabundagem – Alcoolismo – Prostituição – Lenocínio” em 1921, já denunciava as ações arbitrárias e sem fundamento das autoridades, principalmente policiais. Evaristo em suas obras, apresenta um posicionamento de identificação dos problemas sociais como resultado da miséria, desemprego e abandono dos indivíduos e aponta em seu texto “A Colonia Correccional dos Dois Rios”:

é um estabelecimento inqualificável, mantido sob absurda direção da Polícia, e no qual se misturam, em inevitável promiscuidade: condenados adultos, de ambos os sexos; menores também condenados; outros por ilegal medida de correção familiar. (RIZZINI, 1995, p. 228)

Contra este posicionamento, o então presidente da República Rodrigo Alves (1902-1906) adotava o argumento:

[...] de que numa cidade moderna e saneada era preciso também uma população expurgada de seus piores elementos (...) era urgente e indispensável reprimir a vagabundagem, o vício e o crime com a criação de colônias correccionais, preservando ao mesmo tempo, a mocidade que para aquele se dirigia, por meio d’uma educação em instituições apropriadas. (VAZ, 1905, p.248)

Era comum a mídia assumir assuntos sensacionalistas, que apoiados pela classe dominante, favoreciam o crescimento de instituições corretivas e repressivas.

Com o amplo apoio da mídia reforçando todos os dias acerca dos furtos ocorridos nas cidades, o problema da criminalidade centralizou não só a atenção dos médicos higienistas, mas agora também, dos juristas. Assim, as questões da infância foram difundidas entre assistência e justiça. Os menores que fossem recolhidos

passariam por uma espécie de classificação, que buscava analisar sua conduta e seus antecedentes. De acordo com esta classificação realizada por um jurista penitenciária, um médico fisiologista e psiquiatra e um pedagogo, os menores poderiam ser submetidos a regime educativo de preservação (...se não for vicioso ou pervertido) ou de reforma (se não for portador de costumes imorais e de más tendências). Desta forma, diversas instituições foram criadas com o amplo apoio do governo que se responsabilizava a dispensar os impostos, oferecer transporte gratuito e entregar a subvenção em dinheiro por três anos para aqueles que se dispusessem a criar estes estabelecimentos.

Estes estabelecimentos além da função educativa eram regidos por um princípio da educação para o trabalho, portanto apresentavam como principal objetivo melhorar o caráter dos menores viciosos ou pervertidos, delinquentes ou não, pela educação e pelo trabalho” assim dispunha de uma seção industrial e outra agrícola na qual os meninos seriam ensinados a serem operários agrícolas e transformados em sujeitos proffcuos.

Lyceo do Sagrado Coração de Jesus, Abrigo de Santa Maria, Instituto d.Ana Rosa e o Instituto D.Escholastica Rosa, são exemplos de institutos disciplinares criados desde o século XIX que com um amplo caráter repressivo, buscam pela pedagogia do trabalho recuperar os menores desvalidos, viciosos e delinquentes. A matrícula dos menores era realizadas a partir da sentença dada pelo juiz, no qual também, era responsável por determinar o tempo de permanência nas instituições. Após a sentença, como nos lembra Antônio (1999) os menores eram registrados em um livro de matrícula, submetidos a um interrogatório, exame médico, tirado suas medidas antropométricas e uma fotografia. A partir daí:

recebia então seu uniforme, pelo qual deveria zelar enquanto durasse sua estadia, sendo então encaminhado para a seção que lhe fosse designada “de acordo com sua robustez física e aptidão” O instituto dividia-se em duas seções distintas e incomunicáveis **separando** os jovens em **duas categorias**, de acordo com os crimes cometidos e com as penas aplicadas. (SANTOS; PRIORE, 1999, p.224, grifo nosso).

Esta forma de classificar os menores, não escondia o caráter discriminatório das instituições, além da permanência da punição e da violência, o controle sobre os corpos estava intrínseco nas atividades realizadas pelos menores. “As atividades começavam cedo, durante o inverno os meninos acordavam as cinco e meia e tomavam banho frio e seguiam para a jornada de trabalho (das seis da manhã às cinco e meia da tarde)”

(SANTOS; PRIORE, 1999, p.212). Michel Foucault (1975) na sua obra *“Vigiar e Punir”* descreveu acerca da rígida disciplina instalada nas instituições, como uma forma de “adestramento” e transformação em “corpos dóceis”, para chegar ao objetivo maior: uma máxima produtividade.

[...] O poder disciplinar é com efeito um poder que, em vez de se apropriar e de retirar, tem como função maior “adestrar”; ou sem dúvida adestrar para retirar e se apropriar ainda mais e melhor. Ele não amarra as forças para reduzi-las; procura liga-las para multiplica-las e utiliza-las num todo. Em vez de dobrar uniformemente e por massa tudo o que lhe é submetido, separa, analisa, diferencia, leva seus processos de decomposição até às singularidades necessárias e suficientes.
(FOUCAULT, 1975, p.195)

As formas de coesão destas instituições eram feitas por punições. Embora não houvesse os castigos físicos, eram aplicadas restrições de acordo com o delito cometido. De privações do recreio a celas escuras, os diretores iam moldando os pequenos a obediência e ao respeito ao regulamento interno da instituição.

A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos ‘dóceis’. (...) É dócil um corpo que pode ser submetido, que pode ser utilizado, que pode ser transformado e aperfeiçoado. [...] que se manipula, se modela, se treina, que obedece, responde, se torna hábil ou cujas forças se multiplicam.
(FOUCAULT, 1975, p.163)

É importante ressaltar que, as formas de repressão, de discriminação e de controle social, se davam somente para aquelas crianças e adolescentes pobres, sendo resguardada para os filhos da classe burguesa, a educação formal, com uma bagagem educacional voltada a sucessão do poder de seus familiares, para que estes venham a explorar e dominar a classe trabalhadora. “Aos homens cabiam a escolarização, à aprendizagem da continuidade no meio de exploração e acumulação capitalista, às mulheres, a formação cultural e matrimonial para um bom casamento”. (SILVA, 2020, p.66), enquanto que para os filhos das classes menores favorecidas, já dizia o Art 1º do Decreto 13.706 de 27 de Julho de 1919: “os patronatos agrícolas são **exclusivamente, destinados às classes pobres**, e visam a educação moral, cívica, physica e profissional de menores desvalidos, e daqueles que, por insuficiência da capacidade de educação na família” (BRASIL, 1919).

Estas instituições estavam ligadas fortemente a um projeto de desenvolvimento do país, no qual, a partir da instrução e capacitação profissional dos menores, estes seriam utilizados como mão de obra infantil e juvenil para auxiliar nas transformações

econômicas que vinham ocorrendo a partir do século XX. Com a Lei Orçamentária Federal n.4.242 de 5/1/1921, fixando a despesa geral da República dos Estados Unidos do Brasil, ficam autorizados no art.3º:

- a. construção de um abrigo para o recolhimento provisório dos menores de ambos os sexos que forem encontrados abandonados ou que tenham cometido qualquer crime ou contravenção;
- b. Fundar uma casa de preservação para os menores do sexo feminino, onde lhes seja ministrada educação doméstica, moral e profissional.
- c. Construir dos pavilhões, anexos à Escola Premunitoria 15 de Novembro, para receberem os menores abandonados e delinquentes, aos quaes será dada modesta educação litteraria e completa educação profissional, de modo que todos adquiram uma profissão honesta, de acordo com as suas aptidões e resistencia organica.
- d. Nomear livremente um juiz de direito privativo de menores, com os vencimentos de 24:000\$ annuaes e bem assim os funcionarios necessarios ao respectivo juiz, com vencimentos correspondentes aos dos actuaes funcionarios da justiça local; (BRASIL, 1921, grifo nosso)**

Neste Decreto, além da autorização para a construção e ampliação de escolas de correção e recolhimento de crianças e adolescentes, foram atualizadas a classificação de quem se destinaria estas instituições. Mais uma vez, a criança pobre, desprovida de habitação, em situação de vadiagem, mendicância e libertinagem. Desta vez, os pais e/ou tutores, também serão responsabilizados por tal situação, podendo perder o pátrio poder e serem destituídos da tutela comprovado a “incapacidade” do cuidado dos filhos. Ressalto que, ainda nesta legislação a proteção á família não aparece em nenhum dos incisos. Muito pelo contrário, a culpabilização da família pobre prevalece, enquanto a assistência para estas, é nula. A participação do Estado instaurava-se como um importante instrumento de fiscalização e repressão das camadas populares, devendo estas, prover dos mínimos necessários para que permaneçam com seus filhos.

Este jogo de forças econômicas e sociais apontava para uma padronização da infância e da adolescência. A criança e o adolescente “abandonado” que não providos de habitação certa, não contar com meios de subsistência, estarem empregados em ocupações proibidas e contrarias à moral e aos bons costumes, (op.cit.art.2º), seriam recolhidos para adequar-se aos bons costumes e para terem um futuro próspero.

A criação do Juízo de Menores, nada mais era que um aparelho estatal cuja ação fosse legitimada para intervir diretamente na privacidade das famílias e dos menores. Assim, o juiz poderia decidir a quem se destinaria a lei, o tempo de internação destes e o tratamento mais eficaz para determinada situação do “menor”. Assim, segundo Díaz

(2007) o Estado possui dois distintos poderes “um poder para preservar o sistema em seu conjunto e, ao mesmo tempo, um instrumento para favorecer os interesses privados, inclusive os de um grupo em particular” (DÍAZ, 2007, p.41), portanto, na organização do Juízo de Menores não havia o interesse em prestar assistência à infância desvalida, mas atender aos interesses e reivindicações de um Estado capaz de conter os infelizes e intervir diretamente no tratamento destes.

Foram quase duas décadas de discussão para então, o Estado assumir o papel de “manter a ordem e cumprir seus fins, particularmente os de garantir segurança e o bem-estar coletivos”, porém, “quando estas instituições são capturadas por interesses particulares, então o Estado desvia-se de seus fins e converte-se em um agente produtor e reproduzidor de desigualdade” (DÍAZ, 2007, p.41), intensificando a vulnerabilidade dos indivíduos que se encontram no contexto de desproteção social.

2.1 – A IMPLEMENTAÇÃO DO CÓDIGO DE MENORES NO CONTEXTO DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO BEM-ESTAR DO MENOR (FUNABEM), SEGUINDO A DOUTRINA DA “SITUAÇÃO IRREGULAR”.

O problema da criança e do adolescente começa a ser discutido por vários setores da sociedade, juristas, médicos, sociedade civil, apontando para a necessidade de uma legislação que amparassem e corrigissem os menores. Os debates internacionais iniciam na Suíça, na cidade de Genebra, constituindo a Liga das Nações e formando a Primeira Declaração dos Direitos da Criança (1959) no qual discutem segundo Silva (2018) acerca do desenvolvimento material e espiritual da criança, do amparo à alimentação, às doenças e ao abandono, discutem sobre toda e qualquer forma de exploração e da importância da educação escolar, para que venha a desenvolver qualidades hábeis.

Sob este contexto, no Brasil amparado pela Declaração dos Direitos da Criança, é promulgado em 1927, a primeira legislação específica para menores, denominada “Código Mello Mattos” em homenagem ao primeiro juiz de menores do Brasil, José Candido Albuquerque Mello Mattos. O Código logo em seu primeiro artigo, mencionava à quem se direcionava: “[...] ao menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade” (BRASIL, 1927), e este “[...] será submetido a autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas nesse

código” (BRASIL, 1927). A partir daí, (SILVA, 2005) o juiz assume o papel direcionador da infância brasileira:

A autoridade do juiz assumiu papel central, com poderes absolutos. Era dispensado o devido processo legal, pois, ao mesmo tempo, o juiz atuava como “protetor”, como “promotor”, como “investigador” e como “defensor” dos “menores”. Estava acima do “bem” e do “mal”. O aparecimento da figura especializada do juiz de menores veio responder juridicamente às expressões da questão social, que foram judicializadas, passando a ser objeto de intervenção e de controle judicial (SILVA, 2005, p. 59)

Ainda que, as expressões da questão social expressas nas camadas mais vulneráveis das famílias começam a alarmar o sistema judiciário brasileiro, não foi com um caráter protetivo que as primeiras leis surgiram. O Código de Menores estabelecia ações repressivas e moralistas, além de atribuir ao menor, a responsabilidade por seus atos. Ao “menor”, entende-se, por aquele pobre, passivo de repressão e de controle social do Estado. Mais uma vez, o Estado não estabelece uma universalização dos direitos, mas uma categorização de exclusão que elucida no seu artigo 26 que serão alvos deste código “não qualquer criança de 0 a 18 anos, mas somente aquelas consideradas expostas (menores de 7 anos) abandonadas (menores de 18 anos). Vadios, mendigos e os libertinos.” (BRASIL, 1927, online).

os três momentos mais significativos de transformação institucional e de produção legal estiveram associados às três profundas alterações estruturais que envolveram o Estado brasileiro, a saber: o Estado Novo, caracterizado pelo autoritarismo populista de Getúlio Vargas (1930 a 1945); a ditadura militar e o retrocesso dos precários direitos políticos e civis, (1964 a 1985), e o período de redemocratização, a partir de 1985. (Carvalho, 2004; Nepp, 1991)

No início da década de 40, ancorado pelo caráter repressivo do Código de Menores e no contexto do golpe de Estado implementado pelo então presidente da República Getúlio Vargas, foram criados o Departamento Nacional da Criança (DNCR) e o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), órgãos de âmbito federal que funcionavam na combinação entre assistencialismo e repressão. Assim suas ações eram direcionadas tanto a crianças e adolescentes pobres, quanto para aquelas crianças consideradas delinquentes.

O SAM “tratava-se de um órgão do ministério da justiça e que funcionava como um equivalente penitenciário para a população menor de idade” (MENDEZ; COSTA, 1994, p. 121) e tratou de substituir o até então existente Instituto Sete de Setembro,

criado em 1932 com o objetivo de institucionalizar os cuidados dos menores abandonados. Assim, o SAM atendia tanto crianças e adolescentes abandonados, quanto aqueles considerados delinquentes. Foi a partir de 1944, instituído pelo Decreto Lei n.6.865 de 11/9/1944 que é atribuído ao SAM a função de prestar assistência aos menores desvalidos e infratores, em todo território nacional. O que no imaginário popular era para ser caracterizado como um órgão de proteção e assistência à criança e ao adolescente tornou-se o terror dos atendidos. “Escola do Crime”, “Fábrica de Criminosos”, “Sucursal do Inferno”, “Fábrica de Monstros Morais”, “SAM – Sem amor ao menor” foram algumas das denominações atribuídas a este órgão no período a partir de 1950 em razão da falta de estrutura física e do tratamento desumano no contexto de superlotação, repressão e violência.

Vinculado ao SAM, o DNCr, subordinado ao Ministério da Educação e da Saúde, apresentava como objetivo o atendimento da infância, da maternidade e da adolescência, com o intuito de atender crianças e adolescentes que apresentava como foco central “salvar a família, para proteger a criança” (RIZZINI, 1995). E que posteriormente seriam utilizados como capital humano do país através do preparo profissional e do respeito à hierarquia através da educação da criança.

Além destes, surgem neste período, diversas entidades ligadas à primeira Dama, Darcy Vargas, extremamente assistencialistas e filantrópicas, são elas: Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942, no qual, era voltada para atendimento das famílias dos combatentes da II Guerra Mundial; a Casa do Pequeno Jornaleiro, caracterizado pelo atendimento assistencial e socioeducativo, Casa do Pequeno Trabalhador: programa de capacitação e encaminhamento profissional às crianças e adolescentes de baixa renda; Casa das Meninas: programa assistencial à adolescentes do sexo feminino com problemas de conduta; Fundação Darcy Vargas: com um trabalho de financiar a ampliação de cooperações para criação de hospitais e serviços assistência materno-infantil. (MENDEZ; COSTA, 1994, p.135)

É notório o caráter assistencialista em todas as entidades criadas neste período, da mesma forma, é necessário entender o contexto de criação destas instituições para compreender o que estava por trás de seus fundamento.

As atividades do DNCr na proteção e estabilidade da família, que incluíam: a) estudar e divulgar o problema social da maternidade, da infância e da adolescência e, b) conceder auxílio federal aos Estados e subvenção às instituições de caráter privado para manutenção e desenvolvimento de serviços dirigidos a esta população, bem como

fiscalizar a execução dos mesmos começaram a sentir dificuldades com a falta de recursos, fato que o fez vincular-se à LBA, na qual, com o repasse de contribuições compulsórias dos trabalhadores sindicalizados, recebiam receita própria. Embora vinculadas, segundo Rizzini (2008) a articulação entre o DNCr, o SAM e a LBA era bastante fragmentada, dificultando o alcance de trabalhar na perspectiva de totalidade, incluídas família e indivíduos, para ações cada vez mais focalizadas e generalistas.

Com a grande mídia anunciando os escândalos ocorridos no SAM e com a publicação do ex-diretor da instituição Paulo Nogueira Filho, intitulado “*SAM: Sangue, Corrupção e Vergonha*” apontando as explorações de menores e a corrupção da “infra-gang” (nos internatos e na sede” e da “super-gang” (no Ministério da Justiça) a instituição perde credibilidade para a população e para as autoridades competentes, que em 1950 já propunham a substituição desta, para um novo instituto. Segundo o Ministro Ribeiro da Costa, representando o Supremo Tribunal Federal, aponta “esse estabelecimento tem contribuído para a formação de verdadeiro núcleo de criminosos” (Faleiros, 2011 p.61) e conclui pedindo a extinção do SAM e a criação da FUNABEM.

Mesmo após o recebimento de diversos ofícios sinalizando as irregularidades da instituição em seus mais variados contextos, o Ministro da Justiça do Governo JK (1956) mostra-se bastante resistente quanto a extinção do órgão. Assim, instaura-se um conselho com o objetivo de averiguar os escândalos divulgados em rede nacional do SAM. Paralelo a isto, já estavam sendo enviados ao Congresso, um projeto que visava a extinção do SAM e a criação de um novo instituto, capazes de amenizar ou apagarem as manchas divulgadas. O ministro da Justiça, Milton Campos envia o projeto ao Congresso em 27 de Outubro de 1964 e em 01 de Dezembro de 1964, aprovado pelo Congresso, instaura-se a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

É importante enfatizar o momento histórico em que estas mudanças ocorreram. Em plena Ditadura Militar no Brasil, a FUNABEM órgão de âmbito nacional, é instaurada. Responsável pela internação e recolhimento de menores carentes, abandonados e infratores que estivessem em situação de marginalização, abandono, dentre outras atividades consideradas “irregulares”, como aponta Costa (1992) o enfoque do menor como ameaça social é substituído pelo menor carente e passível de assistencialismo.

O assistencialismo dirige-se a criança e ao jovem perguntando pelo que ele não é, pelo que ele não sabe, pelo que ele não tem, pelo que ele não é capaz. Daí que, comparando ao menino de classe média, tomando como padrão da normalidade, o menor marginalizado passa a ser visto como carente bio-psico-social-cultural, ou seja, feixe de carências. (COSTA, 1992, p.19)

O governo Castello Branco, em suas competências, cria a lei nº 4513 de 01 de Dezembro, que dispõe além da FUNABEM, da criação da Política Nacional do Bem Estar do Menor (PNBEM).

A FUNABEM, a princípio, incorporaria as atribuições e patrimônio do SAM, porém buscando uma modernização no atendimento aos menores “abandonados e infratores”. Para tanto, constituía-se como competências destes: a formulação e implementação da política, o estudo, a orientação, a realização de pesquisas que busquem a identificação do problema do menor, a articulação público e privado, a assistência à infância e a família, etc. (BRASIL, 1964).

A proposta da inovação do SAM mostrava-se a priori, preocupada com o futuro dos “menores abandonados” no Brasil, principalmente, por estar redigido na lei, acordos internacionais que buscavam a proteção e garantia de direitos das crianças e dos adolescentes, porém segundo Mario Altenfelder –primeiro presidente da Fundação-, o problema estava no legado deixado pelo SAM, o qual, mesmo com a troca de nomenclatura vestia-se da mesma roupagem: “o que fazer com a “doutrina de internamento” implantada pelo SAM, fomentada pelos antigos Juizados de Menores e estimulada pelos pais desejosos de se verem livres da obrigação de criar seus filhos?” (Carneiro: 1966, p.18).

Assim, a partir desta nova lei, o atendimento a crianças e adolescentes fora fragmentado e caberia agora, aos estados e municípios a execução direta das Fundações Estaduais de Bem Estar do Menor (FEBEMs), enquanto o governo federal, caberia a responsabilidade de ações de cunho mais administrativo.

Segundo a lei 4514/64 da PNBEM, a FUNABEM apresentava como missão, o estudo da situação problema do menor, buscando uma solução a fim de, traçar estratégias para adequação dos carentes para retorno ao convívio social. Diante disto, cria-se em 1975, a Comissão Parlamentar de Inquérito sobre o Menor Abandonado, mais conhecida como CPI do Menor. É importante ressaltar o contexto histórico em que se foi criado: o Brasil vivia um dos momentos mais aterrorizantes e repressivos de todos os tempos. Governados por militares e civis, ancorados na ideologia da Segurança Nacional, toda e qualquer crítica, era fortemente censurada.

A FUNABEM, instituição executora das políticas públicas voltadas aos infantojuvenis, nasceu no alvorecer da própria Doutrina de Segurança Nacional, sendo fundada no mesmo ano em que se estabeleceu no Brasil o

regime civil-militar, em 1964. Este dado não é mera coincidência; ele ajuda a entender o sentido de um dos termos centrais das políticas sociais voltadas aos considerados infratores, entre as décadas de 1960 e 1990: o conceito de “prevenção”. No “vocabulário básico” da FUNABEM, por “prevenção” deveriam entender-se “medidas adotadas para evitar a manifestação de fenômenos prejudiciais à ordem individual ou social”. Quer dizer; o chamado problema do menor só era entendido como tal pelo Estado, na medida em que afetava, ou poderia afetar a ordem pública através de violência e criminalidade, enquanto o menor, por si só, apenas emprestava seu nome ao “problema” (AREND; DAMINELLI, 2014, p.196)

A CPI do Menor abandonado realizou durante 10 meses (junho/1975 – abril/1976) um estudo que ficou conhecido como a radiografia da situação da criança e do menor carente no Brasil. O resultado chamou a atenção para os graves problemas sociais e econômicos, causados pela pobreza, pelo abandono, pela fome e pela infração penal. Estes problemas sociais e econômicos não estavam dissociados do fenômeno histórico ocorrido entre 1968 e 1973, conhecido como “milagre econômico”, no qual, acentuou ainda mais a situação de milhares de famílias advindas da migração. Nesse período, a urbanização acelerada, chamou atenção de famílias sem perspectiva de trabalho que buscaram nas diversas regiões do País, uma oportunidade de crescimento e estabilidade.

[...] na cidade, a chegada de verdadeiras massas de imigrantes — quase 31 milhões entre 1960 e 1980 — pressionou constantemente a base do mercado de trabalho urbano. Em vez de regular o mercado urbano de trabalho, para evitar que o monopólio do capital pudesse se exercer sem freios, o autoritarismo plutocrático, a pretexto de combater a inflação, pôs em prática uma política deliberada de rebaixamento do salário mínimo. Não bastasse isso, a ditadura calou os sindicatos. E facilitou a dispensa e a rotatividades da mão-de-obra. (MELLO; NOVAIS, 1998, p.619)

Diante disto, crianças, adolescentes e suas famílias sob intensas condições precárias, vivendo muitas vezes em situação de rua, ampliavam o mercado informal, caracterizado pela venda na barraquinha do camelô, prostituição, “guardas de automóveis” ou até mesmo, a entrada para o tráfico de drogas. Neste contexto, a infância fora roubada e a fragilização dos vínculos familiares fora fortalecida. Segundo Boeira (2018) para civis e agentes governamentais era o conceito de “desestruturação familiar” que explicava estes graves fenômenos.

Por vezes o problema da infância e da juventude era fortemente omitido. As notícias de diversas violações de direitos ocorridas eram censuradas, assim, um conjunto de omissão, repressão e violências, faziam parte do pacote do sistema de

atendimento às crianças e adolescentes. Apesar de intensas censuras, os jornais, escritores e repórteres da época, chamavam a atenção da população acerca das intensas violações ocorridas. O crime chamado “Operação Camanducaia” foi um dos acontecimentos mais importantes da época da Ditadura, por sua intensa repercussão, o caso jamais fora esquecido.

No acostamento do quilômetro 170 da rodovia federal Fernão Dias, os meninos e jovens foram expulsos dos ônibus sem documentos e sem roupas, sob forte violência policial (espancamentos e mordidos por cães). Os meninos e jovens em fuga se dirigiram à cidade de Camanducaia. O jornalista da Folha de São Paulo, José Louzeiro, foi enviado à cidade para apurar os fatos. A matéria jornalística rendeu oito laudas; porém, com a censura prévia a que os jornais eram submetidos, a reportagem foi censurada. Apenas sessenta linhas foram publicadas no periódico. (BOEIRA, 2018, p.55)

Assim como esta, diversas outras violações de direitos ocorreram no período ditatorial. Algumas foram escritas e reconhecidas, outras, nem sequer chegaram ao conhecimento da população. Milhares de crianças, adolescentes e jovens levados à instituições de recolhimento, sofreram diversas violências. A respeito do relatório emitido pelo CPI, o documento intitulado “*A realidade brasileira do Menor*” publicado em 1976 apontava para:

“Números apavorantes” que denunciavam desde a omissão, o desaparecimento e farisaísmo dos Juizados de Menores, até a dolorosa incapacidade, a exasperante impotência dos órgãos existentes, tendo à frente a FUNABEM, menos por culpa dos seus dirigentes do que pela insensibilidade burocratizante dos escalões superiores, a completa alienação dos responsáveis diante de uma conjuntura de intoleráveis tensões psicossociais. (ALMEIDA, 1976)

O documento redigido e enviado à apreciação do poder executivo institui em 1979 um novo Código que novamente, reforça o caráter repressivo, assistencialista e moralizador no atendimento à crianças e adolescentes. O “novo” Código de Menores de 1979 dispõe sobre a assistência, proteção e **vigilância** a menores que estão **em situação irregular** (BRASIL, 1979, grifo nosso). Entende-se por irregular, toda e qualquer ação que esteja fora da normalidade, ou seja, mais uma vez, reforça que há uma “normalidade” moralmente aceita pela sociedade e quem não estiver sob estas condições, será submetido a ações de cunho preventivo, moralizador e repressivo.

Quando se criminaliza o “outro”, isto é, um amplo segmento da sociedade civil, defende-se mais uma vez, a ordem social estabelecida. Assim, as desigualdades sociais podem ser apresentadas como manifestações

inequívocas de “fatalidades”, “carências”, “heranças” quando não “responsabilidades” daqueles que dependem de medidas de assistência, previdência, segurança ou repressão. (IANNI, 2004, p.113)

Segundo Silva (2020) a sociedade ainda tem uma visão de que, o Estado Penal sob as suas mais diversas estratégias de institucionalização e segurança pública, são as únicas vias de combate às expressões da questão social. Para a classe dominante, as expressões da questão social são barreiras para o desenvolvimento e progresso do país, portanto, a polícia tem um importante papel de limpeza das ruas, a fim de que estes “males” não venham atrapalhar a paz e a tranquilidade da família tradicional brasileira.

Para exemplificar, segundo o Código de Menores, o menor em situação irregular é aquele: “I-privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória [...] III- em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; [...] V – Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária (BRASIL, 1979) Ou seja, a irregularidade apontada pelo Código, diz respeito muito mais a uma adequação aos padrões da sociedade, de bons costumes, do trabalho que dignifica o homem, das famílias terem condições suficientes de prover subsistência necessária aos seus membros, do que da identificação do determinante que ocasionam a situação de pobreza e miséria que estão expostas milhares de famílias.

A onda conservadora e repressiva pautada no princípio da “situação irregular” é vista como um problema individual que vão legitimando violências nas suas mais diversas faces: seja física, estrutural ou cultural. A violência está inteiramente ligada com a vulnerabilidade de crianças e adolescentes, na qual, a pobreza cria fatores de riscos, que vão reduzindo a qualidade de vida, criando deficiências que comprometem o desenvolvimento dos mesmos enquanto sujeitos. Assim, quando o Estado ausenta-se da responsabilidade de um Estado Social “a violência estrutural afunila a sociedade, criando uma desigualdade tão desigual” (MONTEIRO, 2010) que os indivíduos dificilmente conseguem sair deste cenário de extrema precariedade.

Segundo dados levantados no período ditatorial, dados internacionais e do IBGE descritos nos estudos de Ataíde (2015) apontam para uma extrema precariedade nas condições de vida familiar infanto-juvenil. Em 1972, 52 crianças morriam *por hora* no Brasil, dentre estes números, 52,4% dos óbitos eram por desnutrição. Em 1981, 70% da população não comiam o necessário, prejudicando o desenvolvimento de saúde, agravando doenças e, 71 milhões de brasileiros, neste período, estavam subnutridos.

Assim, “enquanto o ‘milagre econômico’ registrava um aumento no PIB de 11,4%, em 1973, 13 milhões de crianças e 28 milhões de adultos passavam fome no Brasil”. (ATAÍDE, 2015, online).

Além de um período extremamente repressivo em todas as áreas e das suas mais diversas formas, assistíamos a massificação do capital sob as famílias brasileiras. Segundo Netto (2014) no período compreendido entre 1974 e 1984 a taxa de desemprego da população e a pobreza, cria uma nova categoria na qual, era caracterizada por famílias que estavam na linha inferior à linha da pobreza, ou seja, na extrema pobreza.

Neste contexto de crise econômica mundial, segundo Perez; Passone (2010) entre 1974 e 1980 com a ampliação do espaço político-organizacional relacionado às decisões governamentais no campo social, houve um aumento das organizações civis e políticas em favor da democracia, o que contribuíram para que a pauta dos direitos humanos fosse discutida sob interpretação dos mais diversos segmentos da sociedade.

Em 1978 surge a Pastoral do Menor e o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), importantes organizações em prol das crianças e dos adolescentes, mobilizando e articulando grande parte da população para discutir questões fundamentais referentes à infância e a juventude como: saúde, educação, violência, família, etc. Com o auxílio de pressões advindas de instituições e mobilizações, fizeram com que estas questões chegassem até o Congresso para serem discutidas com um olhar crítico e protetivo, chamando a atenção para a necessidade de uma lei que protegesse e garantissem os direitos sociais de crianças e adolescentes.

3 – O SURGIMENTO E A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

3.1 – A PNAS E A NOB/SUAS

Com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em 1993 e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) preconizada em 2004, materializa-se a Assistência Social como um sistema de Proteção Social Brasileiro, no âmbito da Seguridade Social, que foi descrita pela Constituição Federal de 1988, como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e a assistência social”. (BRASIL, 1988).

Agora, materializada como política social brasileira, a visão retrograda de caridade, filantropia e assistencialismo muito pautada na religiosidade, aos poucos foi sendo transformada por uma política de direito a quem dela necessitar.

Enfrenta-se ainda, cotidianamente muitos desafios externos e internos para o reconhecimento da Assistência Social como um direito básico do cidadão brasileiro, na qual vem sofrendo diversos ataques pelo conservadorismo e a política neoliberal, principalmente com a diminuição dos orçamentos que seriam destinados a serviços/programas e projetos sociais, deixando-a cada vez mais excludente.

O projeto neoliberal surge como uma reação ao Estado de Bem-Estar Social, contra a social democracia (...) tem resultado no desemprego massivo, no corte dos gastos sociais, acompanhado de uma legislação anti-sindical e um amplo programa de privatização dos órgãos do Estado. As repercussões da proposta neoliberal no campo das políticas sociais são nítidas, tornando-se cada vez mais focalizadas, mais descentralizadas, mais privatizadas. Presencia-se a desorganização e destruição dos serviços sociais públicos, em consequência do “enxugamento do Estado”. (IAMAMOTO, 2000, p.33)

Assim, assistimos uma disputa dos “mais pobres entre os pobres” não contemplando nem mesmo “quem dela necessitava”, como fora regulamentada.

Embora os direitos sociais sejam universais por determinação constitucional, as instituições governamentais tendem a pautar-se pela lógica do contador: se a universalidade é um preceito constitucional, mas não se tem recursos para atender a todos, então que se mude a Constituição (IAMAMOTO, 2000, p.36)

Como aponta Schmidt e Silva (2015) a “direção social da política está em constante disputa por projetos societários antagônicos. Podemos assim dizer que há campos de resistência, mas o atual contexto aponta para a preponderância de um projeto conservador que tem conferido à Assistência Social um nítido corte seletivo, focalizado, assistencial e filantrópico. (SCHMIDT; SILVA, 2015, p.88).

Considerando o histórico da Assistência Social Brasileira e, os alcances e conquistas, por meio de lutas e reivindicações sociais, esta vem trabalhando incansavelmente para “estabelecer um padrão de gestão descentralizada que supere a trajetória de centralização, fragmentação e descontinuidade que historicamente marcaram a Política de Assistência Social brasileira”. (SCHMIDT; SILVA, p. 87, 2015). Para tanto, diversos atores sociais, trabalham na perspectiva de se efetivar a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado. Ainda que com diversos desafios postos a frente, ressalta-se o compromisso ético dos Conselhos de Assistência Social (CNAS/CFESS), do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e de outros agentes públicos e privados na estruturação da Política de Assistência Social, desenhada com princípios e diretrizes que são de extrema importância na execução e implementação da política.

A Política de Assistência Social, inserida no tripé da Seguridade Social - saúde, assistência e previdência social - está pautada no sistema de proteção social, na qual está descrita como formas “institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros.” (GIOVANNI, 1998, p.19), porém, entende-se também que, existem níveis de proteção social diferentes, na qual, a expressão da questão social é revelada, como na infância, na adolescência, na velhice, na doença, nas diversas privações de direitos, e que, em cada uma destas, em sua particularidade, demanda um nível de atenção distinto.

Para tanto, as respostas a estas demandas podem ser tanto de “distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social.” (GIOVANNI, 1998, p.19).

Sob este enfoque, a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, vem delimitar cada uma dos seus níveis de proteção social, buscando trabalhar cada particularidade do beneficiário. Assim, constitui-se como objetivo principal da política realizar de forma integrada as políticas setoriais, o atendimento aos usuários “considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos

sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.” (PNAS, 2004, p.33).

3.2 – A TIPIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS: A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL

De acordo com a Resolução N° 109 do Conselho Nacional de Assistência Social de 11 de Novembro de 2009, assinada pela Presidenta do Conselho Márcia Maria Biondi Pinheiro, fora aprovada a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, na qual, organiza os níveis de complexidade do SUAS em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

A proteção social da Assistência Social se ocupa das vitimizações, fragilidades, contingências, vulnerabilidades e riscos que o cidadão, a cidadã e suas famílias enfrentam na trajetória do seu ciclo de vida, por decorrência de imposições sociais, econômicas, políticas e de ofertas à dignidade humana. (BRASIL, 2005, p.89).

Considerando o cenário brasileiro permeado pela população que sobrevive cotidianamente sob a intensa desigualdade histórica e pauperização, esta se manifesta hoje não somente pela ausência monetária, mas também pelas diversas privações que expõem os pobres a maiores vulnerabilidades e riscos sociais.

É preciso entender que os direitos no capitalismo são capazes de reduzir desigualdades, mas não são e não foram até aqui capazes de acabar com a estrutura de classes e, portanto, com o motor de produção e reprodução das desigualdades, já que a existência e persistência da pobreza e das desigualdades sociais são determinadas pela estrutura capitalista de apropriação privada dos meios de produção e da riqueza socialmente produzida, e não apenas pela não distribuição equânime de seus produtos. (MARX, 1987, p.195)

As condições de vulnerabilidade vão se acentuando na medida em que o conjunto de privações se acumulam de tal maneira, que dificilmente o sujeito consegue sair deste ciclo de escassez. O pouco acesso a tais recursos é tão mínimo que acaba se tornando nulo, na qual, chega a prejudicar o seu próprio desenvolvimento, impedindo-o de alcançar um estado saudável. Retira do cidadão seus direitos mais básicos de sobrevivência, necessitando de intervenções externas.

O direito á segurança pessoal em relação à vida, á integridade, à saúde, à liberdade, etc., e o direito à igualdade real, econômica, racial e sexual, são

direitos básicos. [...] A violação desses direitos por indivíduos, empresas, instituições, relações sociais capitalistas ou imperialistas constitui crime, porque nega o direito à vida, à saúde, à liberdade e à dignidade de milhares de seres humanos, porque submete a maioria da humanidade por sua condição de classe, de raça, ou de sexo, porque explora o trabalho do povo, produz subnutrição, carências, deformações físicas, psíquicas e, especialmente, crimes. (SCHWENDINGER, apud SANTOS, 2008, p.50)

Assim, a Assistência Social pautada agora na legislação como uma política pública, assume um posicionamento crítico a favor da vida e se materializa nas ações em que:

[...] produz aquisições materiais, sociais, socioeducativas ao cidadão e cidadã e suas famílias para suprir suas necessidades de reprodução social de vida individual e familiar; desenvolver suas capacidades e talentos para a convivência social, protagonismo e autonomia (BRASIL, 2005, p.89).

Estas aquisições materiais, sociais e socioeducativas são ofertadas por meio de equipamentos públicos da Assistência Social que estão descritos dentro da Política de Assistência Social, na qual, dividida em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, realizam o atendimento aos usuários e seus familiares, através de programas, projetos e serviços.

3.2.1. A Proteção Social Básica

A Proteção Social Básica é executada pelo Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. O CRAS é considerado a porta de entrada dos serviços da Assistência Social, por ser responsável em ofertar serviços, programas, projetos e benefícios que buscam prevenir situações de risco e trabalhar no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Para tanto, os serviços ofertados pelo CRAS são divididos em: Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para pessoas com deficiência e idosos.

Os atendimentos no CRAS podem ser através da demanda espontânea da família, na qual, procura o CRAS mais próximo do seu território; via contato da própria equipe do CRAS, na qual, recebe a demanda da articulação dos outros setores públicos (saúde, educação, conselho tutelar, etc.) ou então, pelo encaminhamento da rede socioassistencial, como é o caso do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, na qual é responsável pela Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

A quantidade de equipamentos públicos dentro de um determinado território é definida a partir do porte do município:

Pequeno porte I: deve ter pelo menos 1 CRAS para até 2.500 famílias atendidas.

Pequeno porte II: deve ter pelo menos 1 CRAS para até 3.500 famílias atendidas.

Médio porte: deve ter pelo menos 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias atendidas.

Grande porte: deve ter pelo menos 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias atendidas.

Metrópoles: deve ter pelo menos 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias atendidas. (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS DO CRAS, 2009, p.53)

Desta forma, é de extrema importância que o equipamento público consiga atender e se necessário, iniciar um acompanhamento com todas as famílias daquele território que apresentem alguma vulnerabilidade a ser superada, para tanto, é necessário que haja não só estrutura física, mas também profissionais suficientes para atender toda demanda existente.

Por se tratar de uma proteção social básica, este serviço busca junto com a família, traçar estratégias de superação das vulnerabilidades e/ou riscos existentes, seja ele material, social e/ou psicológico.

O empobrecimento da família impõe mudanças significativas na organização familiar, criando novos desafios e dificuldades para o exercício de suas funções primordiais de proteção, de pertencimento, de construção de afetos, de educação, de socialização. (BAPTISTA, 2008, p.65)

Assim, o CRAS além das aquisições materiais por meio dos programas de transferência de renda, como o *Auxílio Brasil* (antigo Bolsa Família), Auxílio Natalidade, Auxílio Por Morte, Auxílio em situação de vulnerabilidade temporária, dentre outros, busca por meio dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família, fortalecer a função protetiva das famílias, possibilitando o acesso a informações de cunho social, estimulando a busca por seus direitos básicos.

Para ter acesso a estes serviços programas e benefícios oferecidos pelo Governo Federal, é necessário que as famílias sejam inscritas no Cadastro Único (CadÚnico) do Ministério de Desenvolvimento Social e estejam dentro dos requisitos mínimos, além de cumprir com uma série de condicionalidades para serem contempladas.

Para Hanlon e Barrientos (apud Ramacciotti, 2014, p.104): Existe a possibilidade de que as condicionalidades acabem punindo justamente aqueles que mais

precisam de ajuda. As famílias mais vulneráveis são exatamente aquelas as que não conseguem cumprir todas as condicionalidades e perdem seu benefício sendo duplamente penalizadas".

São estas condicionalidades que fogem da reconfiguração da política social que conta com princípios universalizantes. Este por sua vez, reconfigura-se como uma política cada vez mais excludente, de combate a pobreza, e que, se transformam em políticas de redução da miséria.

Temos por um lado, o crescimento da pressão na demanda por serviços, cada vez maior, por parte da população usuária mediante o aumento da pauperização. Esta se choca com a já crônica –e agora agravada –falta de verbas e recursos das instituições prestadores de serviços sociais públicos, expressão da redução dos gastos sociais recomendada pela política econômica governamental (...) em consonância, amplia-se, cada vez mais, a seletividade dos atendimentos, fazendo com que a proclamada universalização dos direitos sociais se torne letra morta. (IAMAMOTO, 2000, p.160)

Desta forma, os princípios da proteção social básica, vão sendo questionados, na medida em que a garantia dos mínimos sociais, vem acompanhado de uma série de requisitos mínimos, exigindo do profissional de serviço social, que realize “a função de um juiz rigoroso da pobreza, técnica e burocraticamente conduzida, como uma aparente alternativa à cultura do arbítrio e do favor” (IAMAMOTO, 2007, p.161) e não mais do alcance aos direitos sociais e da democratização do acesso.

3.2.2. A Proteção Social Especial (Média e Alta Complexidade)

Esgotada as possibilidades de acompanhamento pela equipe do CRAS pelo agravamento das vulnerabilidades e risco social das famílias, que resultem em rompimento dos vínculos afetivos, relacionais e ou/sociais, o atendimento passa a ser responsabilidade do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, que trabalhará no atendimento às vítimas cujo direitos já estão violados ou ameaçados, ofertando a proteção social especial

para a prevenção de agravamentos e potencialização de recursos para o enfrentamento de situações que envolvam risco pessoal e social, violência, fragilização e rompimento de vínculos familiares, comunitários e/ou sociais. Nesse sentido, algumas situações podem ser aqui elencadas: violência física, psicológica e negligência; abandono; violência sexual; situação de rua; trabalho infantil; cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto;

afastamento do convívio familiar, dentre outras (**Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2011**, p. 7).

O fluxo de encaminhamentos realizados no âmbito da Assistência Social entre Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, é chamado de referência e contrarreferência.

A referência é realizada sempre do nível de menor complexidade (proteção social básica) para o de maior complexidade (proteção social especial).

A função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda (MDS, 2009, p. 10)

E a contrarreferência é realizada sempre do nível de maior complexidade (CREAS) para o de menor complexidade (CRAS).

Consideramos a contrarreferência um avanço no acompanhamento das famílias e/ou indivíduos, pois ao sair da proteção social especial para a proteção social básica, supõe-se que, as violações e riscos sociais foram superados e/ou minimizados.

Havendo a superação da problemática inicial, com o trabalho do CREAS, a família ou indivíduo é contrarreferenciado ao CRAS, ou seja, volta a este equipamento para a continuidade do (necessário) acompanhamento da proteção social básica, pelo tempo necessário que impeça o retorno à situação inicial de violação de direitos. (GESUAS, online, 2017)

Assim, o processo de referência e contrarreferência no âmbito do SUAS busca garantir que o usuário e/ou sua família sejam acompanhado pelos diferentes níveis de complexidade, de forma integral, até que a sua demanda seja solucionada.

O público atendido pelo CREAS, assim como no CRAS, também pode ser através da demanda espontânea da família; pelo encaminhamento da rede socioassistencial (CRAS) no processo de referência, como já abordado anteriormente; pela rede intersetorial (Conselho tutelar, Escolas, Unidades Básicas de Saúde) ou pelo próprio equipamento público, através do seu serviço de abordagem social.

Diferentemente do CRAS, a quantidade de equipamentos públicos dentro de um determinado território, não é definido somente pelo porte do município. Para que haja um equipamento público é necessário que o município tenha pelo menos, de 20.001 a

50.000 habitantes. Caso o município tenha até 20.000 habitantes, o CREAS responsável pelo atendimento é o CREAS Regional.

Quadro 1- Quantidade de CREAS implementado por município

Porte do Município	Número de habitantes	Parâmetros de referência
Pequeno Porte I	Até 20.000	Cobertura de atendimento em CREAS Regional; ou Implantação de 01 CREAS, quando a demanda local justificar.
Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Médio Porte	De 50.001 a 100.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Grande Porte, Metrópoles e DF	A partir de 100.001.	Implantação de 01 CREAS a cada 200.000 habitantes.

Fonte: Caderno de Orientações Técnicas do CREAS, 2011

Além do número de habitantes, existem outros parâmetros a se considerar antes da implementação de um CREA. Os fatores vulnerabilidade/risco social, quantidade da oferta de serviços socioassistenciais do território, informações sobre a realidade local (sociais, educacionais, econômicas), demandas da população destinatária, compõem algumas das informações importantes para a construção do que chamamos de diagnóstico socio territorial. O diagnóstico socio territorial é uma importante ferramenta utilizada no âmbito do SUAS, para a identificação da necessidade de implementação de uma determinada política, serviço, programa ou projeto no território.

o diagnóstico socio territorial possibilita aos responsáveis e operadores da política de assistência social compreender as particularidades do território no qual estão inseridos e detectar as características e dimensões das situações de precarização que trazem riscos e danos aos cidadãos, à sua autonomia, socialização e convívio familiar. Essas informações são fundamentais para conhecer a distribuição das necessidades e demandas dentro do município. (MDS, 2009)

Assim, a partir da construção do diagnóstico socio territorial é possível identificar as vulnerabilidades e riscos sociais que necessitem da proteção social - seja ela básica ou especial- e trabalhar na elaboração, execução e implementação de serviços, benefícios, programas e projetos que consigam atender de fato, as demandas daquele determinado território.

De acordo com o Caderno de Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, o processo para implementação de um CREAS, deve considerar o diagnóstico socioterritorial do município “o diagnóstico é determinante para a definição do número de CREAS necessários para atender as demandas observadas em cada município/DF, bem como da abrangência de cada Unidade, e das áreas para sua implantação” (MDS, 2011, p.74).

Assim juntamente com as informações mapeadas pelo diagnóstico socioterritorial em consonância com o número de habitantes

Essas informações contribuirão para apontar o (s) serviço (s) que deve (m) ser ofertado (s) pelo CREAS, os serviços que poderão ser prestados por unidades específicas referenciadas no território de abrangência do CREAS e, inclusive, serviços de PSE de Média Complexidade que devem ser reordenados, para atender aos parâmetros do SUAS (MDS, 2011, p.74)

A partir desta nova reordenação, as unidades estatais e públicas que referenciam a Proteção Social Especial de Média Complexidade, pode ser tanto o CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social, na qual, oferta o PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos ou o CENTRO POP – Centro De Referência Especializado para População em Situação de Rua, através do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

Além do PAIF e do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, a PSE de Média Complexidade, inclui ainda o I. Serviço Especializado em Abordagem Social; II. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiências, Idosas e suas Famílias e o III. Serviço de Proteção Social Especial a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), na qual, este trabalho vem discutir.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade, busca fortalecer a função protetiva das famílias, cujo direitos estão violados e trabalhar na perspectiva de reconstrução dos vínculos afetivos e relacionais, dado ao fato de que, estes vínculos (ainda) não foram rompidos, somente fragilizados.

Já a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, dado a complexidade da demanda pelos vínculos já estarem rompidos:

devem primar pela preservação, fortalecimento ou resgate da convivência familiar e comunitária - ou construção de novas referências, quando for o caso - adotando, para tanto, metodologias de atendimento e acompanhamento condizente com esta finalidade. (MDS, 2011, p.21)

Os serviços ofertados pela Proteção Social Especial de Alta Complexidade compõem o I. Serviço de Acolhimento institucional (Abrigo, Casa-Lar, Casa de Passagem, Residência Inclusiva); II. Serviço de Acolhimento em República; II. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e IV. Serviço de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e de Emergências.

Tanto a Proteção Social Especial de Média, quanto a de Alta Complexidade, estão descritas no Caderno de Orientações Técnicas do Centro de Referência Especializado de Assistência Social, na qual apresenta-se como um conjunto de informações sobre a gestão, o funcionamento e a organização da unidade estatal.

3.3- A MUNICIPALIZAÇÃO NO ATENDIMENTO AO SERVIÇO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA

A Constituição Federal de 1988 em seu art 204, na IV Seção da Assistência Social, prevê a:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social (BRASIL, 1988, online)

Esta descentralização político administrativa surge da proposta de autonomia dos Estados e Municípios no que diz respeito ao atendimento ao público externo, entendendo ser o território o lócus, onde manifestam os mais variados conflitos, mas que também, podem advir soluções.

Assim, o CREAS como equipamento público de Assistência Social, assume a municipalização do programa de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, mais precisamente, após o advento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) -por meio da Lei nº 12.594/2012-, da proposta do CONANDA e do Estatuto da Criança e do Adolescente,, de firmar a colaboração dos três entes Federais, Estaduais e Municipais, no atendimento a crianças e adolescentes.

De acordo com o Art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

são diretrizes da política de atendimento: **municipalização do atendimento**; criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais, e municipais; **criação e manutenção de programas específicos observada a descentralização político-administrativa (...)**. (BRASIL, 1988, online, grifo nosso)

Assim, fica estabelecido que “compete aos municípios: criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas em meio aberto”, mais especificamente da Liberdade Assistida (LA) e da Prestação de Serviços a Comunidade (PSC) como responsabilidade da Proteção Social Especial de Média Complexidade, executada pelo CREAS.

O serviço de Proteção Social Especial a Adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à

Comunidade, como parte da Proteção Social Especial de Média Complexidade, segue a legislação do Estatuto da Criança e do Adolescente e do SINASE, visto que, prioriza-se o atendimento ao adolescente em conflito com a lei, dentro do seu limite geográfico, para que seja fortalecido a função protetiva e os vínculos sociais, familiares e comunitários.

Além do fortalecimento dos vínculos, a atenção ao adolescente dentro do seu município, ainda prevê que este seja encaminhado para o máximo de políticas públicas existentes no território, ofertando possibilidade de atendimento e garantia da proteção integral como previsto nas leis que regem o atendimento socioeducativo.

Considerando ser a liberdade assistida uma medida socio-educativa entendendo que significa um processo educacional em direção ao social, ou seja, à vida em sociedade. Trata-se de um (re) aprendizado ao modo de viver. O adolescente, em seu mundo natural –meio aberto e preferencialmente junto de sua família –deverá se promover socialmente, com a ajuda de um orientador.

Este processo de (re) aprendizado deverá ser desenvolvido com o auxílio de um orientador social, que trabalhará conjuntamente com o adolescente e sua família para a ressignificação de valores, de despertar o protagonismo, a emancipação e a busca por um projeto de vida, através da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA). O PIA constitui-se como um “instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente que cumprir medida socioeducativa” (RAMIDOFF, 2017, p. 147)

Para a construção do PIA, é necessário que o orientador social realize o diagnóstico polidimensional para cada adolescente atendido.

Neste diagnóstico, constam informações acerca da realidade social do adolescente e de sua família, a destacar as demandas existentes, para futuramente sugerir as ações a serem desenvolvidas. Neste diagnóstico constam:

I. Identificação Processual; II. Histórico Educacional; III. Profissionalização; IV. Lazer, Cultura e Esporte; V. Aspectos de Saúde; VI. Aspectos Sociofamiliares; VII. Condições Socioeconômicas. VIII. Vulnerabilidades Sociofamiliares. (SINASE, 2012, p.52)

Parte das ações sugeridas ao adolescente e sua família, serão via encaminhamento para a rede de políticas públicas do território, que terá como responsabilidade, garantir o atendimento a este núcleo familiar.

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 serviços à comunidade ou liberdade assistida, utilizando sua rede local de serviços públicos (estrutura material, órgãos, agentes e equipamentos públicos), e tendo os atores locais como protagonistas. (SOUZA; LIRA; 2008, p.65)

Desta forma, considerando o fundamento da incompletude institucional, na qual, apresenta-se como “um princípio fundamental norteador de todo o direito da adolescência que deve permear a prática dos programas socioeducativos e da rede de serviços” (SINASE, 2007) este necessita do apoio e de parcerias existentes dentro do território, a fim de garantir que o adolescente seja atendido pelo maior número de equipamentos públicos possíveis, a depender de suas demandas.

De acordo com Rizzini (2019) não devemos nos equivocar em

conceber o programa de execução de medidas de meio aberto como concentrador de todas ações necessárias para suprir a vasta gama de necessidades dos adolescentes. O programa é uma referência, um ponto de ancoragem que irá auxiliar e viabilizar sua inserção e trânsito nos diferentes equipamentos educacionais, culturais, de saúde, esportivos, etc. Para isso, o programa executor de medida deve estar situado em uma rede de serviços e equipamentos públicos e privados –uma rede e retaguarda –o que garante o fundamento da incompletude institucional. (RIZZINI, 2019, p. 34)

A medida socioeducativa de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, com aplicações em meio aberto, deverá sempre ser priorizada em detrimento das outras medidas descritas no art. 112 do ECA - principalmente a medida para cumprimento em meio fechado (internação) – que deverá ser a última instância a ser utilizada. Como previsto na legislação, a criança e o adolescente têm direito a convivência familiar e comunitária, a precedência de atendimento nos serviços públicos e primazia de receber proteção e socorro em quaisquer situações.

Assim, realizando uma análise da medida de internação provisória, quando o adolescente é encaminhado para outro município para cumprir medida socioeducativa, seja ela de internação provisória ou internação em estabelecimento educacional–seja por falta de equipamento ou por ausência de vagas no município – este já está sofrendo uma violação de direitos, pois a legislação prevê que este adolescente seja atendido dentro do seu território ou território mais próximo de sua localidade, cumprindo com os pressupostos de fortalecimento dos vínculos familiares e sociais.

De acordo com a lei do SINASE

No caso de a medida socioeducativa judicialmente determinada se constituir em responsabilização decorrente de ação conflitante com a lei praticada mediante grave ameaça ou violência à pessoa, o adolescente deverá cumprir a medida socioeducativa de internação em entidade de atendimento (outra “unidade”) mais próxima de sua residência. (RAMIDOFF, 2017, p.142)

É de conhecimento de todos os envolvidos no atendimento que tanto a medida de internação, quanto a em meio aberto, nem sempre são respondidas dentro do território do adolescente, mesmo que a legislação prevê que esta ocorra o mais próximo de suas residências. Pois o que frequentemente ocorre são aplicações de medidas socioeducativas desconsiderando a localidade e favorecendo onde houver vaga, seja qual for a medida socioeducativa e a localidade desta.

Como já apontado, ainda que tratando-se de prática ilegal, quando os programas socioeducativos em meio aberto são frágeis ou inexistentes acaba-se recorrendo à aplicação excessiva de medidas de internação e semiliberdade como forma de não deixar que a prática do ato infracional permaneça sem resposta. (UNICEF, 2014, p.36)

Desta forma

[...] é necessário ter uma visão sistêmica do atendimento socioeducativo, o que implica que a disponibilização de cada vaga no meio fechado seja acompanhada pela criação, em média, de 3 (três) vagas no meio aberto para efetivar a regra da aplicação prioritária das medidas em meio aberto, por força do caráter excepcional das medidas privativas da liberdade. (UNICEF, 2014, p.36)

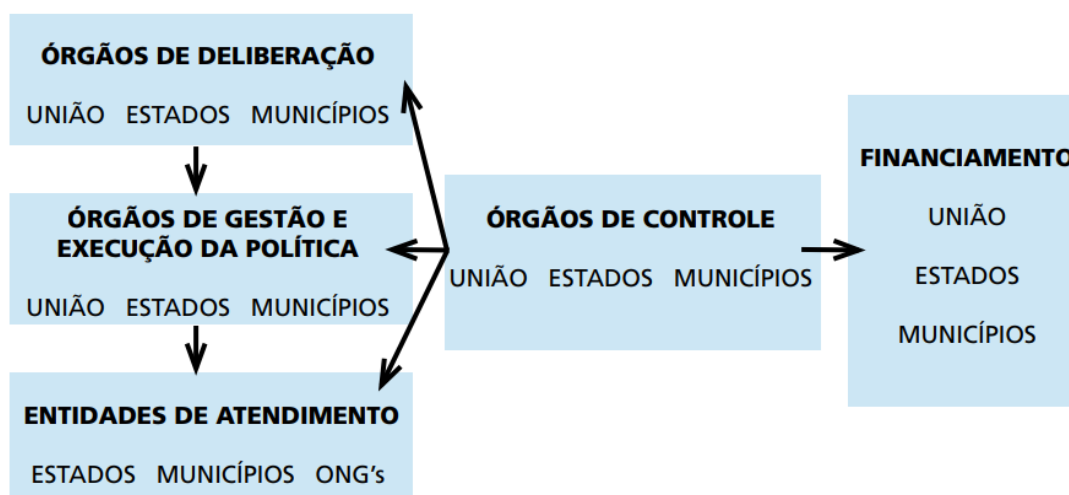
Como já apontado anteriormente, é necessário que a medida socioeducativa em meio aberto seja priorizada em detrimento de todas as outras medidas socioeducativas. Para tanto, é necessário que a estrutura física, institucional e de recursos humanos sejam suficientes para garantir o bom funcionamento do programa de MSE.

Levando-se em conta os princípios da municipalização e do atendimento em rede, também os estados devem priorizar seus investimentos no meio aberto sob a forma de assistência técnica ou suplementação financeira aos municípios para que seja regular a oferta desses programas. (UNICEF, 2014, p.37)

O ainda frágil conhecimento teórico e metodológico a respeito das particularidades de cada medida socioeducativa por parte das equipes dos municípios compromete os embates teóricos, metodológicos e éticos referentes as medidas socioeducativas.

A adesão dos municípios às modalidades socioeducativas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade ainda está distante dos padrões idealizados pela normativa do SINASE. A implementação dos serviços prescinde também de articulações consistentes entre os Poderes Judiciários e Executivos, em que o primeiro reconheça o CREAS como equipamento apropriado para atender tais demandas e que segundo possa cumprir as exigências mínimas de constituir equipes capazes de realizar o atendimento proposto.

Figura 1- Composição do SINASE



Fonte: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, 2006

Como previsto na Lei do SINASE, cabe a União, aos Estados, Municípios e Distrito Federal, efetivar as determinações legais que se encontram incumbidas em cada uma das competências, garantindo que, o atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei, seja efetivado e garantido de forma integral.

4. A DESCENTRALIZAÇÃO DA ESTRUTURA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

4.1 – A DIRETORIA REGIONAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL – REGIÃO III

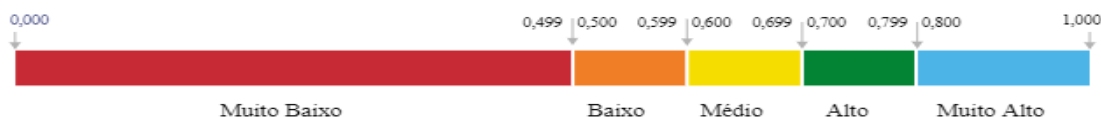
A cidade de Araraquara está localizada no interior do Estado de São Paulo, na região central a 270 km da capital do Estado. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2020, o município possuía uma estimativa de 238.339 habitantes, sendo considerada cidade de Grande Porte, com uma área territorial de 1.003,625km². Conhecida como “Morada do Sol” ou “Lugar onde mora a luz do sol” por anteriormente ter sido denominada como “Aracoara” em Tupi-Guarani, pelos índios que aqui habitavam. Foi Fundada em 22 de Agosto de 1817, por Pedro José Neto estabelecendo posse das regiões do Ouro, Riacho Queimado, Cruzes, Legeado, Cambuy, Bonfim e Monte Alegre.

Segundo dados do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, estima-se que em 2017, a população do município era composta em sua grande maioria pelo sexo feminino, registrando 51,76%.

Ainda dados do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, no ano de 2010, Araraquara ocupa a 13^o posição no RANKING dos municípios, representando um índice de 0,815.

Considerando o fator de medição composta pelas dimensões de longevidade, educação e renda, na qual, quanto mais próximo do um, maior o índice de desenvolvimento humano, o município hoje, ocupa uma posição favorável quanto às dimensões.

Gráfico 1- Faixas do Desenvolvimento Humano



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil, online, 2020

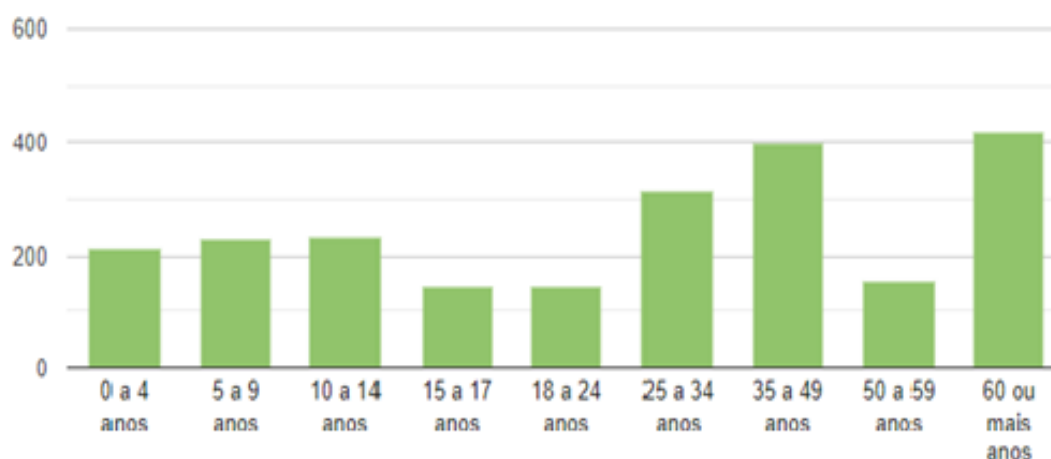
Em relação aos indicadores do município, a dimensão da Educação, Longevidade e Renda aponta para um crescimento considerável dos anos de 2000 para 2010. Na Educação do total de 0,670 em 2000 passou para 0,815 em 2010, com uma

taxa de crescimento de 16,72%. A Longevidade -esperança de vida ao nascer-, passou de 73,60 em 2000 para 77,64, com uma alteração de 8,27%. E por fim, o fator Renda per capita, de 872,54 passou para 1.080,66 com uma alteração de 4,51%. (ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO DO BRASIL, online, 2013).

Em relação á Renda, Pobreza e Desigualdade, em 2010 a renda per capita mensal do município era de R\$1.080,66 e o percentual de pobres 2,64%.

Em 2010, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano, considerando que, são extremamente pobres as pessoas com renda domiciliar per capital mensal inferior a R\$70,00, pobres com renda inferior a R\$140,00 e vulneráveis à pobreza R\$255,00 o município registra um total de 0,53% extremamente pobres, 2,64% pobres e 11,03% vulneráveis à pobreza.

Gráfico 2- População em Extrema Pobreza por Faixa Etária Segundo Censo Demográfico do IBGE 2010



Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2010, online.

Das pessoas que vivem em situação de extrema pobreza, podemos analisar que, predomina em primeiro lugar a faixa etária de 60 anos ou mais, registrando um total de 420 pessoas, seguido pela população entre 35 e 49 anos totalizando 398 pessoas.

Um fator de extrema importância a ser considerado para a diminuição da situação de extrema pobreza dos residentes do município é o alcance da política de Assistência Social. A inscrição das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social no CadÚnico do Governo Federal para programas sociais como Bolsa Família, ID

Jovem, Programa Minha Casa, Minha Vida, Benefício de Prestação Continuada, dentre outros, é realizado pelos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS.

Segundo dados do MOPS – Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania, Araraquara atualmente, conta com 10 equipamentos de Assistência Social, localizados nas regiões do Parque das Hortênsias, Águas do Paiol, Parque São Paulo, Jardim Roberto Selmi Dei II, Yolanda Opice I, Jardim Maria Luiza I, Parque Cecap II, Jardim Cruzeiro do Sul I, Jardim São Rafael I e Valle Verde.

No site do Ministério do Desenvolvimento Social é possível verificar o número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, assim como outras informações relacionadas ao Cadastro Único do Governo Federal.

No mês de março de 2021, Araraquara registrou um total de 15.451 famílias inseridas no Cadastro Único. Destas 4.556 com renda per capita familiar até R\$ 89,00 - considerada em situação de extrema pobreza-, 2.208 com renda per capita familiar entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 -em situação de pobreza -, e 4.570 em situação de baixa renda, com renda per capita familiar de R\$ 178,00 e meio salário mínimo. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, online, 2021).

No mês de Maio de 2021, 5.429 famílias foram registradas como beneficiárias do Programa Bolsa Família, o que equivale a 6% da população do município. Do perfil dos beneficiários, 84,5% são responsáveis familiares do sexo feminino e da população considerada como grupos tradicionais específicos, o município hoje atende 398 famílias de 689 cadastros realizados.

De acordo com o Decreto nº6.040 de 07 de Fevereiro de 2007 constituem-se Povos e Comunidades Tradicionais:

grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007, online).

Desta forma, incluir estes grupos nos Programas Sociais do Governo Federal, assim como, reconhecer como público prioritário famílias indígenas, quilombolas, catadores de material reciclável, pessoas resgatadas do trabalho análogo ao de escravo e crianças em situação de trabalho infantil, é abrir um leque de oportunidades para que estas superem suas condições de vulnerabilidade e risco social. O município hoje atende 398 grupos específicos de 689 famílias cadastradas, ou seja, quase metade das famílias

cadastradas ainda não são beneficiárias do Auxílio Brasil, que fora substituída pelo Bolsa Família.

Tabela 1- Cadastro Único por Grupos Populacionais Tradicionais Específicos
Cadastro Único por Grupos Populacionais Tradicionais Específicos

Grupos Familiares	Famílias Cadastradas	Famílias Cadastradas Beneficiárias do PBF
Indígenas	3	2
Ciganos	0	0
Quilombolas	0	0
Ribeirinhos	0	0
Extrativistas	0	0
Pescadores artesanais	0	0
Agricultores familiares	6	3
Assentados da Reforma Agrária	33	14
Acampados	52	16
Pessoas em situação de rua	180	128
Atingidos por empreendimentos de infraestrutura	0	0
Coletores de material reciclável	280	188
Beneficiários do Programa Nacional do Crédito Fundiário	0	0
Famílias de presos do sistema carcerário	63	33
Resgatados do trabalho análogo ao de escravo	72	14
Famílias pertencentes a comunidades de terreiro	0	0
Total	689	398

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social, 2021, online.

A inclusão e o acesso a oportunidades é reconhecer as diversidades e abrir espaços de diálogo, de protagonismo e de políticas públicas focalizadas na realidade social de cada grupo específico.

Em relação à vulnerabilidade do município, considerando o conceito de vulnerabilidade “[...] para além das condições socioeconômicas” (SÃO PAULO, 2004, p.12), mas na qual “devem ser entendidas como um somatório de situações de precariedade” (idem), o município de 2000 a 2010 avança em varias dimensões relacionadas à educação, renda e situação domiciliar.

De acordo com os dados elaborados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, em conjunto com Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e a Fundação João Pinheiro a situação de vulnerabilidade do município analisada por

alguns indicadores, ressaltam que, houve uma redução do percentual de pessoas de 15 a 24 anos que são vulneráveis a pobreza, não estudam nem trabalham, assim como, de crianças em situação de extrema pobreza e das condições de moradia das famílias-considerando o acesso a banheiro e água encanada-.

Do mesmo modo, houve um aumento no percentual de mães chefes de família sem fundamental completo e com filhos menores de 15 anos. Este último por fim, envolve muitas questões que se não forem identificadas e alcançadas pelas políticas públicas, podem ser fatores potencializadores de outras vulnerabilidades que contribuem para que as famílias vivenciem situações de risco social e pessoal.

O Brasil hoje, conta com um grande percentual de mulheres chefes de família, segundo Canevagli (2018). Entre 2000 e 2015, as famílias chefiadas por mulheres sobem de 27,4% para 40,5%. É interessante apontar que, no geral, estas mulheres possuem dupla jornada de trabalho, são as únicas provedoras do lar, aumentando excessivamente a carga de trabalho e a responsabilidade das mesmas.

É necessário que haja políticas públicas para cada segmento específico da sociedade e que atendam e acompanhem o contexto econômico, pois mesmo que haja o BPC como analisado acima, os valores não são suficientes para garantir proteção social dos indivíduos e suas famílias, aumentando a possibilidade de esgarçamento das relações, vulnerabilidades econômicas e riscos sociais.

4.2. – O CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS) DENTRO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ATENDIMENTO AOS ADOLESCENTES AUTORES DE ATO INFRACIONAL

É neste esgarçamento das relações, do aumento da vulnerabilidade e dos riscos sociais que o trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS - opera. Como descrito na terceira seção, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) opera em dois níveis de proteção: básica e especial. O CREAS, por sua vez, trabalhando na proteção social especial de média e alta complexidade, tem por ações, garantir que o esgarçamento das relações sociais decresça buscando um trabalho que auxilie o indivíduo a sair da situação de vulnerabilidade em que se encontra. Segundo Guerra e Romera (2010) considerando o envolvimento com o ato infracional um fenômeno social

há uma dimensão objetiva presente que é resultado, principalmente, das complexas determinações sociohistoricas que rebatem na vida cotidiana de grupos populacionais e comunidades em geral, influenciando uma forma de ser e viver, por isso é uma realidade objetiva e ontológica. Evidência se, assim, que os adolescentes que cometem atos infracionais são vitimados por essa estrutura socioeconômica, política e cultural que os submetem às vulnerabilidades e riscos sociais de cujos laços eles não conseguem se desvencilhar. (GUERRA; ROMERA, 2010, p.14)

Considerando estas complexas determinações sócio-históricas, a Assistência Social no âmbito da proteção social especial, trabalha na perspectiva de que estas vulnerabilidades e riscos sociais venham a ser superados, com o apoio de políticas públicas básicas, de educação, saúde, profissionalização, cultura, lazer, dentre outras, buscando sempre que o indivíduo consiga atingir uma autonomia capaz de se desvencilhar destes laços que causam rupturas no seu desenvolvimento pleno.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade, executada pelo CREAS, no atendimento aos adolescentes autores de ato infracional, opera por meio do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, no qual, apresenta-se como um importante instrumento no direcionamento das ações, formado por um conjunto de “princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa” (SINASE, p.22, 2006). Assim, um dos eixos mais

importantes deste documento é enfatizar a necessidade da articulação do Sistema de Garantia de Direitos no atendimento ao adolescente autor de ato infracional.

Figura 2- Articulação do SINASE com o Sistema de Garantia de Direitos



Fonte: SINASE, 2006, p.23.

Esta articulação permite que diversos encaminhamentos para as políticas públicas básicas sejam realizados de forma a garantir que estes, tenham acesso a condições necessárias para o rompimento com diversas situações que obstaculizem o seu pleno desenvolvimento.

De acordo com o Caderno de Orientações Técnicas do Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (BRASIL, 2010) este afirma que:

a prerrogativa de que nenhuma política ou instituição consegue responder sozinha pela proteção social, pela responsabilização e pela superação da conduta infracional, impõe uma mudança de paradigma às instituições corresponsáveis pelo atendimento socioeducativo, marcadas historicamente pela cultura do desenvolvimento de ações compartimentadas. (MDS, 2016, p.46)

E complementa o SINASE:

Os órgãos deliberativos e gestores do SINASE são articuladores da atuação das diferentes áreas da política social. Neste papel de articulador, a incompletude institucional é um princípio fundamental norteador de todo o direito da adolescência que deve permear a prática dos programas socioeducativos e da rede de serviços. Demanda a efetiva participação dos sistemas e políticas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outras, para

a efetivação da proteção integral de que são destinatários todos adolescentes.
(SINASE, 2006, p.23)

Ainda que, com diversas leis, diretrizes e ordenamentos que enfatizem a importância da intersetorialidade e da articulação das diversas políticas públicas no atendimento aos adolescentes, o trabalho em rede ainda é um desafio imenso a ser superado, por diversas questões burocráticas, relacionadas a fluxos e protocolos que impedem que ações práticas ocorram, com brevidade e eficácia.

5. – A TRAJETÓRIA METODOLÓGICA DA PESQUISA

A trajetória metodológica da pesquisa está fundamentada na pesquisa qualitativa, buscando uma maior apreensão do objeto de estudo e entendendo suas particularidades e especificidades. Segundo Minayo (2001) a pesquisa qualitativa trabalha com diversos significados, motivos, crenças, valores e atitudes, o que satisfaz um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos, que não podem ser reduzidos a meras variáveis.

Compreende ser importante a pesquisa qualitativa, uma vez que a análise da possibilidade do acesso ao adolescente nas principais políticas públicas durante a trajetória em medida socioeducativa envolve a compreensão quanto a sua realidade, considerando seu contexto histórico e construindo mediações para a interpretação do real objeto da pesquisa.

O objetivo deste trabalho consiste em compreender o trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) junto ao atendimento ao adolescente autor de ato infracional nos municípios da III- DRADS da Região de Araraquara/SP, a fim de compreender as dificuldades de implementação e o trabalho intersetorial desenvolvido junto a rede territorial nas principais políticas públicas do município.

Para contemplar o objetivo principal, a pesquisa desdobrou-se em (i) conhecer como se deu a municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto; (ii) refletir o perfil dos adolescentes autores de ato infracional na historicidade; (iii) analisar através da resposta dos questionário as ações e aproximações com as políticas públicas desenvolvidas junto ao município e, (iv) conhecer as dificuldades de implementação das medidas socioeducativas em meio aberto nos municípios escolhidos.

A partir dos objetivos específicos, iniciamos o trabalho da realização de levantamento bibliográfica para sustentação teórica do estudo, a partir de pesquisas em livros de referência, dissertações, artigos, tanto físicos, como em materiais disponibilizados no formato virtual, em plataformas como *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), *Educational Resources Information Center* (ERIC), *Google Acadêmico*, dentre outras.

Assim, para a realização da coleta de dados foi enviado um questionário via Google Forms aos gestores/orientadores sociais dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), no qual, através de perguntas abertas e

fechadas, relatavam acerca do trabalho desenvolvido junto aos adolescentes em conflito com a lei. Segundo Gil (2011, p.128) trata-se de uma técnica na qual tem como objetivo, “o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas [...]”, portanto, buscou-se através deste questionário que os participantes pudessem indicar fragilidades vivenciadas no trabalho intersetorial, as dificuldades de implementação do serviço de medidas socioeducativas e manifestarem o que acreditam ser necessário para melhorias no contexto em que estão inseridos.

Considerando a relevância dos sujeitos-objeto, foram entrevistados gestores ou orientadores sociais da III DRADS de Araraquara/SP que trabalham com o Serviço de Medidas Socioeducativa em Meio Aberto nas instalações do CREAS ou em unidades conveniadas. Optou-se por estes sujeitos ao considerar suas experiências profissionais e a aproximação com a realidade em questão. Assim, poderão contribuir com informações acerca dos encaminhamentos e acompanhamentos que são realizados durante o período da medida socioeducativa do adolescente. Este procedimento metodológico, “ênfatisa entendimentos contextuais, sem esquecer-se da representatividade (LLEWELLYN; NORTHCOTT, 2007), embora a representatividade seja importante, os participantes neste estudo não foram identificados a fim de preservar sua identidade no local de trabalho.

A escolha do campo de pesquisa foi a III – DRADS da Região de Araraquara/SP na qual, compõem 26 municípios sendo eles: Américo Brasiliense; Boa Esperança do Sul, Borborema, Cândido Rodrigues; Descalvado; Dobrada; Dourado; Fernando Prestes; Gavião Peixoto; Ibaté; Ibitinga; Itápolis; Matão; Motuca; Nova Europa; Porto Ferreira; Ribeirão Bonito; Rincão; Santa Ernestina; Santa Lucia; Santa Rita do Passa Quatro; São Carlos; Tabatinga; Taquaritinga e Trabiçu.

Destes, foram enviados somente para 7 (sete) municípios, sendo Araraquara, Descalvado, Ibitinga, Taquaritinga, Matão, Porto Ferreira e São Carlos, pois apresentam a unidade do CREAS e conseqüentemente, o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, seja na própria unidade ou em unidade conveniada. Foram enviadas 13 perguntas aos participantes, sendo 06 abertas e 07 fechadas. Os participantes estão identificados neste trabalho por números de 01 a 07, buscando preservar a sua identidade.

Cabe informar que, o questionário foi enviado a estes sete municípios, via Google Forms, em razão do aumento dos casos da Covid-19 no decorrer da pesquisa, impossibilitando a ida até o local presencialmente. Assim, o período entre o envio do

questionário e obtenção de respostas foi de aproximadamente 06 meses, o que contribuiu para a solicitação da prorrogação no prazo de defesa deste trabalho. É importante ressaltar que, os participantes não irão ser identificados a fim de preservar o anonimato.

Por fim, a pesquisa procurou compreender como o Centro de Referência Especializado de Assistência Social tem operado no atendimento ao adolescente em conflito com a lei, permitindo identificar as fragilidades do serviço de MSE que obstaculizam o desenvolvimento do programa.

Ao analisar os pontos significados do trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social no atendimento ao adolescente autor de ato infracional procurou-se avaliar se o atendimento permite estabelecer espaços de diálogos, de gestão, de controle e de planejamento dos direitos dos adolescentes.

A análise de dados coletados foi iniciada mediante a resposta dos participantes via Google Forms e o roteiro de perguntas foi definido com base nos estudos da própria Lei do SINASE – 12.594/2012, do Caderno de Orientações Técnicas de Medidas Socioeducativa em meio Aberto, da Política de Assistência Social, para melhor compreender o trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no atendimento ao adolescente autor de ato infracional. E para maior sustentação teórica, estudos de autores como Aldaiza Sposati (2020), Antonio Carlos de Oliveira (2020), Mário Volpi (2017) e Irene Rizzini (1998) no qual nos trazem em seus textos, um referencial teórico importante, com um posicionamento crítico acerca da temática estudada.

Mediante as respostas coletadas, as análises foram realizadas partindo da análise de conteúdo (AC), na qual segundo Bardin (2016) é considerada a melhor opção para descrever um conteúdo emitido, seja por fontes de falas ou de texto.

Assim, a AC foi realizada seguindo os procedimentos descritos por Bardin (2016), como a realização da i) pré-análise, onde obtive uma aproximação com os dados coletados, ii) seguido da definição do corpus, na qual, foi definido que os 7 (sete) questionários recebidos, fariam parte da análise de dados, por todos terem respondido conforme os objetivos da pesquisa, iii) a leitura flutuante que buscou novamente, analisar os dados escolhidos e coletados, seguindo das etapas de iv) codificação, realizando um recorte das unidades de registro e de contexto apresentadas e v) categorização, na qual, foram realizados no Excel, buscando aproximar e “classificar

elementos em categorias, e isso impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com outros” (BARDIN, 2016, p.118).

Este procedimento permitiu que as respostas ficassem mais fáceis de serem visualizadas para assim, prosseguir para as etapas finais realizando as inferências e interpretações.

Desta forma, as respostas obtidas serão apresentadas neste trabalho em categorias, na qual, cada categoria corresponde a um aspecto relevante para o trabalho socioeducativo, pautados na Lei 12.594 de 18 de Janeiro de 2012 – SINASE.

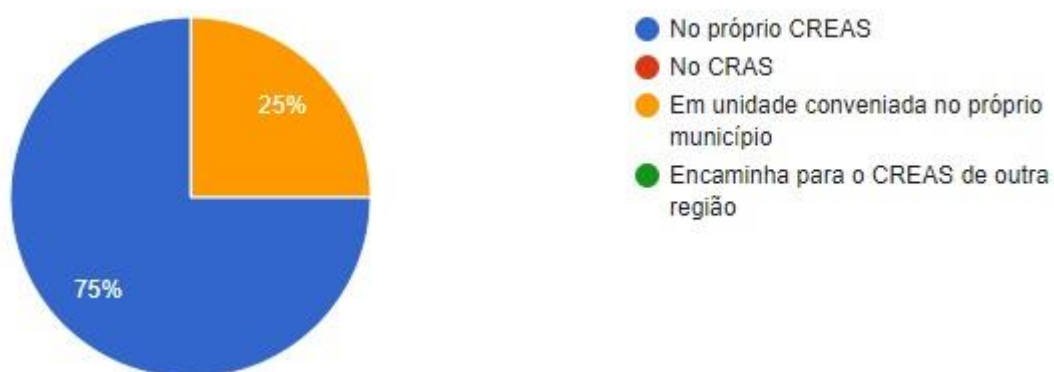
A escolha da temática de cada categoria foi escolhida mediante a frequência de termos que foram apresentados nas respostas. Desta forma, foram elencadas 04 (quatro) categorias sendo elas: i) preconceito e o sistema educacional; ii) plano municipal de atendimento socioeducativo; iii) a intersetorialidade e iv) financiamento e investimento.

6. O ATENDIMENTO DO CENTRO ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA III DRADS DA REGIÃO DE ARARAQUARA

6.1 - LOCAL DE ATUAÇÃO

No questionário elaborado para o âmbito desta pesquisa, a primeira questão refere-se ao local de execução do Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto nos municípios de Araraquara, Matão, Porto Ferreira, São Carlos, Taquaritinga, Descalvado e Ibitinga, uma vez que o CREAS poderá contar com parcerias de instituições/organizações seja de cunho público ou privado, desde que devidamente inscrito no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), seguindo todos os procedimentos prescritos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Lei do SINASE.

De acordo com o questionário, cerca de 75% das respostas referem-se ao atendimento socioeducativo no próprio espaço do CREAS e 25% ou seja, somente 02 locais, executam o serviço em unidade conveniada no próprio município.



Fonte: Dados coletados pela autora, 2022.

É importante ressaltar que, não houve respostas que se referem ao atendimento no próprio CRAS ou que encaminham para o CREAS de outra região.

Esta ressalva é de extrema importância ao considerarmos a Política de Assistência Social, uma vez que o serviço de medidas socioeducativas está pautado na proteção social especial de média complexidade, como já discutido neste trabalho,

portanto, deve ser executada pelo próprio CREAS ou na dificuldade deste, em unidade conveniada no próprio município. Quando esta é executada pelo CRAS, sobrecarregam-se os trabalhadores da Assistência Social por acabarem desempenhando uma dupla função em outra esfera.

Outra observação pertinente refere-se ao local de atuação sendo no próprio município, garantindo que o/a adolescente seja atendido dentro do seu território, fortalecendo os vínculos afetivo-relacionais familiares e comunitários, e possibilitando que sejam realizados encaminhamentos para políticas públicas do próprio município. De acordo com o material elaborado pela UNICEF acerca da “Municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto: Dicas e Orientações”:

O fundamento para esta opção política reside no reconhecimento de que é no âmbito local e comunitário que estão presentes as efetivas possibilidades de reinserção dos adolescentes e jovens, fatores essenciais para a execução das medidas socioeducativas e um adequado atendimento socioassistencial. Além disso, ao tratar da municipalização, a legislação destaca que tanto as medidas socioeducativas quanto o atendimento inicial ao adolescente em conflito com a lei devem ser executados no limite geográfico do município, ou próximos a ele, como forma de fortalecimento do protagonismo da comunidade e da família dos e das adolescentes atendidos. (UNICEF, 2014)

Assim, quando este atendimento e acompanhamento são realizados dentro do próprio município, além de garantir um direito do/da adolescente em conflito com a lei, potencializa-se a rede intersetorial para que este/esta jovem seja incluído nas mais diversas políticas públicas atuantes no município, fortalecendo o que chamamos de *princípio da incompletude institucional* na qual aponta que, “a incompletude institucional implica a integração permanente com outras organizações afins” (COSTA, 2006, p.50), pois o próprio serviço de atendimento socioeducativo não consegue atender a todas as especificidades que o adolescente necessita.

A proposta [de medida socioeducativa] tem que ter qualidade, mas isto não significa dar conta de todas as necessidades dos adolescentes. Ela precisa colocar o adolescente em uma rede de programas, de projetos, de políticas que fazem aquilo da sua especificidade com a melhor qualidade possível. É muito importante estar inserido nesta rede, o projeto sozinho não dá conta de tudo. (ILANUD / SDH/PR, 2010).

Apesar de todas as legislações terem como princípio a integração e intersetorialização das políticas públicas do município, os participantes da pesquisa, cerca de 57,14%, ou seja, 4 dos 7 participantes apontaram como uma das maiores dificuldades, o preconceito na inserção do adolescente em medida socioeducativa.

6.2 O PRECONCEITO E O SISTEMA EDUCACIONAL

O preconceito com adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa não é algo novo, recente, ele é foi reeditado diversas vezes por diferentes atores sociais que trabalham na perspectiva do Sistema de Garantia de Direitos.

O reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeito de direitos, portanto, que deveriam receber do Estado e da sociedade, a devida proteção social e primazia no atendimento nas mais diversas políticas públicas, é algo que ainda vem sendo construído cotidianamente. Estudos como de Rocha, Linhares e Sousa (2012) e Sanches e Martins (2015) retratam a resistência e o preconceito vivenciado nas instituições. Entende-se que isso é reflexo do processo de estigmatização social em relação aos adolescentes em conflito com a lei, que marca a história das políticas sociais de atendimento a criança e ao adolescente no Brasil.

A resistência das instituições/órgãos/locais em acolher adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa colabora para que cada vez menos, estes sejam inseridos nas políticas públicas, “meninos são desconhecidos pelo Estado, muito embora tenha ampla visibilidade assegurada pela via penal.” (BONALUME, 2020, p.365), fortalecendo o ciclo do não acesso, da violação de direitos e conseqüentemente, do retorno para ações conflitantes com a lei.

Os participantes apontaram as dificuldades enfrentadas:

O acolhimento dos adolescentes; a falta de compreensão da história de vida deles [...] os julgamentos; (P.2)

Preconceitos e falta de conhecimento sobre o ECA e SINASE, por parte dos atores do sistema de garantia de direitos. (P.3)

A maior dificuldade é a sensibilização dos profissionais da rede para com os adolescentes inseridos no programa de medida socioeducativas. (P.5)

Inserir e manter os adolescentes no sistema educacional, pois as relações entre os profissionais da área já são estigmatizantes e segregadoras. (P.2)

Considerando o sistema educacional como sendo um dos pilares para a formação do ser humano, o não acesso ou permanência implica em diversas conseqüências para a trajetória deste/desta adolescente.

[...] podemos afirmar que se analisarmos a conjuntura dos adolescentes envolvidos com delito, sem fazer necessárias mediações com as relações sociais mais amplas, seremos capturados por uma visão imediatista, na qual parece que há uma vocação natural para o crime e para a violência, e se assim pensamos, torna-se impossível ajudar esses adolescentes a construírem o caminho de volta e enfrentar as vulnerabilidades sociais e pessoais que se colocam; do ponto de vista da sociedade, parece-nos que temos que assinar um contrato de fracasso, não apenas do Estado, mas também da sociedade civil nas suas mais variadas expressões, pelo fato de perdermos uma parte de nossos jovens para a “não socialidade” sem que “nada possamos fazer”. (GUERRA; ROMERA, 2010, p. 17)

Assim, ao analisarmos sobre a questão educacional do adolescente autor de ato infracional, é importante discutir não só o acesso, mas também a permanência deste adolescente, uma vez que encaminhar não significa universalizar e garantir um direito básico.

Deparamo-nos com um conflito entre as i) imposições colocadas pelo sistema judiciário para adolescentes que cometeram ato infracional, com o ii) programa de medidas socioeducativas e com o iii) sistema educacional.

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente e a lei do SINASE, este adolescente deverá ser incluído em uma rede regular de ensino no período em que estiver cumprindo a medida socioeducativa em meio aberto, exigência muitas vezes descrita no processo pelo juiz da Vara da Infância e Juventude, porém quando este é encaminhado para o sistema educacional através do orientador social, grande parte das escolas recusam o adolescente.

[...] geralmente no contato com as escolas é apontado a falta de vagas nas escolas (...) as hipóteses levantadas são que, ou de fato as escolas não possuem essas vagas (...) ou ainda ser fruto de preconceito sobre o adolescente ser egresso da medida socioeducativa. (LUCIANO, 2015)

O ambiente escolar ao reforçar estas práticas segregadoras contribui para que as desigualdades continuem a se reproduzir e a se multiplicarem, dificultando uma emancipação dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa.

Segundo Martins et al (2005), a população que vive com baixa renda e enfrenta grandes dificuldades financeiras, em vulnerabilidade social, acaba estando mais sujeita a desistir da escola, reproduzindo a escolaridade apresentada pela família, e a pobreza, em situações que o expõem a marginalização.

Além da questão do preconceito existente no sistema educacional, por vezes os/as adolescentes conseguem uma vaga na escola via medida judicial, o que já o coloca em uma situação constrangedora perante todo ambiente escolar.

A tríade recorrentemente utilizada por juízes para orientar o cumprimento da MSE-MA (educação, trabalho e ressocialização) mostra-se tendente a ampliar a desproteção do adolescente. Isso porque, ao supor um padrão de intervenção junto a todos, não incorpora as condições objetivas de vida do adolescente e sua família, bem como os acessos e oportunidades com que conta (ou não) em seu território e cotidiano, à medida que a mobilidade urbana se constitui um empecilho, sobretudo em metrópoles, tanto pelo custo como pela segregação. (RIZZINI, 2019)

O estigma de “problemático”, “egresso da medida socioeducativa”, “aquele menino da fundação casa”, é muito forte e por vezes, colabora para o que adolescente deixe de frequentar a escola.

Estudos realizados por Dias e Onofre (2010), Mestriner (1999) Torezan (2005) Zanella (2010) relatam os fatores que levam os adolescentes a terem a evasão escolar: exclusão social, desentendimento com a comunidade escolar, sentimento de discriminação, envolvimento com ato infracional e consumo de drogas, dificuldade de aprender pelos métodos educacionais convencionais, reprovação, distorção série-idade, inserção no mercado informal e falta de interesse pelo que está sendo ensinado.

Todos estes fatores vão formando experiências e vivências negativas, traumáticas e que dificilmente, o adolescente reconhece e administra o controle.

O nosso sistema de ensino brasileiro, reflete muito na falta de interesse dos adolescentes e na dificuldade de aprender métodos educacionais convencionais, pois o processo de ensino-aprendizagem precisa fazer sentido para o adolescente, apreender para além dos conteúdos formais.

Paulo Freire (1987, p.59) nos traz o conceito da “concepção bancária da educação” na qual, é uma educação totalmente ausente do diálogo, do compartilhamento e repleta de dominação, repressão, esvaziada de sentido. Assim, sem o uso da reflexão, dificilmente há consciência. O autor chama atenção para uma educação emancipatória, humaniza e libertadora.

A libertação autêntica, que é a humanização em processo, não é uma coisa que deposita nos homens. Não é uma palavra a mais, oca, mistificante. É práxis, que implica a ação e a reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo. (FREIRE, 1987, p. 67)

A experiência da transformação precisa ocorrer desde as séries iniciais, onde o aluno consegue entender o processo educacional, no qual reconhece seus potenciais e proporciona novas experiências de vidas.

A escola e a educação como ferramentas, aliadas a outros dispositivos, são possibilidades para romper o círculo de exclusão, pois se configuram como acessos para oportunidades positivas, rompendo com os estigmas que circundam a vida destes jovens (SARAIVA, 2006 apud PADOVANI e RISTUM 2013)

Infelizmente, não é só no sistema educacional que as práticas segregadoras e discriminatórias ocorrem. Com a municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto, novos atores sociais, como o campo da saúde, da profissionalização, do lazer, do esporte e da cultura, entram em cena, de acordo com a definição das diretrizes no fluxo de encaminhamentos e atendimentos para esta parcela da população. Acredita-se que, o entendimento e compreensão destes diversos atores sociais em relação às medidas socioeducativas ainda é muito limitado.

Como apontado por um participante da pesquisa, a compreensão do ECA e principalmente do SINASE, é algo que está sendo construído pelo Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes para profissionais que atuam nas mais diversas políticas públicas, porém, ainda é algo que não está totalmente esclarecido, o que obstaculiza um atendimento qualificado aos adolescentes.

Com base no “Caderno de Orientações Técnica do Serviço de Medidas Socioeducativas em meio aberto” apesar das diretrizes “o reclame em relação a fragilidade da rede intersetorial dos municípios, principalmente quanto a cobertura dos serviços de saúde ou mesmo de promoção social para atender a demanda da população, é frequente.” (MDS, 2016)

E complementa os participantes da pesquisa:

Existem poucas articulações entre os serviços. Geralmente as articulações são pontuais conforme demanda dos casos. (P.2)

A articulação é considerada frágil, considerando aspectos que permeiam preconceito em relação ao público das medidas socioeducativas (P.1)

Existem parcerias muito bem estabelecidas, como saúde mental, esportes, cultura e o Núcleo de Educação de Jovens e Adultos, porém há dificuldades significativas com outros equipamentos e serviços. (P.3)

Quando um adolescente está em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, isto significa dizer que este deverá receber do Estado, da sociedade e da família, primazia no atendimento as mais diversas políticas públicas, seja de educação, saúde, assistência social, lazer, profissionalização, a fim de ofertar condições concretas para romper com este ciclo de pobreza e criminalidade. Segundo Oliveira (2014) o

preconceito hoje fecha portas sim, ele não dá chances em vários lugares, e com o não acesso a políticas públicas básicas de sobrevivência, vivendo em condições precárias de existência “não há como elaborar projetos de vida autônomos, criativos e críticos (Teixeira, 2014, p.168).

Os estudos têm retratado o quanto a implementação das políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes e mais especificamente para adolescentes autores de ato infracional têm sido um desafio tanto no campo teórico, quanto no campo prático, seguindo de intensas contradições e impasses, em um processo lento e árduo, mas extremamente necessário.

6.3 A EXISTÊNCIA DO PLANO MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO COMO PONTO DE PARTIDA

Um instrumento de extrema importância para o atendimento socioeducativo, seja em âmbito nacional ou municipal, é o Plano de Atendimento Socioeducativo. Segundo Carvalho (1978) plano é o documento [...] que contém estudos, análises situacionais ou diagnósticos necessários à identificação dos pontos a serem acatados, dos programas e projetos necessários, dos objetivos, estratégias e metas de um governo, de um Ministério, de uma Secretaria ou de uma Unidade.

De acordo com o SINASE, é atribuição específica dos Estados em cooperação com os municípios, a elaboração do Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, na qual, estabelecem “normativas gerais acerca da criação, implementação, funcionamento e manutenção dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo” (RAMIDOFF, 2017, p.33).

Do mesmo modo, estabelece a Esfera Municipal, a elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, que tem como função, o planejamento das ações e metas próprio município no atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto.

De acordo com os artigos 7º e 8º da Lei 12.594/12 - Lei do SINASE, o PMASE, contemplará:

- a) diagnóstico da situação local; b) diretrizes, metas, prioridades, formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os **10 (dez) anos seguintes**; c) ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência

social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados no ECA. (SINASE, 2012, online, grifo nosso)

Assim, este deverá ser elaborado com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, definindo ações concretas, com prazos e metas exequíveis, porém, realizando o seu próprio diagnóstico socioterritorial, pois cada território possui suas particularidades e especificidades. É no território que se encontram as vulnerabilidades, os riscos sociais, mas também as dinâmicas e potencialidades nele existentes.

Tratando-se da importância do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo na articulação com as demais políticas públicas, na sua formulação e execução este deverá:

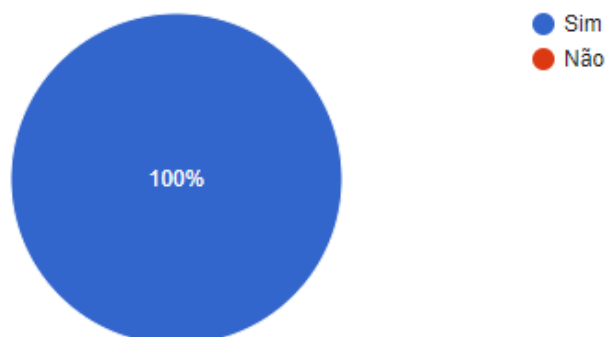
(I) garantir a oferta do Serviço de MSE em Meio Aberto e demais serviços, programas e projetos do SUAS; (II) contribuir para a realização do diagnóstico; (III) estabelecer ações e metas conjuntas com outras políticas; (IV) promover a interlocução com o Sistema de Justiça. (MDS, 2016, p.45)

Para tanto, é de extrema importância que tanto o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA), aos gestores municipais, o poder legislativo municipal e todos que participam da elaboração do Plano, que conheçam o território e as políticas públicas existentes, de forma que não se equivoquem ao descreverem algo que não esteja ao alcance “[...] essa participação na elaboração dos planos se efetivará dentro da perspectiva da corresponsabilidade entre as políticas setoriais, prevista na Lei do SINASE” (MDS, 2016, p.45).

Tendo em conta a relevância da articulação entre as políticas públicas do município e o atendimento ao adolescente a quem foi atribuída a autoria de ato infracional, uma das questões respondidas pelos participantes, foi sobre a existência do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo no seu município.

No seu município existe um Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo?

7 respostas



Fonte: Dados coletados pela autora, 2022.

De acordo com o gráfico acima, 100% ou seja, dos 07 municípios apontam para a existência do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo. O que torna o município muito mais próximo da articulação intersetorial, visto que, o plano promoverá o diálogo entre os profissionais das diversas políticas, que serão corresponsáveis pelo planejamento e execução das ações.

O Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo colaborará para que o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento, instituído pela Lei 12.594/2012, realize as ações de avaliação e monitoramento das ações.

O órgão responsável pela avaliação e acompanhamento da gestão do atendimento socioeducativo, é a União, na qual, conforme consta em lei, tem como função “Art 1º [...] verificar o cumprimento das metas estabelecidas e elaborar recomendações aos gestores e operadores dos Sistemas” (SINASE, 2012, online) contribuindo para “a melhoria da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo [...] mediante informações precisas” (RAMIDOFF, 2017, p.71) assim, “será possível não só melhor organizar a gestão do atendimento, mas, principalmente, sobrestar práticas incompatíveis, mau funcionamento e/ou inexistência de serviços.” (idem)

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. (SINASE, 2012, online)

É importante que estes atores sociais, contem com representantes diretos-adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas-, como forma de potencializar o protagonismo e participação social, na qual, estes poderão contribuir para diagnósticos mais precisos, de forma que sinalizem pontos a serem melhorados e dialoguem estratégias.

Informação gera conhecimento e conhecimento gera ação, como forma de alcançar o melhor resultado para ações mais efetivas.

6.4 OS ALCANCES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SERVIÇO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO DA III- DRADS

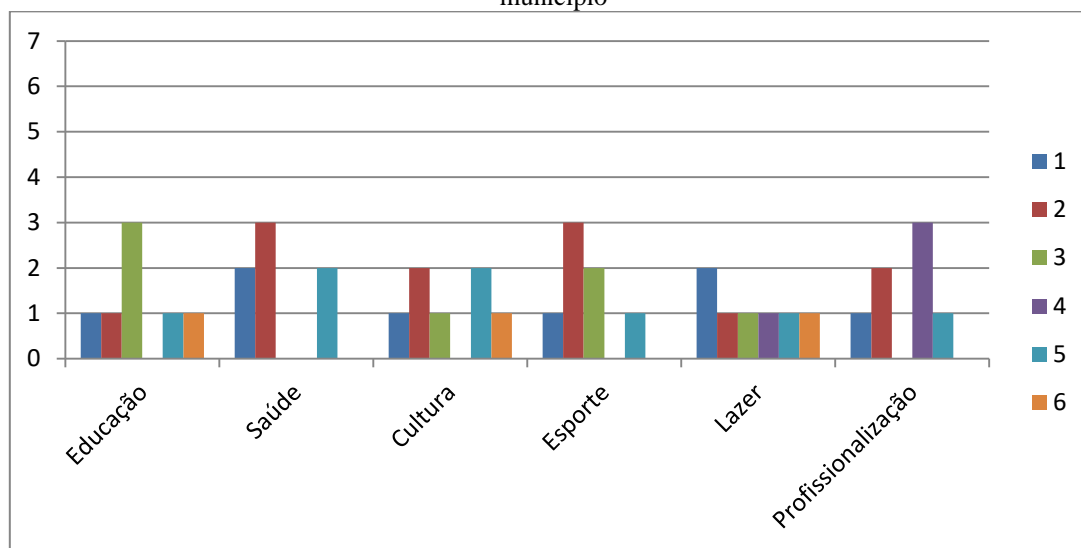
Considerando a importância e relevância do alcance das políticas públicas dentro do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto, como já apontado no tópico anterior, os participantes responderam por ordem de avaliação, as políticas públicas em que há maior e menor alcance dentro do município.

Cabe informar que, a intenção não é avaliar cada política pública, mas construir um espaço de reflexão para cada uma destas, de modo que possa identificar aquilo que precisa ser reestruturado e aperfeiçoado para melhor atender a população em conflito com a lei, garantindo que estes tenham seus direitos assegurados e efetivados.

Em uma das questões enviadas foi solicitado aos participantes que enumerassem em uma escala de 01 a 06, o alcance das políticas públicas dentro da medida socioeducativa na qual trabalha, sendo 01 para pouco alcance e 06 para muito alcance.

A partir dos dados coletados, estes foram os resultados obtidos:

Gráfico 3 - Políticas Públicas em que há MENOR alcance nas políticas públicas dentro do município



Fonte: Dados coletados pela autora, 2022.

Constatou-se que, poucas foram às políticas públicas de maior alcance - representadas no gráfico pela cor laranja - sendo somente a Educação, a Cultura e o Lazer em 03 dos 07 municípios.

Por sua vez, a Saúde, a Cultura, o Esporte e a Profissionalização, não tiveram nenhuma nota de maior alcance dentro dos municípios analisados.

É de extrema importância e relevância a articulações com as políticas públicas municipais, pois o adolescente já vem vivenciando uma situação de desproteção social e de violações muitas vezes, desde a infância “considera-se que o adolescente na condição de um ser em desenvolvimento, a quem é atribuído um ato infracional, vivencia uma situação de risco, não raro de violência, mas sempre de desproteção social” (RIZZINI, 2019, p.76)

Esta desproteção muitas vezes vem acompanhada de uma série de não acessos desde a saúde, perpassando pelo lazer, esporte, cultura, educação e conseqüentemente, a profissionalização: é uma consulta/exame que não foi marcado/realizado, uma matrícula não efetivada ou abandono escolar, uma praça em que não há infraestrutura suficiente para oferecer um local de lazer... dentre outras ações que vão formando uma “bola de neve das privações”.

Poucos são os municípios que ofertam equipamentos culturais, lazer e esporte para os adolescentes. Quando são ofertadas, muitas vezes não estão dentro do território de abrangência ou não são algo de seus interesses, construídos e elaborados por atores políticos sem a participação dos principais protagonistas (adolescentes e jovens).

[...] a força da indústria cultural contribui de forma decisiva para uma série de exclusões e diferenciações entre as múltiplas condições juvenis [...], os jovens pobres têm possibilidades sensivelmente reduzidas – às vezes inexistentes. (CATANI; GILIOLI, 2008, p.20)

A questão da mobilidade urbana é um fator muito importante a ser considerado, uma vez que o teatro, o cinema, a biblioteca municipal, os espaços culturais etc., normalmente estão localizados na parte central dos municípios, dificultando a ida de adolescentes que se encontram nos bairros mais afastados. Assim como retrata o estudo do livro “Cultivando vidas, desarmando violências”:

Além da falta de equipamento nas comunidades, os jovens circulam em raio restrito, segregados nos seus bairros, não necessariamente exercendo constituinte da cidadania social, qual seja o benefício do uso da cidade em que vivem. (UNESCO, 2003, p.157)

Sendo assim, os adolescentes precisam buscar alternativas para garantir o mínimo de lazer dentro do seu território de origem. Como afirma Padilha (2006, p.12) “não há o mesmo lazer para todos, ainda mais porque, na sociedade capitalista, tudo é potencialmente transformado em mercadoria, inclusive o lazer que passa a ser comprado e vendido no mercado”. Diante disto e considerando o público de adolescentes em conflito com a lei, grande parte vivem em situação de pobreza e extrema pobreza, e que não tem o acesso a bens socialmente produzidos.

Importante destacar que essa condição de pobreza e extrema pobreza não podem ser reduzidas somente às privações de ordem material e renda, pois se constitui como uma categoria multidimensional, histórica e socialmente construída nas relações sociais capitalistas. Podemos afirmar que a pobreza expressa determinações sociais, políticas, econômicas, culturais que atravessam a vida dos sujeitos sociais, “é parte de nossa experiência diária” e agrega “impactos destrutivos das transformações em andamento no capitalismo contemporâneo”, cujos quais deixarão marcas profundas sobre a população empobrecida. (YAZBEK, 2009, p.72)

Assim, vão buscando dentro do seu próprio território, alternativas viáveis como por exemplo “[...] lazer para os jovens pode ser colocar duas sandálias na rua e jogar futebol com a bola amassada e tal, muitos por falta de condições mesmo” (UNESCO, 2003, p.38)

A ampliação da oferta do acesso a serviços/programas/projetos, fortalece as relações interinstitucionais, compartilha as responsabilidades aos entes públicos e amplia as condições de desenvolvimento e proteção social aos adolescentes em conflito

com a lei. E esta ampliação, precisa chegar até os bairros mais vulneráveis e deixar de ser focalizado nas ações na parte central.

Lugar de política pública é da responsabilidade do Estado de direito, é ele que reconhece o cidadão e consolida seus direitos sociais, portanto, conhecer os direitos enquanto cidadãos permite que estes sejam reivindicados, trabalhando na perspectiva de postular que estes sejam assegurados.

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente em seu artigo 87, este define como Linhas de Ação de Políticas de Atendimento a interação de três conjuntos de políticas para viabilizar a Política de Proteção Integral de crianças e adolescentes. São elas: i) políticas sociais básicas: saúde, alimentação, habitação, educação, esporte, lazer, profissionalização, cultura e assistência social; ii) políticas de proteção especial (incluindo a prevenção) e iii) políticas socioeducativas; portanto, nenhuma destas áreas deve incumbir-se a responsabilidade do atendimento ao adolescente sozinho, uma vez que, a rede intersetorial deve funcionar de forma efetiva.

A proteção social expressa-se concretamente por tudo aquilo (pessoas, condições, apoio, certezas, seguranças) que se pode contar quando da vivência de uma fragilidade. A falta de elementos/condições reais configurará desproteções sociais e, por consequência, a proteção social no trabalho socioeducativo implica ampliar o saber sobre com o que o adolescente conta para apoiá-lo em face das violações de direitos que surgem em seu cotidiano. (SPOSATI, 2015, p.17)

Por tanto, todos os serviços, equipamentos públicos, instituições que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGDCA) devem oferecer condições reais para a proteção social deste adolescente, desde local adequado- instalações físicas-, recursos satisfatório, profissionais aptos e qualificados para desenvolverem a função, dentre outros elementos que serão tratados no próximo tópico.

6.5 INVESTIMENTO E FINANCIAMENTO

Uma das questões fundamentais para o funcionamento do programa de medidas socioeducativas em meio aberto, é a gestão do financiamento e investimento na política pública em questão.

A partir da municipalização das medidas socioeducativas, trazendo a descentralização político-administrativa no atendimento a criança e ao adolescente, esta passa a ser realizada pelo “conjunto articulado de ações governamentais e não-

governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios” (ECA, 1990), portanto, o financiamento do sistema socioeducativo entre os entes federativos compreende uma divisão de competências em razão da autonomia de cada uma destas esferas governamentais feita pela Lei 12.594/2012

Conforme consta no documento do SINASE (2006):

O SINASE será custeado com recursos do orçamento da seguridade social, de outras fontes, na forma do artigo 195 da Constituição, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das demais contribuições sociais previstas na legislação. (SINASE, 2006, p.71)

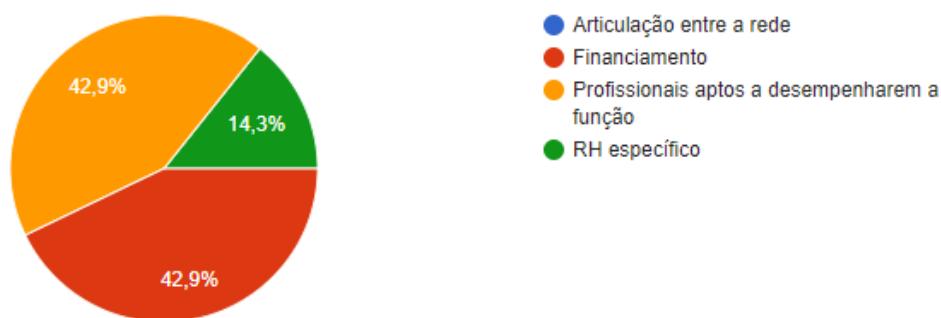
Assim, o financiamento do SINASE deverá ser proveniente tanto de contribuições sociais vinculadas ao Orçamento da Seguridade Social, quanto dos demais recursos do Fundo da Criança e do Adolescente, para manutenção e custeio do programa de medidas socioeducativas em meio aberto, sendo os recursos do Fundo da Criança e do Adolescente a principal fonte de financiamento do sistema socioeducativo.

Considerando a importância e relevância deste tópico para o atendimento socioeducativo, os participantes responderam acerca do que consideram necessário para uma maior articulação entre as políticas públicas do setor e o serviço de MSE:

O que considera necessário para uma maior articulação entre as políticas públicas do setor e o serviço de medida socioeducativa em meio aberto de Liberdade Assistida?

 Copiar

7 respostas



Fonte: Dados coletados pela autora, 2022

Diante do gráfico, 42,9% dos participantes consideraram que o financiamento é essencial para uma maior articulação entre as políticas públicas, do mesmo modo, também de igual proporção os participantes informaram que profissionais aptos a

desempenharem a função é algo de extrema importância, e também, um participante respondeu acerca do RH específico, no qual, também faz parte do financiamento do serviço de medidas socioeducativas.

Analisando o gráfico acima e relacionando-os com as competências dos entes federativos, entre as competências legais da União, encontra-se principalmente:

i) prestar assistência técnica e de suplementação financeira (orçamentária) aos demais entes jurídicos de Direito Público interno, com o intuito de que **possam efetivamente desenvolver os seus respectivos sistemas de atendimento socioeducativo**; ii) [...] deverá **contribuir para a qualificação e a ação em rede –estrutura material e capacitação permanente de recursos humanos** –dos sistemas de atendimento socioeducativo, em articulação com todos os níveis de governo. iii) estabelecer provisão orçamentária que assegure o repasse de verbas (recursos públicos) aos Estados, Distrito Federal e Municípios, para o financiamento da execução de programa de atendimento, bem como para a **implementação –estrutural e funcional –dos serviços inerentes ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.**

(SINASE 2006, p.22, grifo nosso)

Considerando o trecho acima e o resultado dos participantes, estes chamam atenção para a necessidade de aumento do financiamento, de profissionais aptos a desempenharem a função e RH específico, como forma de aumentar a articulação entre a rede socioassistencial e territorial do município.

Assim como prevê a Lei do SINASE, para cada esfera de governo estão descritas as suas atribuições e responsabilidades quanto ao programa de medidas socioeducativas em Meio Aberto.

Porém, o que observamos é o não acompanhamento das projeções descritas no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo e as políticas públicas do município. Estas projeções por muitas vezes, são transferidas para o Plano Individual de Atendimento (PIA) do adolescente, seja pelo orientador (a) socioeducativo (a) ou por solicitação do próprio Juiz da Vara da Infância e Juventude.

Limita-se a configurar os itens a compor o Plano Individual de Atendimento (PIA), que, como todo plano de dimensão utópica, refere-se a intenções, mas não a disponibilidade de condições para a sua efetivação. Isto porque, por diversas vezes, aquilo que é definido em determinações judiciais, não é aquilo que a rede territorial dispõe de recursos para o atendimento ao adolescente, seja pela falta de recursos, seja pelo preconceito acentuado de profissionais da área.

Observamos um cotidiano de trabalho intenso e precarizado, diante de um quadro reduzido de profissionais para atuar com demandas tão complexas e também volumosas, com baixos salários, associado, ainda, a um espaço com visível escassez de recursos. (BONALUME, 2020, p. 388)

Quanto à questão de profissionais aptos a desempenharem a função, os participantes apontaram desde os primeiros resultados acerca do “despreparo” (sic) dos profissionais para o atendimento ao adolescente autor de ato infracional. Neste contexto, o atendimento socioeducativo, mesmo no espaço do CREAS, parece ainda representar o braço forte e repressivo do judiciário, o que, sem dúvida, favorece a fragilidade dos vínculos desses meninos com a política de Assistência Social.

O SINASE estabelece que, para que um serviço ou programa socioeducativo possa existir, deve haver uma equipe técnica mínima capacitada para atender o adolescente em conflito com a lei: “a qualidade do serviço está diretamente relacionada às ações de capacitação e de formação continuadas, que deverão incorporar as temáticas inerentes à execução do serviço” (MDS, 2016, p.54) além da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos-NOB-RH/SUAS definir os princípios e diretrizes da gestão do trabalho no SUAS.

Espera-se que, estes profissionais capacitados, atuem no território de forma a criar um posicionamento ético, crítico e favorável ao adolescente atendido, de forma a conscientizar a rede intersetorial a desfazer-se de velhas roupagens que caracterizam o adolescente em conflito com a lei como algo corrompido na sociedade.

Além da conscientização quanto a novas interpretações do adolescente em conflito com a lei, é de extrema importância pautar-se também na legislação que hoje prevê a criança e o adolescente como sujeito de direitos, portanto, deverá ser atendido com absoluta prioridade pelo Estado e pela sociedade, de forma a garantir que seus direitos sejam assegurados e resguardados.

Mais do que executar uma medida ou ofertar um serviço, é fundamental que os técnicos que atendem adolescentes autores de ato infracional e suas famílias tenham a dimensão de que sua ação deve contribuir para efetiva mudança de trajetórias de vidas. Para isso, são necessários dedicação, profissionalismo e compromisso, não apenas com a oferta de um serviço de qualidade, mas também com os principais resultados esperados da execução de medidas socioeducativas: a superação das causas que levaram à prática infracional e a promoção da proteção integral dos adolescentes. (MDS, 2016, p.54)

É importante ressaltar que, assim como a leitura crítica acerca da importância da rede intersetorial e do conjunto articulado de políticas públicas nos itens anteriores, é de

extrema responsabilidade não só dos técnicos, na qual estes exercerem ações complementares e interdependentes, mas também de todo Sistema de Garantia de Direitos, pois a falta de compromisso de qualquer um comprometerá os resultados, obstaculizando a garantia de direitos, como previstos tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente, na primazia do atendimento e garantia de proteção social, quanto do SINASE, ao estabelecer o melhor atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou analisar o trabalho do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em Meio Aberto – Liberdade Assistida, dos 07 municípios pertencentes à III- Diretoria Regional de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo (DRADS), na qual a cidade de Araraquara é responsável. Os municípios participantes da pesquisa foram: Matão, São Carlos, Ibitinga, Taquaritinga, Descalvado, Porto Ferreira e Araraquara.

Para isso, foi enviado aos participantes um questionário via Google Forms, a fim de compreender a relação dos municípios com as políticas públicas, dentro do serviço de medidas socioeducativas, assim como as dificuldades de execução e o que consideram ser necessário para que o trabalho seja realizado de forma efetiva.

Como contribuição deste trabalho, pudemos identificar as fragilidades nas políticas públicas nas áreas de educação, saúde, lazer, profissionalização, esporte e cultura, em todos os municípios, que ainda necessitam de uma rede mais fortalecida, para garantir que os direitos dos adolescentes a quem se atribui autoria de ato infracional sejam assegurados.

O preconceito aparece na maior parte das respostas obtidas, confirmando o quanto a visão do socioeducativo é algo que precisa ser desmistificado no meio social, de forma que enxerguemos o adolescente na sua totalidade, com suas múltiplas vulnerabilidades e riscos sociais, decorrentes de privação de direitos.

Vale ressaltar que, não se pretende neste trabalho, estabelecer uma relação de causa x efeito, mas descortinar o projeto neoliberal e sociopenal, no qual, coloca o adolescente em evidencia cada vez mais como desajustado, perigoso e, portanto, submetido a projetos de controle como a redução da maioria penal.

Este trabalho considerando que, é a partir da territorialidade que são expressos tantos o direito a ter direitos, quanto o não acesso a estes, permite que os municípios pudessem apontar tanto os pontos positivos quanto os pontos a serem melhorados, no atendimento ao adolescente em conflito com a lei, pois nada melhor do que o lugar concreto para opinar, participar e reivindicar.

É necessário que se construa políticas públicas específicas que atendam aos adolescentes de forma que consigam quebrar o ciclo de privações, construindo meios de diminuir a evasão escolar e proporcionar a permanência destes no ambiente de ensino,

criação de cursos profissionalizantes como alternativas para diminuir a inserção no mercado informal –que muitos estão inseridos pelo tráfico de drogas, que também, é caracterizado como um trabalho infantil -, programas/projetos voltados ao lazer/esporte/cultura no contra turno escolar dentro do próprio território, possibilitando que o adolescente consiga ter acesso, dentre outras infinidades de possibilidades que atinja o objetivo do Estatuto da Criança e do Adolescente, na garantia de proteção integral.

É fundamental que a rede de proteção consiga enxergar as vulnerabilidades e riscos sociais, já no início da infância, para que seja feito um trabalho a priori. Dentro do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é o que chamamos de proteção social básica, pois acredita-se que o trabalho de prevenção é tão importante quanto a da proteção deste núcleo familiar para que não sejam acentuadas as mais diversas expressões da questão social.

Pode se afirmar que, uma das faces mais cruéis da questão social na cena contemporânea segundo Yamamoto (2009, p.240) “é a desigualdade econômica, política, social e cultural”, pois ela refletirá em uma gama de expressões da questão social.

Quando assistimos uma diminuição do Estado Social, automaticamente, acentua-se o Estado Penal, quando na realidade, é o Estado quem deveria ser o réu, por não cumprir com a sua missão de garantir que direitos básicos sejam assegurados. O adolescente por sua vez, é vítima deste sistema tão seletivo e criminalizador, onde seguem sendo, majoritariamente, oriundos de áreas periféricas, onde há reduzido acesso a bens e serviços socialmente produzidos.

Por fim, este trabalho pretende contribuir para que todos os atores envolvidos no Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (Sistema de Justiça e Segurança Pública, Sistema de Atendimento Socioeducativo, Sistema Único de Saúde-SUS, Sistema Educacional, Sistema Único de Assistência Social) destes 07 municípios participantes, preocupados com o funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos das crianças e dos adolescentes consigam a partir deste trabalho, estabelecer espaços para identificar as fragilidades e potencialidade existentes, como forma de aperfeiçoamento do atendimento socioeducativo.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, M.J. 1976 – Discurso “A Realidade Brasileira do Menor”. Blog Manoel José de Almeida – militar, político e educador, de Paula Vasconcelos. Disponível em: <http://manoeljosedalmeida.blogspot.com/2012/01/1976-discurso-realidade-brasileira-do.html>. Acesso em: 14 maio. 2021.
- AREND, S.M. F.; DAMINELLI, C.S. Políticas sociais para infância e juventude carente e infratora (1970 – 1980). In: BRANCHER, A; LOHN, R. L. Histórias na ditadura: Santa Catarina (1964 – 1985). Florianópolis: Ed. UFSC, 2014, p. 181 – 205.
- ARIÈS, P. História Social da Criança e da Família. 2 ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.
- ARRETCHE. M.T.C. Tendências no estudo sobre avaliação. In RICO. E.M.R. Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. 2.ed.- São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999
- ATAÍDE, G. O desastre da economia, da saúde e da educação na ditadura militar. Jornal A Verdade, jan. 2015. Disponível em: <http://averdade.org.br/2015/01/o-desastre-da-economia-da-saude-e-da-educacaona-ditadura-militar/>. Acesso em: 12 mar. 2021.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Rio de Janeiro, PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro, 2013.
- BARBOSA, R. Campanha presidencial 1919 . In: BARBOSA, R. (Ed.). Obras completas de Rui Barbosa . v. XLVI, 1919. t. I (a) e II (b). Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1956.
- _____. A Questão Social e Política no Brasil. Conferência pronunciada no Teatro Lírico, do Rio de Janeiro, a 20 de março de 1919. São Paulo: LTr. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1983.
- BAPTISTA, N.Q. Metodologia de trabalho social com famílias. In: Acosta, A.R.; Vitale, M.A.F. (Org.). Famílias: redes, laços e políticas públicas. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2008. p.23-45
- BONALUME, B.C. Atos infracionais reiterados: trajetórias de vidas e fragmentos da (des) proteção social e do controle sociopenal. Tese de Doutorado. Universidade Estadual Paulista (Unesp). Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Franca, 2020, 496p.
- BOEIRA. D.A. CPI do Menor: Infância, Ditadura e Políticas Públicas (BRASIL, 1975-1976). Tese de Doutorado. Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências Humanas e da Educação, Programa de Pós-Graduação em História, Florianópolis, 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 11 ago.2021

_____. Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854: aprova o Regulamento para a reforma do ensino primario e secundario do Municipio da Côrte. Disponível em: . Acesso em: 01 ago. 2016. (1854a).

_____. Decreto nº145, de 11 de Julho de 1893. Autorisa o Governo a fundar uma colonia correccional no proprio nacional Fazenda da Boa Vista, existente na Parahyba do Sul. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-145-11-julho-1893-540923-publicacaooriginal-42452-pl.html>. Acesso em: 17 out.2020

_____. Decreto nº 5.849, de 9 de janeiro de 1875: aprova o Regulamento do Asylo de meninos desvalidos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-5849-9-janeiro-1875-549781-publicacaooriginal-65299-pe.html>. Acesso em: 23 mai.2021

_____. Decreto-Lei nº 42, de 24 de março de 1975: autoriza a criação da Fundação Estadual de Educação do Menor e dá outras providências. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/5f26f86a751527ae032569ba00834b5f/b632dcc1d5c9ecfa03256b2e006a4195?OpenDocument>. Acesso em: 31 jan. 2021

_____. Lei Nº947, de 29 de DEZEMBRO DE 1902. Reforma o serviço policial no Districto Federal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-947-29-dezembro-1902-584264-republicacao-107075-pl.html>. Acesso em: 14 mar.2021

_____. Lei Orçamentária nº 4.242, de 5 de Janeiro de 1921. Fixa a Despesa Geral dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1920-1929/lei-4242-5-janeiro-1921-568762-norma-pl.html>. Acesso em: 14.mar.2021

_____. Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistencia e protecção a menores. Disponível em: Acesso em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm. 04 out. 2021

_____. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Coleção Leis do Brasil. Poder Legislativo, Brasília, DF, 10 out. 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6697.htm. Acesso em: 15 jul.2021

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social/2004. Brasília: 2005

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Caderno de orientações técnicas: serviço de medidas socioeducativas em meio aberto. Brasília, DF, 2010. Disponível em: https://conpas.cfp.org.br/wpcontent/uploads/sites/8/2014/11/orientacoesTecnicas_MSE_MeioAberto.pdf.

_____. Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília: Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

CARNEIRO, G. A herança que o SAM deixou: seis meses depois. Rio de Janeiro: FUNABEM, 1966

CARVALHO, J. M. Cidadania no Brasil: o longo caminho. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004

CATANI, A. M.; GILIOLI, R. S. P. Culturas juvenis: múltiplos olhares. São Paulo, SP: UNESP, 2008.p.20.

CASTELLS, M. Fim de Milênio. São Paulo: Paz e Terra, 1999

CAVENAGHI, S; ALVES, J.E.D. Mulheres chefes de família no Brasil : avanços e desafios . Rio de Janeiro: ENS-CPES, 2018. 120 p.

COSTA, A. C. G. De menor a cidadão. In: MENDEZ, E. G.; COSTA, A. C. G. Das necessidades aos direitos. São Paulo: Malheiros Editores, 1994. Série Direitos das Crianças, n. 4, p. 121-145

COSTA, A. C. G.; CURY, M., AMARAL E SILVA, A. F.; MENDÉZ, E. G. (Coords.). Estatuto da Criança e do Adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. São Paulo: Malheiros, 1992.

DÍAZ, L.M. INSTITUIÇÕES DO ESTADO E PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO DA DESIGUALDADE NA AMÉRICA LATINA. In: CIMADAMORE, A.D; CATTANI, A.D. Produção de pobreza e desigualdade na América Latina. Porto Alegre: Tomo Editorial; CLACSO, 2007, 240 pp.

FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, I. PILLOTTI, F. (Orgs.). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, p.33-96, 2011.

FIGUEIREDO. M.F; FIGUEIREDO,A.M.C. “Avaliação política e avaliação das políticas: um quadro de referência teórica”. In: Textos IDESP, n.15, São Paulo, 1986, mimeo

FISCHER, B.D. Foucault e histórias de vida: aproximações e que tais. História da Educação, Pelotas, n. 1, vol. 1, abr. 1997

FOUCAULT, M. Vigiar e Punir: história da violência nas prisões. Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

FRONTANA, I. C. R. Crianças e adolescentes nas ruas de São Paulo. Edições Loyola, 1999

FUNABEM. Fundação Nacional do bem-estar do menor. O menor-problema social no Brasil e a ação da FUNABEM. Rio de Janeiro: FUNABEM, 1975. (1975)

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999

GIOVANNI, D. Sistemas de proteção Social: uma introdução conceitual. In Reforma do Estado. Políticas de Emprego no Brasil. Campinas, UNICAMP, IE, 1998.

GUERRA, G. M. S. A. ROMERA, V. M. (2010). Os adolescentes em conflito com a lei: um círculo vicioso de vitimizadores e vitimizados. ETIC - Encontro de Iniciação Científica, 6(2), 1-21.

IANNI, O. - Pensamento Social no Brasil. São Paulo: EDUSC, 2004.

IAMAMOTO. M.V. O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional. -3.ed. São Paulo, Cortez, 2007

_____.As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. In:Serviço Social Saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: OPAS,OMS,ABEPSS, 2006.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE. Estimativa Populacional 2020. Brasília, DF. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/araraquara/panorama>>. Acesso em: 14 jul.2021

Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 16 jul.2021

LLEWELLYN, S.; NORTHCOTT, D. The “singular view” in management case studies qualitative research in organizations and management. An International Journal, v. 2, n. 3, 2007, p. 194-207.

LUCIANO, I.C.S.M. A Inclusão Escolar de adolescentes egressos da medida socioeducativa de internação. Monografia apresentada ao curso de Especialização em Desenvolvimento Humano, Educação e Inclusão Escolar. Brasília, 2015.

MARCÍLIO. M.L. História Social da Criança Abandonada. Universidade Federal de Ouro Preto. São Paulo: Hucitec, 1998.

MARX, Karl. Teorias da mais-valia: História Crítica do Pensamento Econômico. Vol. I. 2ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1987.

MELLO, J. M. C; NOVAIS, F. A. Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. In: SCHWARTZ, Lilia Moritz. (Org.). História da Vida Privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 619-620.

MINAYO, M.C.S (org.). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Relatório do Bolsa Família e Cadastro Único. Ministério da Cidadania: Secretaria Nacional de Renda e Cidadania. Disponível em: < www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em: 16 mai.2021

MNI. MINISTÉRIO DO IMPÉRIO. Relatório do anno de 1879: apresentado a Assembleia Geral Legislativa na 3ª Sessão da 17ª Legislatura, pelo Ministro Francisco Ignacio Marcondes Homem de Mello, Ministério do Império, publicado em 1880. Disponível em: Acesso em: 24 ago. 2017. (1880)

MONTEIRO, M. A violência estrutural na nossa vida cotidiana. 2010. Disponível em: <http://www.ejesus.com.br/artigos/a-violencia-estrutural-na-nossa-vida-cotidiana>. Acesso em: 15 mai.2021

NETTO, J. P. Pequena história da ditadura brasileira (1964 – 1985). São Paulo: Cortez, 2014.

FRANCO, A.E. Revista Literária e educativa dedicada às jovens brasileiras –propriedade. In Álbum das meninas. Anno 1, São Paulo: 31 out, 1898, n.7, p.156

PADOVANI, A. S. RISTUM, M. A escola como caminho socioeducativo para adolescentes privados de liberdade. Educ. Pesqui., São Paulo, v. 39, n. 4, p. 969-984, out./dez. 2013.

PATTON, M. G. Qualitative Research and Evaluation Methods, 3 ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2002.

PEREZ, J.R.R; PASSONE, F.E. Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil. Cadernos de Pesquisa. v.40, n.140,p.649-673, maio/ago, 2010.

RAMACCIOTTI, Nathália Nabor. Percepções das condicionalidades nos programas de transferência de renda: o caso das beneficiárias do Cras Morro Nova Cintra, Santos, São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ensino de Ciências da Saúde) — Universidade Federal de São Paulo, Santos, 2014.

RAMIDOFF, M.L. Sinase: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. 2.ed. –São Paulo: Saraiva, 2017

RIZZINI, I. Do Pátrio Poder ao Pátrio Dever: um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: PILOTTI, F. RIZZINI, I. (orgs.). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Nino. Editora Universitária Santa Úrsula, Amais, 1995

_____, I. O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 2. ed. Ver. São Paulo: Cortez, 2008.

RIZZOTTI, M. L. A. Centro de Referência Especializada de Assistência Social (Creas): a proposição de garantir atenção a situação de risco e vulnerabilidade. In: MENDES, J.M. R;

ROCHA, I. M., Linhares, M. I. S. B., & Sousa, E. A. (2012). Jovens em conflito com a lei: sob os olhares e cuidados institucionais. In V Simpósio Internacional sobre a Juventude Brasileira, Anais, Recife, PE.

RODRIGUES, A. O Vagabundo. In: Álbum das Meninas: revista literária e educativa às jovens brasileiras. São Paulo, 31 out. 1898, n. 7.

PRATES, J. C; AGUINSKY, B. G (Org.). O Sistema Único de Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação: Porto Alegre: Edipucrs, 2009.

SANTOS, M. A. C. Criança e Criminalidade no Início do Século. In: PRIORE, M. D. (Org.). História das Crianças no Brasil. 6ª ed. São Paulo: Ed. Contexto, 2009, p. 212.

SANTOS, M. A. C. Criança e criminalidade no início do século. In: História das Crianças no Brasil. PRIORE, M. D. (org.). 2ª ed. São Paulo: Contexto, 2000, Pg. 211.

SÃO PAULO. Decreto nº62.134 de 4 de Agosto de 2016. Institui, no âmbito do Estado de São Paulo, o Sistema Estadual Informatizado de Acompanhamento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto – Sistema MSE Web. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2016/decreto-62134-04.08.2016.html>. Acesso em: 14 mai.2021

SCHMIDT, J.A.C; SILVA. M, M. A Assistência Social na contemporaneidade: uma análise a partir do orçamento público. Florianópolis: Revista Katálysis, v.18.n.1, p.86-94, jan/jun.2015

SCHWENDINGER, H.; SCHWENDINGER J. Perspectivas para uma criminologia. In:____. Criminologia Crítica. Tradução de Juarez Cirino dos Santos e Sérgio Tancredo. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

SECCHI. L. Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013

SILVA, M.L.O. O Controle Sócio-Penal dos Adolescentes com Processos Judiciais em São Paulo: entre a ‘proteção’ e a ‘punição’. Tese de Doutorado. Pontífca Universidade Católica de São Paulo. São Paulo. 2005.

SILVA. A.P. Os novos “Capitães da Areia” e a atualidade do Estado Penal: Uma análise sobre os fundamentos históricos, políticos, econômicos, sociais e culturais do Sistema Socioeducativo brasileiro. Tese de Doutorado. Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. Franca, 2020. Disponível em:https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/192203/SilvaAP_te_franca.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acesso em: 17 nov.2020

SINASE. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Brasília-DF: Conanda, 2006. Disponível em: <http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>. Acesso em: 14 jan.2021

SPOSATI, A. A menina LOAS: um processo de construção da assistência social. 3º. ed.. São Paulo: Cortez, 2007. 84 p.

_____. A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2007

VAZ, F. A infância abandonada. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

YAZBEK, M.C. O significado sócio-histórico da profissão. In: CFESS/ABEPSS. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

YIN. R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 3 ed., Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLA, M.N. Dos Fundamentos Ideológicos da Institucionalização de menores aos fundamentos econômicos da desinstitucionalização de crianças e adolescentes: a extinção da Funabem como solução neoliberal. Tese de Doutorado – Universidade Estadual de Maringá. Maringá. 2018, p.84

Caso tenha alguma outra política pública importante a ser citada, responda qual e o seu grau de alcance dentro da MSE na qual trabalha.

Texto de resposta longa

De acordo com a sua avaliação quais as maiores dificuldades enfrentadas na articulação entre as políticas públicas sociais do município? *

Texto de resposta longa

O que considera necessário para uma maior articulação entre as políticas públicas do setor e o serviço de medida socioeducativa em meio aberto de Liberdade Assistida? *

- Articulação entre a rede
- Financiamento
- Profissionais aptos a desempenharem a função
- Outros...

As instalações físicas responsáveis pelo serviço de medidas socioeducativas em meio aberto de Liberdade Assistida, do seu local de atuação, é apropriado para o atendimento sociopedagógico do adolescente autor de ato infracional? *

- Sim
- Não

Caso a resposta anterior tenha sido não, justifique o que considera importante ter nas instalações físicas do seu local de atuação para um maior desenvolvimento do adolescente atendido

Texto de resposta longa

Quais as maiores dificuldades na implementação e execução do Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida em seu município? *

Texto de resposta longa
