

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**

RAPHAEL DE PAULA RIBAS

**ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI E A POLÍTICA DE
SOCIOEDUCAÇÃO: ANÁLISE DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA/PR**

**PONTA GROSSA
2022**

RAPHAEL DE PAULA RIBAS

**ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI E A POLÍTICA DE
SOCIOEDUCAÇÃO: ANÁLISE DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA/PR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), como requisito à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais Aplicadas. Área de Concentração: Cidadania e Políticas Públicas. Linha de Pesquisa: Estado, Direito e Políticas Públicas

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Augusta Pelinski Raiher

**PONTA GROSSA
2022**

R482 Ribas, Raphael de Paula
Adolescentes em conflito com a lei e a política de socioeducação: análise da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR / Raphael de Paula Ribas. Ponta Grossa, 2022.
166 f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas - Área de Concentração: Cidadania e Políticas Públicas), Universidade Estadual de Ponta Grossa.

Orientadora: Profa. Dra. Augusta Pelinski Raiher.

1. Adolescentes - conflito - lei. 2. Política - Socioeducação. 3. Medida socioeducativa - meio aberto. I. Raiher, Augusta Pelinski. II. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Cidadania e Políticas Públicas. III.T.

CDD: 370.115

TERMO DE APROVAÇÃO

RAPHAEL DE PAULA RIBAS

“Adolescentes em conflito com a lei e a política de socioeducação: análise da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/Pr”.

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa, pela seguinte banca examinadora:

Ponta Grossa, 22 de agosto de 2022.

Assinatura pelos membros da Banca

Augusta Pelinski Raiher

Prof^a. Dra. Augusta Pelinski Raiher - UEPG – PR - Presidente

Maria Nilvane Fernandes
Prof^a. Dra. Silmara Nilvane Fernandes
Faculdade de Educação /UFAM
SIAPE 1053344

Prof^a. Dra. Maria Nilvane Fernandes – UFAM-AM - Membro Externo

Silmara Carneiro e Silva

Prof^a. Dra. Silmara Carneiro e Silva - UEPG-PR - Membro Interno

Prof^a. Dra. Olegna de Souza Guedes – UEL-PR - Suplente Externo

Prof^a. Édina Schimanski - UEPG-PR - Suplente Interno

AGRADECIMENTOS

Escrever esta folha de agradecimentos é um exercício de parar, refletir e relembrar toda a trajetória percorrida até este momento, reviver as alegrias, as conquistas, as dificuldades, as frustrações, e de como as pessoas aqui mencionadas foram fundamentais para que eu tivesse força e ânimo para continuar nesta caminhada.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus pelo dom da vida, pela saúde e sabedoria necessária para que este trabalho se concretizasse.

Também agradeço aos meus pais, Sidenei e Raphaella, que sempre me apoiaram e estimularam a perseverar não só nos estudos, mas sobretudo na vida. Espero que eu possa orgulhá-los sempre.

Agradeço a minha esposa Marla, companheira de todas as horas, que acompanhou de perto todas as dificuldades e desafios vividos durante o período do mestrado. Meu ombro amigo com quem eu desabafava minhas lamentações e inseguranças e a voz amorosa que fazia eu recobrar a coragem para seguir em frente. Minha motorista no trajeto de Guarapuava/PR a Ponta Grossa/PR nos dias em que eu estava tão exausto que não conseguia dirigir para assistir as aulas do mestrado. Te amo pela pessoa que és e por tudo o que você representa na minha vida e na nossa família.

Ao meu filho João Victor, agradeço por sua alegria e simplicidade que torna nossa casa mais leve, divertida e cheia de amor. Tenho imenso orgulho de você e tudo o que faço é por ti. Te amo, meu filho.

Ao Centro Universitário Campo Real, que aqui personifico na figura de duas pessoas, Prof^a. Dr^a. Elizania Caldas Faria e Prof. Dr. Rudy Heitor Rosas. Elizania, chefe, conselheira e amiga, que me deu todo o apoio e estímulo para ingressar no mestrado, e, sempre que precisei, esteve lá para me ajudar a superar as adversidades e não desistir. Ao Rudy, colega de trabalho e amigo, sempre generoso em dividir comigo suas experiências, dicas e conselhos, admiro-o profundamente, uma referência na docência e na pesquisa, uma bússola para os momentos de dúvida.

À Vara da Infância e Juventude de Guarapuava/PR por estarem sempre abertos à pesquisa e ao desenvolvimento da ciência.

À Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de Guarapuava/PR, a quem agradeço na pessoa da Elenita Luiza Lodi, por toda atenção e receptividade durante a aplicação da pesquisa de campo.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da UEPG e a todo seu corpo docente, pela possibilidade de ter vivido esta experiência. Confesso que a interdisciplinariedade foi um desafio que, às vezes, se demonstrava quase intransponível, explorar áreas de conhecimento tão profundas e complexas e conectá-las ao meu pequeno universo parecia algo além das minhas capacidades. Mas hoje, vejo que esse exercício foi crucial para minha formação profissional e pessoal, muito além de um título, percebo que saí do mestrado uma pessoa diferente daquela do início, creio que melhor, mais humano, com uma perspectiva diferente sobre as relações sociais, mas também mais crítico, para não me conformar com as injustiças e contradições deste mundo desigual.

Deixo um agradecimento especial para a Professora Dr^a. Silmara Carneiro e Silva, a quem sou grato pelas aulas e conversas durante o percurso do mestrado, foi um grande prazer conhecê-la e uma honra poder ser seu aluno. Também agradeço pela atenção e dedicação que teve durante a qualificação deste trabalho. Sempre gentil e atenciosa, é uma referência profissional que levarei para a vida.

À Professora Dr^a. Maria Nilvane Fernandes agradeço pela leitura atenta do trabalho na qualificação e pela sinceridade nos apontamentos. Suas sugestões e considerações foram como um copo de água fresca para quem caminhava a dias no deserto, mostrou que era possível caminhar um pouco mais e que o novo local seria melhor do que aquele no qual eu havia resolvido sentar.

Por último, e nem por isso menos importante, quero agradecer a minha orientadora, Professora Dr^a. Augusta Pelinski Raiher, a quem devo absolutamente todo o crédito. Uma profissional brilhante, uma carreira invejável na docência e na pesquisa, e que demonstrou que seu lado humano é maior do que isso tudo, capaz de ter empatia e compreensão até mesmo com aquele que não merecia (rs). A senhora me estendeu a mão e disse “vamos lá!” no momento em que eu já havia desistido, em meio a uma pandemia mundial, com o objeto de pesquisa comprometido, você me estimulava a pensar alternativas. Tenho convicção de que sem você este momento não teria se concretizado. Muito obrigado por tanto.

Há um pouco de cada um de vocês neste trabalho, mas há muito mais de vocês em meu coração. Gratidão eterna!

RESUMO

A presente pesquisa foi desenvolvida no âmbito do mestrado em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), com objetivo de analisar a execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR. Com este intuito, por meio do Estudo de Caso, realizou-se a incursão no campo de pesquisa para uma aproximação à realidade vivenciada pelos profissionais que trabalham diretamente no planejamento, execução e acompanhamento das medidas socioeducativas. Durante este percurso foram analisados documentos, dados sobre os atos infracionais e as respectivas medidas impostas pelo Poder Judiciário e realizadas entrevistas semiestruturadas com a equipe técnica e orientadores sociais. A análise dos dados da pesquisa foi realizada à luz da base teórica da criminologia crítica, em razão de compreender o ato infracional como um fenômeno social, produto de um modelo político e econômico. Na introdução do trabalho apresentam-se os propósitos do estudo e a metodologia de pesquisa; no capítulo 2 foi realizada a análise documental sobre o tratamento diferenciado do Estado brasileiro em relação ao adolescente autor de ato infracional, desde a primeira Constituição do Brasil Império em 1824 até a estruturação de um Sistema Socioeducativo proposto pela Lei nº 12.594/2012, evidenciando-se como a conjuntura política, econômica e social influenciou os rumos da resposta estatal a esta questão; no capítulo 3 realizou-se a análise dos atos infracionais praticados pelos adolescentes guarapuavanos no período de 2011 a 2019, os quais foram obtidos pela base de dados do sistema de processos eletrônicos (Projudi) da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Guarapuava/PR, bem como foram apurados os dados sociodemográficos da cidade de Gurapuava/PR, em cotejo com o Estado do Paraná e do Brasil; no capítulo 4 buscou-se compreender os desafios e dificuldades vivenciados pela equipe de profissionais que trabalham com os adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto. A partir das análises realizadas conclui-se que as medidas socioeducativas, ao longo dos anos, foram utilizadas como instrumento de controle social dos adolescentes em situação de vulnerabilidade, marcado pelo processo de institucionalização e de criminalização da pobreza; que o sistema socioeducativo, assim como o sistema penal, reproduz a seletividade e estigmatização do seu público; e que a aplicação das medidas socioeducativas, da forma com que estão sendo executadas, não são suficientes para romper com ciclo de privações e violações de direitos previamente vivenciadas pelos adolescente situação de conflito com a lei.

Palavras-chave: Adolescentes em conflito com a lei; Política de Socioeducação; Medida Socioeducativa em meio aberto.

ABSTRACT

The present research was developed in the the Master's Degree Program in Applied Social Sciences at the Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), with the objective of analyzing the execution of socio-educational measures in an open environment in the city of Guarapuava/PR. With this in mind, through the Case Study, an incursion into the research field was carried out for an approximation to the reality experienced by professionals who work directly in the planning, execution and monitoring of socio-educational measures. During this journey, documents, data on infractions and the respective measures imposed by the Judiciary were analyzed. In that regard, semi-structured interviews were carried out with the technical team and social advisors. The analysis of the research data was carried out in the light of the theoretical basis of critical criminology, in order to understand the infraction as a social phenomenon, product of a political and economic model. In the introduction of the work presents the purposes of the study and the research methodology; In chapter 2, a documental analysis was carried out on the differentiated treatment of the Brazilian State in relation to the adolescent who committed an infraction, from the first Constitution of the Empire of Brazil in 1824 to the structuring of a Socio-educational System proposed by Law nº 12.594/2012, showing how the political, economic and social conjuncture influenced the direction of the State response to this question; In chapter 3, the analysis of the infractions committed by adolescents who live in Guarapuava on the period from 2011 to 2019 was carried out, which were obtained from the database of the electronic process system (Projudi) of the Vara da Infância e Juventude of the District of Guarapuava/PR , as well as the sociodemographic data of the city of Gurarapuava/PR, in comparison with the State of Paraná and Brazil. In chapter 4, we sought to understand the challenges and difficulties experienced by the team of professionals who work with adolescents in compliance with the socio-educational measure in an open environment. From the analysis carried out, it is concluded that the socio-educational measures, over the years, were used as an instrument of social control of adolescents in situations of vulnerability, marked by the process of institutionalization and criminalization of poverty; that the socio-educational system, as well as the penal system, reproduces the selectivity and stigmatization of its public; and that the application of socio-educational measures, as they are being carried out, are not enough to break the cycle of deprivation and violations of rights previously experienced by adolescents in situations of conflict with the law.

Keywords: Adolescents in conflict with the law; Socioeducation Policy, Socio-educational Measure in an open environment.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	– Crianças e adolescentes em situação de déficit educacional por idade.....	66
Figura 2	– Distribuição populacional dos bairros de Guarapuava/PR, conforme a renda per capita.....	71
Figura 3	– Mapa da qualidade ambiental por bairros na cidade de Guarapuava/PR.....	72
Gráfico 1	– Gráfico dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no Brasil, no período de 2012 a 2017.....	82
Gráfico 2	– Gráfico dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no município de Guarapuava/PR no período de 2012 a 2017.....	83
Quadro 1	– Quadro de profissionais estabelecido pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS.....	118
Figura 4	– Nuvem de Palavras - Fatores positivos da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR.....	134
Figura 5	– Análise de Similitude - Fatores positivos da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR	135
Figura 6	– Nuvem de Palavras - Fatores de insucesso da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR	137
Figura 7	– Análise de Similitude - Fatores de insucesso da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR	138
Figura 8	– Nuvem de Palavras – Objetivo de interrupção da trajetória infracional	141
Figura 9	– Análise de Similitude - Objetivo de interrupção da trajetória infracional	142

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Proporção de adolescentes em relação a população total, conforme Censo 2010.....	81
Tabela 2	– Total de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa - Brasil - 2012 a 2017.....	82
Tabela 3	– Medidas socioeducativas impostas no período de 2011 a 2019 aos adolescentes do município de Guarapuava/PR.....	84
Tabela 4	– Espécies de Atos Infracionais praticados no período de 2011 a 2019 em Guarapuava/PR.....	85
Tabela 5	– Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Atendimento inicial e sistema de informação”.....	89
Tabela 6	– Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Atendimento ao adolescente e suas famílias”.....	96
Tabela 7	– Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Prestação de Serviços à Comunidade”.....	110
Tabela 8	– Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Liberdade Assistida”.....	115
Tabela 9	– Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Capacitação para o Trabalho”.....	121
Tabela 10	– Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Acesso à educação e cultura”.....	128

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACIG	Associação Comercial e Empresarial de Guarapuava
CF	Constituição Federal
COMDICA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CAPS	Centros de Atenção Psicossocial
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FUBEM	Fundação do Bem Estar do Menor
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
LA	Liberdade Assistida
MSE	Medidas Socioeducativas
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PROJUDI	Processo Judicial Digital
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SGDCA	Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
SINASE	Sistema Nacional de Socioeducação
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 METODOLOGIA	15
2 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI NO BRASIL: DA EMERGÊNCIA ENQUANTO QUESTÃO SOCIAL ÀS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS	20
2.1 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA QUESTÃO SOCIAL	27
2.1.1 O ECA e o Sistema de Garantia de Direitos	45
2.1.2 Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo	52
2.1.3 Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo	58
2.1.4 Plano de Atendimento Municipal	59
3 ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: DO ABANDONO À REPRESSÃO PELO ESTADO	63
3.1 A CIDADE COMO CATEGORIA SOCIOLÓGICA	68
3.2 DIAGNÓSTICO DOS ATOS INFRACIONAIS NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA/PR	78
4 DESVENDADO A EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA/PR	87
4.1 ATENDIMENTO INICIAL E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	88
4.2 ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE E SUAS FAMÍLIAS	95
4.2.1 Sobre o Plano Individual de Atendimento (PIA)	99
4.2.2 Sobre a Integração com os Outros Serviços	102
4.3 PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE	108
4.4 LIBERDADE ASSISTIDA	114
4.5 CAPACITAÇÃO PARA O TRABALHO	120
4.6 ACESSO À EDUCAÇÃO E CULTURA	128
4.7 PERCEPÇÕES DOS ENTREVISTADOS EM RELAÇÃO A EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO EM GUARAPUAVA/PR	132
CONCLUSÃO	146
REFERÊNCIAS	153
APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE PESQUISA	161
APÊNDICE B – AUTORIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	164
APÊNDICE C – AUTORIZAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE	165
APÊNDICE D – AUTORIZAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	166

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa busca trazer luzes a um fenômeno social complexo, qual seja, a prática de atos infracionais por adolescentes e a política de socioeducação. A complexidade deste fenômeno se dá em razão de que a prática de atos infracionais perpassa fatores de cunho normativo-jurídico, social, político e econômico. Assim, como a resposta estatal a estas condutas também constitui importante elemento de análise, podendo se caracterizar como elemento de proteção ou repressão.

Embora se reconheça os avanços legislativos voltados à política de atendimento à criança e adolescentes no Brasil, notadamente a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, no que diz respeito ao adolescente em conflito com a lei, ainda presenciemos uma dissonância entre o arcabouço legislativo, imbuído de um discurso de proteção e inclusão, com a realidade vivenciadas pelos jovens, principalmente, o jovem negro das periferias brasileiras, os quais estão à margem do direito e da dignidade, à mercê da exclusão e preconceito.

O discurso explícito na política de socioeducação prega que a medida socioeducativa deve constituir-se em um processo de preparação do adolescente para desempenhar efetivamente o seu papel de cidadão perante o grupo social no qual está inserido, possibilitando “a emancipação subjetiva do adolescente para o exercício autônomo de sua cidadania (protagonismo), de forma responsável e socialmente consequente (respeito)” (RAMIDOFF, 2017, p. 39). Para este fim, declara a necessidade de correlação entre as políticas públicas e sociais devidamente articuladas em conjunto com a medida socioeducativa, visando a satisfação das necessidades vitais básicas de cada adolescente em cumprimento da medida socioeducativa, propiciando uma vida digna, responsável e emancipatória (RAMIDOFF, 2017, p. 40).

Neste compasso, percebe-se as contradições do campo teórico com a realidade prática, haja vista o detrimento dos investimentos em políticas sociais em contraposição a crescente institucionalização de adolescentes, revelando a face autoritária, neoliberal e tecnocrata do Estado, por meio da adoção de práticas seletivas e estigmatizantes contra uma população já vulnerabilizada e cerceada do acesso às pré-condições para uma vida digna. É dizer que a igualdade formal pregada pelo capitalismo é a fonte da desigualdade real entre as classes, aos filhos dos mais

ricos, o pleno acesso à cultura, educação, lazer e saúde, os quais serão estimulados e capacitados para assumirem o protagonismo social e político, enquanto para o filho da classe trabalhadora vulnerabilizada, sem as mesmas condições materiais de acesso, se reservam os trabalhos menos nobres, geralmente informais e precarizados, longe de qualquer forma de participação política. Quando tentam se desviar do seu destino de miséria, são brutalmente reprimidos pelos aparelhos institucionalizados do Estado.

Sob o aspecto pessoal, como pesquisador e advogado, este aparente distanciamento da teoria prevista em um arcabouço legislativo moderno e inclusivo da doutrina da proteção integral, com a realidade na aplicação da lei, a qual ainda carrega reminiscências da doutrina da situação irregular, tem despertado um desconforto em relação a resposta social ao ato infracional, cuja repercussão afeta, em determinada medida, todos os envolvidos no processo de socioeducativo, desde os órgãos de segurança pública, do sistema de justiça, do poder público e da sociedade civil.

Diante destas inquietações e das inúmeras especulações em torno deste fenômeno, deu-se origem à seguinte pergunta de partida: A falta de entendimento em relação às medidas socioeducativas e/ou as dificuldades na execução das medidas socioeducativas têm reflexo no aumento da criminalidade entre os adolescentes no município de Guarapuava/PR?

Visando superar os preconceitos e as falsas evidências, a pesquisa iniciou pelos estudos exploratórios sobre a temática da adolescente em conflito com a lei, propiciando ao pesquisador uma aproximação com a realidade estudada e o domínio teórico para formulação de hipóteses (OLIVEIRA JÚNIOR; SGARBIERO; BOURGUIGNON, 2012). Das primeiras incursões à campo, evidenciou-se que estes adolescentes, em regra, vivenciavam situações de vulnerabilidade social, como abandono da escola, utilização de tóxicos, vulnerabilidade familiar e falta de perspectivas sobre seu próprio futuro, e que estas circunstâncias não eram superadas pelos egressos dos programas de atendimento socioeducativo.

Após o início da pesquisa exploratória, realizada a revisão da literatura e os primeiros contatos com o campo (Sistema de Justiça e CRAS), evidenciou-se que o distanciamento entre o ideal e o real da política de socioeducação não se tratava da falta de entendimento sobre as normas e objetivos do programa por parte dos envolvidos, mas decorria da dificuldade de sua implementação, principalmente no que se refere à articulação com os demais serviços públicos (educação, saúde, esporte,

cultura, lazer, capacitação para o trabalho, entre outros). Diante disso, sentiu-se a necessidade de se revisar o objeto de pesquisa seguindo o modelo de ruptura proposto por Quivy e Campenhout (2008, p. 88), reformulando-se o problema de pesquisa para o seguinte: A política de socioeducação no município de Guarapuava/PR está em conformidade com o modelo pretendido pela legislação de regência?

Busca-se, portanto, por meio desta pesquisa, romper os preconceitos e o senso comum, revelando as contradições entre o ser e o dever ser, da teoria e das práticas vivenciadas na aplicação da medida socioeducativas. Como caminhos metodológicos, presente no DNA do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas (PPGCSA) da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), pretende-se, por meio da interdisciplinariedade, dialogar com diferentes perspectivas teóricas e metodológicas para buscar uma aproximação do objeto investigado, e, por meio da pesquisa empírica, compreender a realidade, e, sendo possível, fornecer subsídios para uma intervenção no real.

[...] a pesquisa social não só orienta a ação, lançando luz e maior compreensão sobre a realidade social, como também nos auxilia na definição e seleção de diretrizes de atuação e avaliação do desenvolvimento de programas procurando medir impactos e os seus resultados significativos. (LEHFELD, 2004. p.11).

O objeto de pesquisa perpassa a inter-relação com o Estado, as políticas públicas, a sociedade civil e as práticas socioeducativas, tendo como objetivo geral analisar a efetividade na execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR.

Sob este fio condutor, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

a) Descrever a política de socioeducação no contexto de articulação e integração com as demais políticas públicas, tal como idealizado pela legislação especializada;

b) Identificar o perfil do adolescente em conflito com a lei, os atos infracionais praticados e as medidas socioeducativas impostas;

c) Avaliar se as medidas socioeducativas em meio aberto são executadas em conformidade com os ditames da legislação e atendem às necessidades individuais de cada adolescente.

Elegeu-se como base epistemológica da pesquisa a criminologia crítica, avaliando a política criminal no contexto de um modelo social determinado pela economia política, desvelando a subjetividade das medidas de controle e da “ressocialização”. A crítica ao modelo de responsabilização do adolescente e na aplicação das medidas socioeducativas recai sobre a adoção de práticas liberais justificadas nos discursos da ressocialização e do controle social, as quais, em última análise, reproduzem a base material do capitalismo e suas estruturas legais.

No capítulo 2 realiza-se o resgate histórico da legislação de proteção à criança e do adolescente no Brasil em um contexto de luta por direitos, descrevendo como a conjuntura social e política brasileira orientaram a postura do Estado brasileiro frente ao desafio de atendimento à criança e ao adolescente. Partindo da primeira Constituição do Brasil Império de 1824 e do Código Penal de 1830, o qual estabeleceu a idade mínima de 14 anos para responsabilização criminal, mas caracterizava-se pela completa indiferença do Estado com relação à questão do menor. Perpassando a fase da doutrina da situação irregular do Código de Mello Mattos, até a consolidação da atual doutrina da proteção integral prevista na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Especificamente, analisa-se como a política de socioeducação foi moldada a partir deste novo paradigma da tutela estatal e da corresponsabilização de diferentes atores na proteção integral dos adolescentes, notadamente, dos adolescentes em conflito com a lei.

As propostas de alteração legislativa como forma de superar a questão dos atos infracionais praticados por adolescente, apenas deslocam a responsabilidade do Estado na garantia de direitos fundamentais, em uma perspectiva de proteção destes sujeitos de direito em peculiar condição de pessoa em desenvolvimento, para o objetivo de punição do adolescente como meio dissuasório de um pretense comportamento indesejado.

No capítulo 3 pretende-se superar a subjetividade jurídica da lei em abstrato e trazer forma para a realidade vivenciada, revelando as características e padrões tanto dos adolescentes em conflito com a lei, quando das espécies de atos infracionais praticados. Deste modo, espera-se despir os mitos existentes em relação a suposta falta de responsabilização dos adolescentes em conflito com a lei e dos discursos de proteção da sociedade contra a periculosidade do “menor infrator”. Ao contrário, revela-se que o adolescente brasileiro em situação de conflito com a lei, via de regra, vive em situação de vulnerabilidade e omissão do Estado frente a concretização de

direito fundamentais, compreendendo a política de socioeducação como uma oportunidade de restabelecer as condições necessárias ao pleno desenvolvimento destes adolescentes.

O capítulo 4 é dedicado a uma aproximação com as práticas de execução de medida socioeducativa em meio aberto no município de Guarapuava/PR, analisando eventuais dissonâncias com o modelo idealizado pela legislação de suporte. Além de buscar compreender quais são os aspectos de vulnerabilidade do sistema de garantias de direitos das crianças e adolescente, permitindo, ao final, identificar possíveis pontos de melhoria na efetividade da aplicação das medidas socioeducativas e na superação das condições de vulnerabilidade do adolescente em conflito com lei.

A relevância científica desta pesquisa encontra-se sustentada tanto na ausência de avaliação sistemática sobre efetividade das medidas socioeducativas no município de Guarapuava/PR, bem como na escassez de trabalhos que levem em consideração as peculiaridades deste recorte territorial. Espera-se contribuir com a reflexão crítica sobre as práticas e modelos adotados na execução das medidas socioeducativas em meio aberto, de modo a possibilitar uma revisão sobre esta política pública.

1.1 METODOLOGIA

Segundo Gil (2007, p. 17), pesquisa é definida como:

[...] procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados.

Nas Ciências Sociais, a pesquisa carrega consigo a complexidade do objeto pesquisado e a peculiaridade da relação com o pesquisador. Primeiramente, porque “os fatos sociais dificilmente podem ser tratados como coisas, pois são produzidos por seres que sentem, pensam, agem e reagem, sendo capazes, portanto, de orientar a situação de diferentes maneiras” (GIL, 2008, p. 5), em segundo lugar, porque o pesquisador não é capaz de ser absolutamente objetivo e imparcial, “ele é também um ator que sentem age e exerce influência sobre o que pesquisa” (GIL, 2008, p. 5).

Por esta razão, a metodologia traz ao estudo a organização, os caminhos a serem percorridos, para pavimentar a trilha da pesquisa e assegurar a credibilidade e validade dos achados (FONSECA, 2002).

Em assim sendo, segundo Gil (2008, p. 26), a pesquisa social é “o processo que, utilizando a metodologia científica, permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social”, sendo esta realidade social compreendida como “todos os aspectos relativos ao homem em seus múltiplos relacionamentos com outros homens e instituições sociais” (GIL, 2008, p. 26).

Alinhado ao objetivo desta pesquisa, busca-se, pelo emprego da metodologia científica, uma aproximação do objeto (execução das medidas socioeducativa em meio aberto no município de Guarapuava/PR) para compreender a realidade da política de socioeducação, por meio do levantamento bibliográfico e documental, e pela análise das práticas cotidianas na execução destas medidas, obtidas com base em entrevistas com os profissionais envolvidos.

A pesquisa tem como recorte territorial o município de Guarapuava, localizada na região centro-sul do Estado do Paraná. Com uma população de, aproximadamente, 170 mil habitantes e uma taxa de urbanização de 91,43% (Censo/IBGE 2010). O produto interno bruto do município é formado por 57,64% provenientes do setor de serviços e comércio, 20,79% da atividade industrial, 15,04% decorrente da administração pública e 6,53% oriundo da agropecuária (IPARDES, 2021).

A escolha pela delimitação geográfica no município de Guarapuava/PR se dá em razão do elevado índice de atos infracionais quando comparado aos dados apresentados pelo Estado do Paraná e pelo Brasil. E, também, pelo fato de que a cidade apresenta características comuns a outras cidades de médio porte, comportando transposição dos resultados da pesquisa a outras realidades.

Em Guarapuava/PR, a execução das medidas socioeducativas de meio aberto fica sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, a qual incumbe a missão de execução das políticas públicas de proteção social aos cidadãos, coordenar programas de atenção social à família, enfrentamento à pobreza, atenção social à criança, ao adolescente e ao jovem, às pessoas com deficiência, idosos, pessoas em situação de rua, etc.

O atendimento aos adolescentes em conflito com a lei é prestado por meio de uma equipe com dedicação exclusiva ao programa de execução das medidas socioeducativas em meio aberto formado por 02 assistentes sociais, 01 psicólogo(a),

01 pedagogo(a) e 02 orientadores sociais, todos ligados ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) do município, localizado na região central da cidade. O acompanhamento dos adolescentes egressos das medidas socioeducativas é realizado por quatro unidades de Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), localizadas nos bairros Xarquinho, Morro Alto, Jardim das Américas e Boqueirão.

A análise dos atos infracionais praticados pelos adolescentes guarapuavanos e das correspondentes medidas socioeducativas aplicadas foi realizada no período de 2011 a 2019. O recorte temporal se justifica em razão de que apenas a partir de 2011 os processos de apuração de atos infracionais constantes na base de dados do Projudi/PR foram totalmente digitalizados na Vara da Infância e Juventude da Comarca de Guarapuava/PR, e o marco final do ano de 2019, se dá em razão de que os dados posteriores ao ano de 2020 foram diretamente influenciados pela circunstância da pandemia do coronavírus COVID-19, decretado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020.

Segundo Minayo (2002, p.13) “a pesquisa social é sempre tateante, mas, ao progredir, elabora critérios de orientação cada vez mais precisos”. A autora afirma ainda que a pesquisa trata-se de “um processo de trabalho em espiral que começa com um problema ou uma pergunta e termina com um produto provisório capaz de dar origem a novas interrogações” (MINAYO, 2002, p. 26).

Neste desiderato, optou-se pelo procedimento do Estudo de Caso como método de investigação, em razão de representar a estratégia adequada quando se propõe a analisar questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real (YIN, 2010).

Este método pode ser utilizado para analisar fenômenos grupais, organizacionais e sociais, de forma a reter as características holísticas e significativas dos eventos da vida real em sociedade, como o comportamento de pequenos grupos e os processos organizacionais e administrativos (YIN, 2010, p. 24).

Além disso, Gil (2008, p. 58) pontua que o Estudo de Caso pode ter como propósito:

- a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- b) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; e

c) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos.

Quanto à abordagem, a pesquisa será quali-quantitativa, combinando elementos qualitativos com dados quantitativos.

A pesquisa qualitativa envolve processos e contextos históricos e busca mostrar a complexidade e as contradições dos fenômenos. [...], a pesquisa qualitativa serve para compreender a relação entre a pluralidade e a singularidade dos fenômenos, em contextos que envolvem a realidade local, regional e nacional. Ainda, busca estabelecer a relação entre a interioridade e a exterioridade do objeto, como elemento constitutivo dos fenômenos, o que pressupõe a articulação com dados quantitativos, na medida que eles compõem essa relação. (OLIVEIRA JÚNIOR; SGARBIERO; BOURGUIGNON, 2012, p. 197)

O conjunto de dados quantitativos e qualitativos não se opõe, ao contrário, se complementam, pois, a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia (MINAYO, 2002, p. 22).

Os dados qualitativos foram obtidos por meio da aplicação de pesquisa semiestruturada (Apêndice A) com os profissionais que trabalham diretamente com o planejamento e acompanhamento dos adolescentes em medida socioeducativa, a qual foi devidamente submetida à apreciação prévia do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) e aprovado pelo CAAE: 53172021.2.0000.8947, número do parecer: 5.172.750, relatoria em 16/12/2021.

As entrevistas foram realizadas entre os meses de janeiro e março de 2022 e aos resultados das entrevistas foi aplicado o método de análise de conteúdo, o qual, segundo Bardin (1977, p. 42), consiste em:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicativos (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

A análise de conteúdo busca a objetividade na investigação da fala dos sujeitos, sem perder a riqueza subjetiva dos detalhes ocultos ou das significações mais profundas (BARDIN, 1977, p. 14).

Os dados sobre os processos de apuração de atos infracionais, o que inclui o tipo de ato infracional praticado e a espécie de medida socioeducativa imposta pela

sistema de justiça, foram extraídos de relatórios do Sistema de Processos Judiciais Digitais (Projudi) da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Guarapuava/PR, devidamente autorizados pela representante do Ministério Público do Estado do Paraná, Dra. Vilma Leiko Kato, e pela Juíza titular da Vara de Infância e Juventude, Dra. Rafaela Zarpelon. A análise consistiu na categorização, tabulação e interpretação dos dados, com vistas a identificar um possível padrão de comportamento infracional.

O tratamento do material conduziu a teorização sobre os dados, produzindo o confronto entre a abordagem teórica e a investigação de campo, trazendo a singularidade de pesquisa e a melhor compreensão sobre o objeto investigado (MINAYO, 2002, p. 26).

2 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI NO BRASIL: DA EMERGÊNCIA ENQUANTO QUESTÃO SOCIAL ÀS POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS

A questão da criminalidade envolvendo a prática de atos infracionais por adolescentes não pode ser analisada como um fenômeno isolado. É necessário contextualizá-la como uma questão social que emerge como produto do desenvolvimento da sociedade capitalista, na qual a divisão entre classes fomenta o surgimento de conflitos e demandas que exigem uma atuação do Estado.

No campo das Ciências Sociais o conceito de questão social está intrinsecamente ligado ao surgimento do capitalismo e a contradição da relação capital *versus* trabalho. Segundo José Paulo Netto (2001), o termo começou a ser utilizado na terceira década do século XIX e relacionava-se aos desdobramentos sócio-políticos da exploração e pauperização da classe trabalhadora. Para o autor, o ponto distintivo deste fenômeno em relação à histórica desigualdade entre ricos e pobres recai sobre o fato de que, no processo de industrialização vivenciado na Europa no século XIX, a pobreza acentuada e generalizada da classe trabalhadora crescia na razão direta (e em sentido oposto) em que se aumentava a capacidade social de produzir riquezas, as quais seriam capazes de propiciar a redução das desigualdades, ou mesmo sua supressão.

É neste contexto que a classe trabalhadora inicia um processo de organização e mobilização para, por meio da luta por poder político, transformar as necessidades sociais em questões sociais, com vistas a incorporá-las na agenda pública e nas arenas decisórias (PEREIRA, 2001). Neste sentido, Iamamoto e Carvalho (1983, p. 77) definem a questão social do seguinte modo:

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

Visando institucionalizar as questões sociais e amenizar as tensões entre a classe trabalhadora e a burguesia, o Estado adjudica o papel de mediador das relações sociais, acolhendo as demandas dos setores hegemônicos e, ao mesmo

tempo, implementando políticas que atendam às necessidades do proletariado. Nesta perspectiva, o Estado é compreendido como “um campo de forças, onde o conflito que surge na sociedade civil dá dinâmica de sua atuação, definindo suas funções e seu papel em cada contexto histórico” (COSTA, 2012).

O Estado insere-se neste quadro como importante ator da dinâmica social, construindo mecanismos de atendimento aos problemas sociais, os quais se materializam por meio das políticas sociais.

Dentro do contexto de um mundo dividido entre ricos e pobres, capitalistas e trabalhadores, países centrais e periféricos, emergem novos conflitos sociais que exigem a atuação do Estado. Podemos dizer que a formulação das políticas sociais nunca foi tão importante para a vida social como no momento atual. Pensar a dinâmica social e dar respostas aos seus problemas exige capacidade de atuação do Estado através das políticas sociais. (COSTA, 2012).

Deste modo, pode-se dizer que as políticas sociais que surgem a partir da questão social são resultado da correlação de forças entre os mais diversos atores, os quais se articulam entre estrutura e a conjuntura para fazer incorporar suas demandas na agenda pública.

A política de atendimento às crianças e adolescentes no Brasil está essencialmente conectada a elementos conjunturais da relação Estado e sociedade, como um processo de articulação que perpassa o confronto do econômico e do político, do privado e do público, do controle social, da criminalização da pobreza e os interesses de blocos hegemônicos detentores do poder em cada momento histórico (FALEIROS, 2011).

Considerando os fatores de vulnerabilidade aos quais estão submetidos grande parte dos adolescentes, e considerando que eventual imposição de medida socioeducativa ao autor de ato infracional deverá ter como objetivo a reprovação da conduta praticada e jamais o desabono pessoal do adolescente, surge a necessidade que as práticas e métodos previstos pelo ECA e pelo Sistema Nacional de Socioeducação se distanciem dos mecanismos e práticas do Direito Penal tradicional (próprio na responsabilização criminal de adultos).

Neste sentido, encontra-se na criminologia crítica um caminho viável para a compreensão do adolescente enquanto autor do fato e do papel do Estado enquanto sistema de justiça, responsável pela proteção integral e emancipação individual destes sujeitos. A criminologia crítica tem suas bases teóricas ligadas à chamada

Escola de Frankfurt, corrente de uma teoria social interdisciplinar originada na Alemanha, na década de 1920, a partir da iniciativa de um grupo de intelectuais marxistas não ortodoxos (Felix Weil, Korsh, Pollok, Wittfogel), que buscavam institucionalizar um grupo de trabalho para a documentação e teorização dos movimentos operários na Europa, dando origem ao Instituto de Pesquisa Social (FREITAG, 2004).

Na formação epistemológica de uma teoria crítica, os autores frankfurtianos perquiram o desenvolvimento de um pensamento crítico sobre as condições sociopolíticas e econômicas da sociedade, visando a transformação social a partir emancipação da sociedade pela superação da dominação capitalista. Dentre os pesquisadores da teoria crítica, Neumann, Fromm, Rusche e Kirshheimer, voltaram seus esforços para o estudo do direito como razão instrumental, manifestação da superestrutura do capitalismo que mascara as relações de opressão, ocultando ou invertendo a realidade.

Conforme Salo de Carvalho (2018), a denúncia da ideologia do direito como elemento da estrutura da sociedade já estava presente desde as obras de Marx. O mesmo autor também assevera que:

A partir de seu aparato técnico (instância normativa e ciência jurídica), o direito transforma dominação em liberdade (liberdade formal); a desigualdade material em igualdade formal; e todas as espécies de discriminações (fundamentalismo religioso, intolerância social, racismo, misoginia e homofobia) em uma aparente solidariedade (fraternidade formal). (DE CARVALHO, 2018, p. 632).

O processo de construção de uma dogmática científica do direito pela teoria tradicional buscava uma visão tecnicista do mundo e da aplicação do direito, desconsiderando o processo histórico e o contexto social do indivíduo na análise do acontecimento (delito). Deste modo, justiça e direito transformavam-se em conceitos estranhos, ficando “interditadas quaisquer possibilidades de se pensar as demandas por justiça (notadamente justiça social) desde o interior dos discursos e das práticas jurídicas” (DE CARVALHO, 2018, p. 633).

As contribuições da teoria crítica nas ciências criminais remetem à obra *Punição e Estrutura Social* de Rusche e Kirshheimer, escrita em 1939, na qual os autores analisam o controle social a partir do sistema punitivo do direito penal e das penas.

A transformação em sistemas penais não pode ser explicada somente pela mudança das demandas da luta contra o crime, embora esta luta faça parte do jogo. Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção. É, pois, necessário pesquisar a origem e a força dos sistemas penais, o uso e a rejeição de certas punições e a intensidade das práticas penais, uma vez que elas são determinadas por forças sociais, sobretudo pelas forças econômicas e, conseqüentemente, fiscais. (RUSCHE; KIRCHHEIMER, 2004, p. 20).

Para os autores o sistema penal de uma sociedade não é um fenômeno isolado de suas leis ou das penas impostas, mas é parte integrante de um sistema social, diretamente influenciado pelo modelo econômico adotado, e compartilha de suas aspirações e seus defeitos (RUSCHE; KIRCHHEIMER, 2004, p. 282). A relação entre o sistema de produção e a política criminal orienta a resposta do Estado à questão da criminalidade, privilegiando os interesses das classes dominantes em detrimento da assistência e da garantia de direitos das classes subalternas. Assim sendo, analisam a ascensão histórica da pena de prisão deflagrada como forma de controle social, sob o monopólio do Estado, no contexto da dinâmica capitalista.

No que se refere à correlação entre o mercado de trabalho e a atuação do Estado, os autores explicitam como a crescente necessidade de força de trabalho pela expansão da produção industrial na Europa do século XVII impactou na política criminal adotada pelo Estado. Os interesses dos capitalistas na superação das limitações do mercado, como oferta de mão de obra, controle de salários e o aumento da produtividade do capital, orientaram a atuação do Estado no controle da força de trabalho daqueles que estavam sujeitos à sua supervisão e assistência, como viúvas, loucos e órfãos, e daqueles que exerciam profissões ilegais, como mendigos e prostitutas. Para Rusche e Kirchheimer (2004, p. 58), “a história da política pública para mendigos e pobres somente pode ser compreendida se relacionarmos a caridade com o direito penal”.

Neste contexto, e no que diz respeito ao tratamento estatal dispensado às crianças, notadamente às órfãs ou àquelas em situação de pobreza, o trabalho infantil era estimulado ou mesmo executado pelo próprio Estado, seja pelo fornecimento de crianças de orfanatos às manufaturas em troca de refeição, seja pela criação de escolas industriais onde eram treinadas para exercer atividades na indústria, sob o pretexto de manter as crianças longe do mal (RUSCHE E KIRCHHEIMER, 2004, p. 56-57).

No mesmo período, as medidas de privação de liberdade tornam-se a pena por excelência do sistema penal, ensejando o surgimento das casas de correção, cujo objetivo é limpar as cidades de vagabundos, mendigos, prostitutas e condenados por pequenos delitos como furtos, os quais não estavam dispostos a oferecer seu potencial de trabalho ao capital. Posteriormente, após a consolidação destes estabelecimentos, passou-se a admitir os marginalizados, condenados por penas longas e crianças rebeldes.

A essência da casa de correção era uma combinação de princípios das casas de assistência aos pobres (*poorhouse*), oficinas de trabalho (*workhouse*) e instituições penais. Seu objetivo principal era transformar a força de trabalho dos indesejáveis, tornando-a socialmente útil. Através do trabalho forçado dentro da instituição, os prisioneiros adquiriam hábitos industriais e, ao mesmo tempo, recebiam treinamento profissional. Uma vez em liberdade, esperava-se, eles procurariam o mercado de trabalho voluntariamente. (RUSCHE E KIRCHHEIMER, 2004, p. 69).

A inter-relação entre os mecanismos punitivos com a forma de produzir e vender mercadorias nas casas de correção foram fatores importantes para o crescimento da produção capitalista, e, posteriormente, manteve-se atrelada a este ao longo de todo o seu desenvolvimento com a “exploração racional da força de trabalho” (RUSCHE E KIRCHHEIMER, 2004, p. 99). As alterações que se seguiram na política penal e na política de encarceramento, igualmente, não se deram por questões humanitárias, mas foram arranjadas em decorrência da configuração das necessidades do mercado.

Na década de 1970, autores dos Estados Unidos e Inglaterra começaram a reescrever as bases de uma nova criminologia (SCHECAIRA, 2018, p. 284), esta “nova criminologia”, a criminologia crítica ou radical, propunha uma visão interdisciplinar e crítica ao positivismo e às posições reformistas e correcionais da criminologia tradicional, por meio de uma análise teórica e empírica das violências estruturais e institucionais da sociedade, tendo na superação das desigualdades sociais uma forma de combater o crime.

A criminologia crítica pretende que “o fundamento mais geral do ato desviado deve ser investigado junto às bases estruturais econômicas e sociais que caracterizam a sociedade na qual vive o autor do delito” (SCHECAIRA, 2018, p. 321), além de desmascarar o aspecto moral e ideológico de uma sociedade desigual e suas práticas correicionais (TAYLOR; WALTON; YOUNG, 1980, p. 21).

A crítica ao processo de criminalização dos comportamentos considerados socialmente reprováveis e à aplicação desigual do direito como forma de reprodução das desigualdades do sistema capitalista, na seara do direito penal e na política criminal, configuram os objetivos da criminologia crítica. Para tanto, compete aos seus representantes “construir uma teoria materialista (econômico-política) do desvio, dos comportamentos socialmente negativos e da criminalização, e elaborar as linhas de uma política criminal alternativa” (BARATTA, 2002, p. 197).

No que se refere ao processo de criminalização de condutas, denuncia a teoria crítica que o direito penal e a política criminal são utilizados como instrumentos para preservar os interesses da classe dominante e a funcionalidade do sistema econômico e social capitalista, mantendo sua hegemonia por meio da seleção dos comportamentos indesejáveis da classe subalterna. Neste sentido, privilegia-se a repressão aos delitos de cunho patrimonial e econômico praticados nas interações microsociais, enquanto não se pune a injúria social em escala macrosocial causada pelo sistema econômico capitalista contra as populações mais vulnerabilizadas. Desta forma, pode-se compreender o crime como “um índice da intensidade com que as pessoas estão comprometidas com a organização social e econômica existente” (TAYLOR; WALTON; YOUNG, 1980, p. 42).

Segundo Alessandro Baratta (2002, p. 198), sociólogo italiano e teórico da criminologia crítica:

As classes subalternas são aquelas selecionadas negativamente pelos mecanismos de criminalização. As estatísticas indicam que, nos países de capitalismo avançado, a grande maioria da população carcerária é de extração proletária, em particular, de setores do subproletariado e, portanto, das zonas sociais já socialmente marginalizadas como exército de reserva pelo sistema de produção capitalista. Por outro lado, a mesma estatística mostra que mais de 80% dos delitos praticados nestes países são delitos contra a propriedade. Estes delitos constituem reações individuais e não políticas às contradições típicas do sistema de distribuição de riquezas e das gratificações sociais próprias da sociedade capitalista: é natural que as classes mais desfavorecidas deste sistema de distribuição estejam mais particularmente expostas a esta forma de desvio.

Isto não significa que o comportamento desviante seja inerente à condição da classe proletária, mas que a política criminal é aplicada de forma seletiva entre os comportamentos negativos produzidos em determinados grupos sociais. Assim, atua-se de forma rígida e impiedosa contra a criminalidade da classe subalterna e, do outro lado, sendo complacente às violações aos direitos e interesses do proletariado

realizado pela classe dominante. Para Baratta (2002, p. 199), o direito penal age “em razão inversamente proporcional à força e ao poder de controle político alcançado pelas classes subalternas, no interior das relações concretas de hegemonia”.

Da compreensão da dinâmica do sistema de justiça criminal, no contexto da sociedade de classes e nas desigualdades historicamente constituídas, emerge a necessidade da construção de uma política criminal alternativa, com vistas a superar as contradições existentes e satisfazer as necessidades dos indivíduos e da comunidade. Altera-se o enfoque de atuação do Estado como vistas à correção do indivíduo para superação das contradições estruturais que derivam das relações sociais de produção.

Uma política criminal alternativa coerente com a própria base teórica [da criminologia crítica] não pode ser uma política de ‘substitutivos penais’, que permaneça limitada a uma perspectiva vagamente reformista e humanitária, mas uma política de grandes reformas sociais e institucionais para o desenvolvimento da igualdade, da democracia, de formas de vida comunitária e civil alternativas e mais humanas, e de contrapoder proletário, em vista da transformação radical e da superação das relações sociais de produção capitalista. (BARATTA, 2002, p. 201)

Como consequência desta alternativa, a teoria da criminologia crítica prega um abrandamento da pressão negativa do sistema punitivo sobre as classes subalternas e a superação do mito burguês da reinserção e da reeducação do indivíduo desviante (BARATTA, 2002). Bem como pregam o respeito a garantia de direitos fundamentais pelo Estado como forma de superação das desigualdades de classe e sociais, origem do comportamento de reação individual (e não política) do sujeito marginalizado.

A integração e a responsabilização permeiam a revisão e ressignificação do papel das instituições formadas pelo sistema de justiça, segurança pública, assistência social, governos federal, estadual e municipal, sociedade civil e as próprias famílias, reconhecendo a ineficiência da atuação fragmentária da justiça criminal.

Sob esta ótica, a política de socieducação deve buscar a satisfação das necessidades básicas fundamentais de crianças e adolescentes como requisito à condição de dignidade humana, emancipação subjetiva e pleno exercício da cidadania. Desta forma, frisa-se que o perfil do adolescente vulnerabilizado pelas carências identificadas neste trabalho jamais poderá ser interpretada como um fator

de correlação entre a pobreza e a prática de atos infracionais, ao contrário, marcam a necessidade de se projetar a atuação concreta do Estado na elaboração de uma agenda positiva de políticas públicas.

Não obstante a evolução legislativa sobre a política socioeducativa brasileira, implementada no Brasil desde a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, o sociólogo Alessandro Baratta, sob evidente influência da teoria crítica da Escola de Frankfurt, defende que, não menos importante do que a mudança teórico e prática na condução da estratégia político-criminal, é a “consideração da opinião pública e dos processos ideológicos e psicológicos que nesta se desenvolvem” (BARATTA, 2002, p. 204). Para o autor, a opinião pública explicita os estereótipos de criminalidade e representa, em última análise, a “comunicação política de base”, portadora da ideologia dominante e legitimadora do sistema penal, a qual obscurece a consciência de classe e unifica todos os cidadãos, inclusive aqueles das classes subalternas, contra um inimigo comum. Neste sentido, no que se refere ao ato infracional praticado por adolescentes, destacam-se os discursos de que a delinquência juvenil é estimulada pela sensação de impunidade e que o endurecimento na aplicação das medidas socioeducativas causaria um efeito dissuasório na prática de atos infracionais, não passam de mitos alimentados pelo senso comum e do desconhecimento da teoria e prática da legislação voltada à criança e ao adolescente, assim como da correta aplicação da política socioeducativa.

2.1 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL SOB A PERSPECTIVA DA QUESTÃO SOCIAL

Os antecedentes mais remotos da legislação brasileira sobre o tratamento diferenciado de crianças e adolescentes têm raízes na primeira Constituição do Brasil Império de 1824, a qual determinava, em seu artigo 179, a elaboração de um novo Código Criminal “fundado nas sólidas bases de Justiça e Equidade”. O novo Código Criminal do Império, promulgado em 16 de dezembro de 1830, além da vedação às penas cruéis (tortura, açoite, marca de ferro quente ou outras práticas degradantes à pessoa do condenado), inovou ao estabelecer a idade mínima de 14 anos para a imputação da responsabilidade criminal. Não havendo legislação específica sobre as medidas aplicáveis aos menores de 14 anos, o próprio Código Criminal estabelecia

que, tendo a criança ou adolescente agido com discernimento¹ no cometimento do delito, caberia ao julgador decidir sobre o seu recolhimento às casas de correção pelo tempo que fosse necessário, desde que não ultrapassasse a idade de 17 anos.

Ainda sob a vigência do Código Criminal de 1830, a sociedade brasileira passou por uma significativa transformação no final do século XIX, ocasionada pela decadência da cultura do café e pelo surgimento das primeiras indústrias, que, aliada ao aumento da mão de obra formada por imigrantes europeus e ex-escravos, geraram uma urbanização acelerada e desorganizada (JESUS, 2006). Conforme os estudos de Maurício Neves de Jesus (2006, p. 35):

As dificuldades econômicas encontradas pela nova classe de trabalhadores, agora assalariados, e os problemas de adaptação enfrentados pelos imigrantes, fizeram aumentar o número de crianças rejeitadas, deixadas nas portas das casas na calada da noite ou mesmo abandonadas nas ruas.

O tratamento dispensado aos órfãos carentes era marcado pelas ações assistenciais que partiam das ordens religiosas da Igreja Católica e de doações de particulares, sem qualquer responsabilidade do Estado. O atendimento era de viés caritativo e orientava-se pelo suprimento das necessidades vitais de alimentação e moradia. Com relação a educação, limitava-se ao ensino de atividades domésticas e educação familiar, preparando-os para o trabalho em ofícios menores (JESUS, 2006).

Este período também foi caracterizado pela emblemática Roda do Expostos, criada pela Santa Casa de Misericórdia para “velar a desonra e amparar a miséria” (MANUEL VITORINO, 1981 *apud* FALEIROS, 2011, p. 37). As crianças rejeitadas eram colocadas em um cilindro oco que girava em torno do seu próprio eixo, com uma abertura para a rua e outra para o interior da Santa Casa. Sem qualquer suporte financeiro pelo Estado muitas crianças abandonadas à caridade não resistiam à falta de recursos e “a sorte dos enjeitados não era tão diferente da época em que eram abandonadas nas ruas” (JESUS, 2006, p. 37).

Também neste período, foi promulgado o Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854, conhecido como Reforma Couto Ferraz, em razão de ter sido aprovado pelo então Ministro dos Negócios do Império Luís Pedreira do Couto Ferraz, o qual trazia a regulamentação do ensino primário e secundário da Corte. E, dentre

¹ A Teoria discernimento adotada pelo Código Criminal de 1830 estabelecia que a responsabilidade criminal do autor do delito deveria ser regulada pela sua capacidade de compreender a natureza ilícita do fato e de se determinar de acordo com este entendimento.

outros, previa, em seu artigo 62, que os menores de 12 anos que perambulassem em condição de pobreza, sem frequentar a escola, vivendo em mendicância, seriam entregues aos cuidados dos párocos e seus auxiliares, ou mesmo aos professores dos distritos, mediante contribuição mensal para suprimento das necessidades dos menores. E, conforme previsto pelo artigo 63, após receberem as instruções de primeiro grau, seriam encaminhados às companhias de aprendizes artesanais, aos serviços da Marinha Imperial ou para oficinas públicas ou particulares, neste último caso, mediante contrato celebrado com os respectivos proprietários e fiscalizado pelo Juiz de Órfãos (BRASIL, 1854).

Em 24 de janeiro de 1874, o Governo Imperial promulgou o Decreto nº 5.532, pelo qual se criou 10 escolas públicas de instrução primária localizadas no município da Corte (atualmente Rio de Janeiro), sendo uma delas destinada a servir de “Casa de Asylo” para abrigar os menores que se encontrassem nas circunstâncias dos artigos 62 e 63 do Decreto nº 1.331-A de 1854 (BRASIL, 1874). Conforme Maria Nilvane Zanella (2018, p. 85), a Casa de Asylo dos Meninos Desvalidos “foi a primeira instituição pública de atendimento para meninos abandonados da Corte, e, seguindo os moldes de outras instituições de Portugal e da Europa, combinava instrução e trabalho para a superação da indigência”.

A Casa de Asylo dos Meninos Desvalidos foi regulamentada pelo Decreto nº 5.849, de 9 de janeiro de 1875, pelo qual se estabeleceu o regime de internato destinado a recolher e educar meninos de 6 a 12 anos de idade, por meio da instrução primária e profissionalização em atividades como encadernador, alfaiate, carpinteiro, marceneiro, torneiro, entalhador, funileiro, ferreiro, serralheiro, surrador, correeiro e sapateiro. O caráter laborativo da Casa de Asylo pode ser evidenciada pela exclusão dos menores que fossem inaptos para o trabalho, tal como expresso no artigo 2º, “Não serão admittidos os que soffrerem de molestias contagiosas ou incuraveis, nem os que tiverem defeitos phisicos que os impossibilitem para os estudos e para a aprendizagem de artes ou officios” (sic) (BRASIL, 1875), ou pela obrigatoriedade de permanecerem trabalhando nas oficinas do Asylo após a conclusão dos estudos:

Art. 5º Os asylados, que tiverem completado a sua educação, são obrigados a permanecer no Asylo e trabalhar nas officinas pelo tempo de tres annos. Metade do producto de seu trabalho, durante esse tempo, calculado no maximo á razão de 480\$000 por anno, será recolhido, no fim de cada mez, á Caixa Economica, para lhes ser entregue á sua sahida do Asylo.

Poderá todavia qualquer asylo resgatar-se dessa obrigação, recolhendo ao cofre do Asylo a quantia de 720\$000.
(BRASIL, 1875).

A Casa de Asylo privilegiava a preparação para o trabalho em detrimento da educação escolar efetiva (ZANELLA, 2018, p. 87).

As práticas repressivas contra a infância pobre se perpetuaram após a proclamação da República do Brasil em 1889, nas palavras de Vicente de Paula Faleiros (2011, p. 36), a conjuntura da proclamação da República representou, ao mesmo tempo, ruptura e continuidade, no sentido de:

Ruptura com a forma pessoal de governar do Imperador, mas continuidade das relações clientelistas e coronelistas, que sustentavam o poder, com troca de favores, com uma combinação do localismo com o uso da máquina estatal em função dos setores exportadores. O bloco no poder, de caráter oligárquico exportador, favorece e subsidia a migração de trabalhadores europeus, adota um forte esquema repressivo diante dos movimentos sociais e articula uma relação clientelista com as populações pobres do campo e da cidade. Na visão liberal predominante defende-se a não intervenção do Estado na área social, e o bloco dominante, embora não homogêneo, tem a hegemonia do setor agroexportador, com grande força do capital cafeeiro, e, segundo Perissinoto (1994), com a supremacia da fração agroexportadora, em mãos do capital estrangeiro. Apesar do predomínio da agricultura, a urbanização se acentua. A industrialização se inicia, com migração para as cidades.

A burguesia industrial da época enaltecia o paternalismo da iniciativa privada e se opunha ao envolvimento do Estado nas questões sociais, especialmente relacionada a elaboração de leis de caráter social. Já sob o aspecto da política criminal, destaca-se a elaboração do Código Penal de 1890 e sua clara tendência autoritária, notadamente, no processo de institucionalização dos menores filhos das classes trabalhadoras. O Código, apesar de considerar absolutamente inimputáveis os menores de 9 anos, manteve o critério do discernimento para a responsabilização daqueles com idade entre 9 e 14 anos. O artigo 30 do Código previa que “Os maiores de 9 annos e menores de 14, que tiverem obrado com discernimento, serão recolhidos a estabelecimentos disciplinares industriaes, pelo tempo que ao juiz parecer, comtanto que o recolhimento não exceda á idade de 17 annos” (sic) (BRASIL, 1890). Neste particular, destaca-se a substituição da expressão “casas de correção” (utilizada pelo Código Criminal do Império de 1830) por “estabelecimentos disciplinares industriais” (utilizada no Código Penal de 1980) como medida de recolhimento institucional, além do fato de que, em se tratando do crime de vadiagem, mendicância ou exercício de atividade ilícita ou ofensiva à moral e ao bons costumes, o tempo de recolhimento nos

estabelecimentos disciplinares poderia se prolongar até os 21 anos (art. 399, BRASIL, 1890).

Neste mesmo período, no âmbito internacional, o Congresso Internacional das Prisões, criado nos Estados Unidos da América com o objetivo de reformar o sistema prisional e realizar a separação de adultos de menores, passou a influenciar a legislação dos países nos seguintes aspectos: separação de adultos e menores na execução da pena, criação das Cortes Juvenis, eliminação das formalidades judiciais para os menores com vistas a sua proteção, diferenciação entre as instituições de correção e reformatórios e eliminação da distinção entre infração e abandono (ZANELLA, 2018). Deste movimento, foi criado, nos Estados Unidos da América, um modelo de reformatório industrial, baseado na disciplina militar, com objetivo de reabilitação de jovens que tivessem praticado infrações penais ou que se encontrassem em situação de abandono, órfãos ou moradores de rua. Tratava-se do Reformatório Elmira, em Nova York.

Segundo Zanella (2018, p. 117), o Reformatório Elmira:

[...] diferia das demais prisões da época, porque buscava reformar os jovens, usando métodos psicológicos em vez de físicos, com sentenças indeterminadas, nas quais eles só eram liberados após a determinação do diretor de que haviam pagado sua dívida com a sociedade, apesar de, inicialmente, serem jovens não infratores. Para reformar e reabilitar, havia um sistema de incentivos para a autodisciplina. Sob a influência do modelo Crofton e de outros experimentos australianos, a disciplina era militarizada com uniformes e marchas.

Para Platt (1997, p. 20, traduzido do original), “As reformas para salvar crianças faziam parte de um movimento muito maior para reajustar as instituições para atender às exigências do sistema emergente de capitalismo corporativo”². A intervenção do Estado sobre a população jovem e pobre, baseada no discurso humanitário da proteção do menor desamparado, representou o marco inicial do modelo tutelar menorista, o qual, segundo Zanella (2018, p. 119), significa que:

O termo menor, a partir de então, não foi mais utilizado para marcar a diferença em relação à idade do adulto, ou uma contraposição matemática de maior e menor, mas passou a significar um conceito que segregava e diferenciava as crianças e os adolescentes como pertencentes a dada condição social e a um modelo de família nuclear burguesa; o menor se tornou caracterizado como a criança pobre, pertencente às famílias que também

² Las reformas pro salvación del niño eran parte de un movimiento mucho mayor para reajustar las instituciones de modo que satisficieran los requerimientos del sistema emergente do capitalismo corporado.

foram estigmatizadas como desestruturadas, porque não obedeciam ao modelo estabelecido pela burguesia.

Este movimento, cujo discurso defendia o amparo material e a educação dos jovens abandonados, em verdade, trazia ferramentas para o controle social dos filhos da classe trabalhadora, com vistas a manutenção da ordem econômica e social, além de garantir os poderes e privilégios das classes mais favorecidas (PLATT, 1997, p. 21). Estes modelos foram difundidos internacionalmente, inspirando a legislação de outros países, a partir dos Congressos Internacionais Penitenciários, notadamente, os realizados nos anos de 1872 e 1878.

No Brasil, já após a proclamação da República em 1889, o Governo brasileiro, guiado pelo pensamento higienista e de prevenção da criminalidade, publicou o Decreto nº 145, de 11 de julho de 1893, para fundar uma colônia correicional destinada à “correção, pelo trabalho, dos vadios, vagabundos e capoeiras que forem encontrados, e como taes processados na Capital Federal” (sic) (artigo 1º, BRASIL, 1889), para abrigar:

Art. 2º, §1º. Os individuos de qualquer sexo e qualquer idade que, não estando sujeitos ao poder paterno ou sob a direcção de tutores ou curadores, sem meios de subsistencia, por fortuna propria, ou profissão, arte, officio, occupação legal e honesta em que ganhem a vida, vagarem pela cidade na ociosidade. (sic) (BRASIL, 1889)

Segundo Zanella (2018, p. 133), “à luz do debate travado no CIP de 1878, é possível vislumbrar que o legislador utilizou a proposta de intervenção, pensada para a infância vadia, abandonada e mendiga, para incluir também os capoeiras e adultos nas mesmas condições”.

No ano de 1899, através de esforços particulares, o chefe de Polícia João Brasil Silvado criou o Instituto de Proteção e Assistência à Infância no Rio de Janeiro com o objetivo de “internar menores abandonados para prevenir a delinquência infanto-juvenil” (JESUS, 2006, p. 41), e, em 29 de dezembro de 1900, a Lei nº 746 possibilitou o custeio da Escola Quinze de Novembro por recursos público, tornando-se, a partir de então, uma instituição estatal, primeira a receber exclusivamente menores (ZANELLA, 2018, p. 147).

No início do século XX, principalmente após o término da Primeira Guerra Mundial em 1918, a questão envolvendo os direitos da criança ganharam notoriedade no cenário internacional. Capitaneado pelo Estados Unidos da América, o movimento

incentivava a criação de instituições para proteção da infância, quando, em 1919, a reformadora Eglantyne Jebb fundou a organização não governamental *Save the Children* para, inicialmente, combater a fome de crianças e seus pais nos países afetados pela guerra (FERNANDES; COSTA, 2021, p. 300).

Em 1924, a Liga das Nações³ criou um Comitê de Bem-Estar Infantil “estabelecendo que os Estados não eram os únicos soberanos em matéria dos direitos das crianças: assim, a criança passava a ser preocupação internacional, não mais governamental, mais intergovernamental” (FERNANDES; COSTA, 2021, p. 301). No mesmo ano, a Liga das Nações adotou a Declaração dos Direitos da Criança de 1924, Eglantyne Jebb, iniciando-se uma agenda em favor da criação dos tribunais de menores em vários lugares do mundo (FERNANDES; COSTA, 2021, p. 301).

Apesar dos discursos humanitários, o movimento de salvação para as crianças se constituiu em um “movimento contrarrevolucionário” (FERNANDES; COSTA, 2021, p. 294), que enxergava o menor como recursos para o futuro, uma “criança inocente e educável que precisava ser retirada da sociedade corrompida” para ser direcionado ao “trabalho educativo internacional de continuidade para o sistema capitalista” (FERNANDES; COSTA, 2021, p. 302).

Nesta perspectiva internacional, “as políticas estiveram relacionadas ao *Welfare State* / Estado de Bem-Estar Social europeu, enquanto na América Latina vinculou-se ao assistencialismo e à concepção tutelar menorista de infância dos mais pobres” (FERNANDES; COSTA, 2021, p. 302).

O Brasil, na década de 1920, passava por um momento de tensão social desencadeada pela crise econômica internacional e pelo desgaste das forças hegemônicas da política do café com leite (entre Minas e São Paulo) no plano interno, no entanto, isso não foi obstáculo para a implementação das medidas de tutela menorista impostas pela ordem mundial. Um grupo formado por médicos, juízes e advogados foi responsável pela articulação de forças para criação de instituições especiais voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes e pelas reformas legislativas implementadas no período de 1920 a 1926. Segundo Faleiros (2011, p. 44), aliam-se a esta conjuntura os seguintes elementos:

A classe média, com o desenvolvimento do trabalho não manual urbano se expande nas regiões urbanas, o movimento tenentista eclode, a Coluna

³ Organização Internacional criada pelo Tratado de Versalhes em 1919.

Prestes avança, surgem o Partido Comunista (1922) e o Partido Democrático de São Paulo (1926). [...] O Tratado de Versailles põe na agenda do mundo a questão das relações entre capital e trabalho mediante a proposta de legislação trabalhista.

A eleição presidencial de 1919 (com a participação de Ruy Barbosa), a semana de Arte Moderna de 1922 se inscrevem nesse contexto de agitação. [...] As greves operárias de 1917 em várias regiões do país e as de 1919 em São Paulo colocam em movimento a insatisfação operária com os salários baixos e as péssimas condições de trabalho. A resposta do governo é, de imediato, o desencadeamento das ações de seu aparelho repressivo.

Dois eventos balizaram o ponto de inflexão no tratamento dispensado pelo Estado na proteção social à infância: o Congresso *Panamericano del Niño de Buenos Aires* em 1916, sob a influência da corrente higienistas que preocupavam-se com as questões relacionada à nutrição alimentar e ao combate da propagação de doenças contagiosas entre crianças, tendo mais tarde culminado na criação da Seção de Higiene Infantil do Departamento Nacional de Saúde Pública; e o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância realizado em 1920, no qual juristas reivindicavam a implementação de um modelo pedagógico-tutelar que substituísse a punição pela educação, obtendo como resultado a implementação do Juizado de Menores em 1924, na cidade de Rio de Janeiro, tendo como titular o magistrado José Cândido Albuquerque de Mello Mattos.

O primeiro Código de Menores brasileiro foi instituído por meio do Decreto nº 5.083, de 1º de dezembro de 1926, posteriormente, consolidado pelo juiz, professor e ex-deputado, José Cândido A. de Mello Mattos, a um conjunto de leis de assistência e proteção aos menores, por meio do Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927, o qual exprimia tanto “a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista” (FALEIROS, 2011, p. 47).

O Código de Menores (BRASIL, 1927) estabelecia que “o menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código” (sic). O caráter seletivo e estigmatizante da tutela menorista pode ser evidenciado na lei pelo tratamento dispensado ao “menor delinquente” ou ao “menor abandonado”.

A primazia pela institucionalização do menor, diga-se, do menor pobre, torna-se a marca do Código de Menores de 1927, inclusive nos casos em que não se admitia a responsabilização penal do fato ilícito cometido, como ocorria nos casos envolvendo o menor de 14 anos.

Art. 68. O menor de 14 annos, indigitado autor ou cumplice de facto qualificado crime ou contravenção, não será submettido a processo penal de especie alguma; a autoridade competente tomará sómente as informações precisas, registrando-as, sobre o facto punivel e seus agentes, o estado physico, mental e moral do menor, e a situação social, moral e economica dos paes ou tutor ou pessoa em cujo guarda viva.

[...]

§ 2º Si o menor fôr abandonado, pervertido ou estiver em perigo de o ser, a autoridade competente proverá a sua collocação em asylo casa de educação, escola de preservação ou confiará a pessoa idonea por todo o tempo necessario á sua educação comtando que não ultrapasse a idade de 21 annos. (sic) (BRASIL, 1927)

O tratamento dispensado ao maior de 14 anos e menor de 18 era ainda mais rigoroso, prevendo a internação pelo tempo necessário à sua educação.

Art. 69. O menor indigitado autor ou cumplice de facto qualificado crime ou Contravenção, que contar mais de 14 annos e menos de 18, será submettido a processo especial, tomando, ao mesmo tempo, a autoridade competente as precisas informações, a respeito do estado physico, mental e moral delle, e da situação social, moral e economica dos paes, tutor ou pessoa incumbida de sua guarda.

[...]

§ 3º Si o menor fôr abandonado, pervertido, ou estiver em perigo de o ser, a autoridade o internará em uma escola de reforma, por todo o tempo necessario á sua educação, que poderá ser de tres annos, no minimo e de sete annos, no máximo. (sic) (BRASIL, 1927)

O caráter protecionista e moralista do Código de Menores de 1927, vinculado ao paradigma da situação irregular, teve como reflexo a judicialização da questão social, afetando notadamente os mais pobres, que poderiam perder o poder familiar sobre os seus filhos caso se enquadrasse em alguma circunstância de vulnerabilidade traçada pela lei. Isto fica evidenciado quando a lei, ao categorizar o “menor delinquente”, dispõe que caso se trate de menor abandonado, pervertido ou “estiver em perigo de o ser”, a autoridade competente proverá sua colocação em asilo casa de educação, escola de preservação ou confiará à pessoa idônea pelo tempo necessário.

O caráter repressivo da legislação pode ser observado mesmo nos casos onde o menor fosse absolvido da acusação pela prática do ato ilícito.

Art. 73. Em caso de absolvição o juiz ou tribunal pode:

- a) entregar o menor aos paes ou tutor ou pessoa encarregada da sua guarda, sem condições;
- b) entregal-o sob condições, como a submissão ao patronato, a aprendizagem de um officio ou uma arte, a abstenção de bebidas alcoolicas,

a frequência de uma escola, a garantia de bom comportamento, sob pena de suspensão ou perda do pátrio poder ou destituição da tutela;
 c) entregal-o a pessoa idonea ou instituto de educação;
 d) sujeital-o a liberdade vigiada. (sic) (BRASIL, 1927)

Além de ratificar a competência especial do juizado de menores para apuração dos delitos cometidos por estes (art. 146), a nova lei também tratou sobre o trabalho do menor (art. 101 a 125), do procedimento judicial para delinquentes entre 14 e 18 anos (art. 157 a 188) e sobre a possibilidade de perda do pátrio poder aos pais que, por negligência, incapacidade, abuso de poder, maus exemplos, crueldade, exploração, perversidade, ou prática de crime pelo pai, mãe ou tutor, possam comprometer a saúde, segurança e moralidade do filho (art. 31).

Na Era Vargas (1930 a 1945), o projeto de governo centralizador e intervencionista estimulava o favorecimento do processo de industrialização, com forte apoio militar. A classe industrial burguesa se contrapunha ao Código de Menores de 1927, principalmente em relação ao estabelecimento da idade mínima de 14 anos para o desempenho de atividade laboral, a proibição de trabalhos noturnos, perigosos e insalubres por menores de 18 anos, e carga horária máxima de 6 horas diárias com intervalo de repouso de no mínimo uma hora. Os industriais defendiam que o Código de Menores “aplicado sem cautela, na expressão de sua letra, fatalmente lançará ao regaço da sociedade uma nova legião de candidatos à vagabundagem, ao vício e ao delito. O menor de seus males será a multiplicação de rufiões e meretrizes” (Livro de Circulares da FIESP, 1930 *apud* FALEIROS, 2011, p. 51).

Em 1932, a classe empresária consegue lograr êxito na “estratégia de trabalho precoce de menores” (FALEIROS, 2011, p. 48) com a flexibilização do trabalho a partir dos 12 anos de idade desde que possuíssem certificado de estudos primários (art. 103, § 3º, do Código de Menores de 1927). Isto perdurou até a outorga da Constituição Federal de 1934, onde se restabeleceu o limite etário de 14 anos para o trabalho do menor. Não obstante, esta mesma Constituição tenha privilegiado, no artigo 129, a educação para o trabalho das classes menos favorecidas:

Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10/11/1937.
 Art 129 - A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais.
 O ensino pré-vocacional profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever de Estado. Cumpre-lhe dar

execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais.

É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera da sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público. (BRASIL, 1937)

A política de educação técnico-profissionalizante e a formação de mão de obra para o trabalho deu tom na relação simbiótica entre público e o privado, que se consolida na criação do SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) em 1942 e do SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) em 1946, criados inicialmente para a formação de jovens pobres e cujo financiamento era recolhido das empresas pelo Estado, e, posteriormente, repassado para as instituições que, por sua vez, eram controladas pelos próprios empresários (FALEIROS, 2011).

No campo das políticas sociais, “o Estado se articula com o setor privado, fazendo-o semioficial, distribui verbas, busca legitimação em troca de favores, e, ao mesmo tempo, deixa ao descaso as instituições públicas”. A Igreja, que havia se separado do Estado com a proclamação da República, “se rearticula para intervir na questão social através de centros de estudos e ação de obras sociais” (FALEIROS, 2011, p. 54).

Durante o período do Estado Novo, diante dos discursos sobre a “ameaça comunista”, a política de atendimento à infância e à juventude torna-se uma questão de defesa nacional (RIZZINI, 2004, p. 32). Neste contexto, representante do Estado almejavam a centralização da assistência aos menores desvalidos, a qual foi implantada pelo governo Vargas, em 1941, com a criação do Serviço de Assistência a Menores (SAM).

O Serviço de Assistência ao Menor (SAM), cuja incumbência inicial era para orientação da política pública da infância e da juventude, fiscalização dos educandários privados, investigação dos menores para fins de internação e ajustamento social, realização de exame médico-psicopedagógico, colocação de dos menores nos abrigos, realização de estudos sobre as causas de abandono e delinquência infantil, e realização de pesquisas, estudos e estatísticas (JESUS, 2006). Porém, na prática, o Serviço se caracterizou apenas pelas internações de menores em estabelecimentos particulares “articulados” com o SAM (cerca de 300), quase

todos em situação irregular, os quais recebiam valores *per capita* pela institucionalização dos jovens (RIZZINI, 2004, p. 34).

Conforme relata Rizzini (2004, p. 34):

No imaginário popular, o SAM acaba por ser transformado em uma instituição para prisão de menores transviados e em uma escola do crime. A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado. A imprensa teve papel relevante na construção desta imagem, pois ao mesmo tempo em que denunciava os abusos contra os internados, ressaltava o grau de periculosidade dos 'bandidos' que passaram por suas instituições de reforma. Sob o regime democrático, o órgão federal frequentou as páginas de jornais e revistas anunciando os escândalos que ocorriam por detrás dos muros de seus internatos.

Com o fim da Era Vargas inicia-se no Brasil um novo período marcado por uma política desenvolvimentista (1945 a 1964), com iniciativas de modernização e internacionalização da economia. No campo das relações de trabalho, o Estado manteve a tutela de direitos básicos da classe trabalhadora na Constituição de 1946, dentre os quais, salário mínimo familiar, proibição do trabalho dos menores de 14 anos, previdência social, e assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante. Para Faleiros (2011, p. 58), a Constituição trazia “uma proposta de *cidadania industrial* ao se tornar o *trabalho a conditio juris* para se ter acesso aos benefícios sociais, a partir da contribuição que fazem aos Institutos de Previdência Social”.

A assistência à infância, prevista no artigo 164 da Constituição Federal de 1946, garantia que “é obrigatória, em todo o território nacional, a assistência à maternidade, à infância e à adolescência. A lei instituirá o amparo de famílias de prole numerosa” (BRASIL, 1946), mantendo, desta forma, a responsabilidade do Estado. No entanto, seguindo a onda democrática de viés humanista iniciada com o final da 2ª Guerra Mundial, principalmente em razão da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, pela criação das Organizações Internacionais e pela Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, o Brasil promoveu na década de 60 uma mudança de estratégia na política de atendimento às crianças e adolescentes, incluindo a comunidade com um ator responsável por este processo, estimulando a criação de conselhos e obras sociais.

Apesar de mantidas as práticas de assistencialismo e repressão com a internação de adolescente considerados perigosos ou com risco de se tornarem perigosos, a relação entre Estado e as instituições privadas de acolhimento começa a sofrer críticas, reconhecendo a incapacidade do SAM em garantir a ressocialização

dos menores e caracterizando as instituições privadas como escolas do crime. Neste sentido, foi o parecer do Relatório da Comissão Especial da Assembleia Legislativa da Guanabara ao visitar estabelecimentos de ensino de internamento de menores (Assembleia Legislativa do Estado da Guanabara, 1962 *apud* FALEIROS, 2011, p. 60).

As instituições são denunciadas por desvio de verbas e por receberem per capita em número superior ao número de crianças que atendem efetivamente.

Referida Comissão relata que em alguns casos não há prédios apropriados, em outros, não há higiene apropriada. Constata, também, em várias situações, alimentação inadequada, ensino não convenientemente ministrado, utilização de trabalho de menores no interior das instituições. Na opinião do relator 'a raiz de todos os males está na irregularidade de pagamento das mensalidades das crianças internadas por conta do Estado', incluindo o atraso dos pagamentos, internação de menores sem contrato, recomendando-se melhor seleção dos educandários e uma nova sistemática de contratos, além de pontualidade. Propõe-se a exclusão de nove educandários dos próximos contratos. Setenta e quatro estabelecimentos mantêm alunos por conta do Estado, sendo apenas um que atende alunos do SAM. A intermediação de verbas públicas para estabelecimentos particulares é uma política central de articulação do privado com o público.

As críticas ao SAM ganharam apoio dos juízes de menores, do Parlamento, da Igreja e da imprensa brasileira, sendo o órgão substituído em 1964 pela Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM), aprovado pela Lei nº 4.513, de 01 de janeiro de 1964, a qual estabelecia em seu artigo 6º as seguintes diretrizes:

I - Assegurar prioridade aos programas que visem à integração do menor na comunidade, através de assistência na própria família e da colocação familiar em lares substitutos;

II - Incrementar a criação de instituições para menores que possuam características aprimoradas das que informam a vida familiar, e, bem assim, a adaptação, a esse objetivo, das entidades existentes de modo que somente do menor à falta de instituições desse tipo ou por determinação judicial. Nenhum internacional se fará sem observância rigorosa da escala de prioridade fixada em preceito regimental do Conselho Nacional;

III - Respeitar no atendimento às necessidades de cada região do País, as suas peculiaridades, incentivando as iniciativas locais, públicas ou privadas, e atuando como fator positivo na dinamização e autopromoção dessas comunidades.

(BRASIL, 1964)

A nova fundação negava o SAM e seus métodos considerados inadequados e ineficientes, pregando a adoção de programas de integração do menor à comunidade, valorizando a participação da família e o fortalecimento dos vínculos

familiares, privilegiando as particularidades do modo de vida das distintas regiões do Brasil.

Esta estratégia integrativa e voltada para a família não se operacionalizou na prática, em razão de sua incompatibilidade com o regime político autoritário e tecnocrático instaurado pelo golpe militar de 1964. O novo regime de governo moldou a política da fundação aos objetivos de controle social, em nome da manutenção da ordem e da segurança nacional, e à tecnocracia, para o alcance de objetivos e metas estabelecidas pela racionalização e organização do novo Estado. A política nacional do bem estar do menor proposta pelo regime militar baseava-se na intervenção do Estado contra o processo de marginalização da criança e do adolescente, entendido este processo como o desvio do jovem do comportamento definido pela ordem existente.

Vicente de Paula Faleiros (2011, p. 65) destaca o discurso de posse do Presidente da FUNABEM, o médico Mário Altenfelder, que denotam a ideologia da fundação, no qual ele manifesta “o prazer, de que sua primeira atuação pública, como Presidente da FUNABEM, tenha sido na incorporação de meninos do SAM ao 1^o Batalhão de Carros de Combate, pois ‘os oficiais das Forças Armadas fazem deles homens bons, homens úteis’”. E que para combater o processo de marginalização “programas específicos serão montados para favelas e mocambos, para conjuntos habitacionais”, reforçando o estigma ligado à infância pobre. Ainda, afirmava o novo presidente da FUNABEM que caberia ao juiz de menores dar uma sentença que mantivesse o menor “protegido, assistido ou vigiado” cabendo às unidades do sistema instalada nos bairros e favelas “controlar os elementos de proteção, vigilância e educação do jovem em vias de marginalização e de assistir sua família através de práticas educativas especiais”.

Este sistema foi caracterizado por mecanismos de repressão, de controle social e controle político, notoriamente conhecidos durante o regime militar, e cujo objetivo era de eliminar comportamentos contrários ao poder instituído. Ao contrário do que pretendia, a FUNABEM ficou conhecida pelas notícias de abusos, castigos cruéis, desmandos e rebeliões.

Em 1975, a Câmara dos Deputados instaurou uma CPI para promover a investigação sobre o problema do menor carente no Brasil, tendo apurado o aumento das taxas de criminalidade entre os menores de 18 anos, sendo mais frequentes os delitos de assaltos, furtos e sequestros praticados por este grupo, e que a falta de

medidas preventivas poderia ocasionar um forte abalo social nas grandes cidades brasileiras, propondo, dentre outras medidas, a reformulação do Código de Menores de 1927 (FALEIROS, 2011).

O novo Código de Menores, Lei nº 6.697, promulgado em 10 de outubro de 1979, versava sobre a assistência, proteção e vigilância aos menores, e adotava expressamente aquilo que mais tarde ficou conhecida como “doutrina da situação irregular”.

A situação irregular era caracterizada caso o menor de 18 anos se enquadrasse em uma das hipóteses trazidas pelo artigo 2º da lei, a saber:

Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal.

(BRASIL, 1979)

A doutrina da situação irregular explicita o preconceito com a marginalidade e com a situação de vulnerabilidade econômica da família, sequer distinguindo o menor vítima (incisos I, II, III e IV) do menor com comportamento inadequado (incisos V e VI), tratando ambos com objeto de investigação e intervenção Estatal e não como sujeitos de direitos. Apesar de novo, o Código de Menores de 1979 mantém o espírito do velho.

Esta contradição também pode ser evidenciada pelas medidas judiciais impostas ao menor “autor de infração penal” no novo Código. O Código de Menores passou a prever a possibilidade de aplicação da medida de liberdade assistida (artigo 38), além das medidas de colocação em casa de semiliberdade (artigo 39) e internação (artigo 40). No entanto, embora tenha havido uma mudança na nomenclatura das medidas, da liberdade vigiada prevista no Código de 1927 para a liberdade assistida do Código de 1979, os mecanismos de aplicação permaneceram o mesmo, conforme o próprio texto da lei revela.

Art. 38. Aplicar-se-á o regime de liberdade assistida nas hipóteses previstas nos incisos V e VI do art. 2º desta Lei, **para o fim de vigiar, auxiliar, tratar e orientar o menor.**

Parágrafo único. A autoridade judiciária fixará as regras de conduta do menor e designará pessoa capacitada ou serviço especializado para acompanhar o caso. (BRASIL, 1979)
(Grifado)

Portanto, evidencia-se que a previsão da liberdade assistida não trouxe nenhuma inovação no que diz respeito a questão social e a assistência ao menor. Ao contrário, manteve o foco sobre a infração penal e sobre a correção e tratamento aplicado para a ressocialização perante a sociedade, perpetuando a visão do menor como objeto de intervenção judicial.

A ausência de uma política pública voltada à infância e à juventude, aliada a uma legislação seletiva e estigmatizante, somente agravaram a situação da proteção aos direitos da criança na década de 80. Vale ressaltar que neste período o Brasil enfrentava uma severa crise econômica, com elevados índices de inflação, baixo crescimento econômico e aumento da dívida externa.

A visibilidade da miséria da infância aparece nas ruas destacando-se a figura do Menino e da Menina de Rua, principalmente nas grandes cidades. A urbanização, aliás, assume uma forma explosiva no país, passando de 31,7 milhões de habitantes urbanos, em 1960, para 80,5 milhões em 1980, ou em termos relativos de 44,7% para 67,6%. As zonas urbanas tiveram um crescimento anual de 5,2% entre 1960 e 1980 e de 4,4% entre 1970 e 1980, embora o crescimento da população tenha caído de 2,8% entre 1970 /1980 para 1,8% em 1985 / 1990. A migração do campo para a cidade é causada, principalmente, pela expulsão do homem da terra em que trabalha, denominando-se o fenômeno, conservadoramente, de 'êxodo rural'. Ao mesmo tempo, aumenta-se no campo as relações de trabalho caracterizadas como 'boia fria', volante, diarista, intermediadas por terceiros, os chamados 'gatos' ou empreiteiros de mão-de-obra diarista para os trabalhos rurais (MARTINS, 1981 *apud* FALEIROS, 2011, p. 76).

O processo de luta pela redemocratização e conquista de direitos civis, políticos e sociais no Brasil, ocorrido na década de 1980, se viabilizou por intensa mobilização da sociedade civil, com destaque à atuação dos movimentos sociais (sindicatos, associações, conselhos comunitários, e outros), na busca por participação na gestão das políticas públicas (COSTA, 2012). Neste contexto histórico, de transição política, impulsionou para a mudança no campo do direito da criança e do adolescente, associado a diversos fatores, como:

- (a) a presença de movimentos sociais organizados, que reinauguraram a possibilidade de manifestação e participação popular no período pós-ditadura;
- (b) o despontar, a partir dos primeiros anos da década de 1980, de diversos estudos que ressaltavam as consequências da institucionalização sobre o desenvolvimento das crianças e adolescentes e os elevados custos para a manutenção dos internatos (Guirado: 1980; Campos: 1984; Rizzini: 1985; Rizzini e Altoé: 1985; Altoé: 1990);
- (c) o interesse de profissionais de diversas áreas do conhecimento para atuação neste campo também contribuiu para o aprofundamento da reflexão e da produção sobre a questão;
- (d) os protestos dos meninos e meninas internados, expressos nas rebeliões e nas denúncias veiculadas pela imprensa e por depoimentos publicados em diversos livros (Herzer: 1983; Luppi: 1981 e 1987; Collen: 1987). (RIZZINI, 2004, p. 46)

No âmbito das relações internacionais, a elaboração de instrumentos como as Regras mínimas das Nações Unidas para a administração da justiça de menores - Regras de Beijing (1985), as Diretrizes das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil - Diretrizes de Riad (1988) e na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989), fizeram emergir a discussão sobre a questão social da proteção aos direitos de crianças e adolescentes, associada à crescente influência do neoliberalismo sobre o campo político e econômico dos países, notadamente, sobre a América-Latina.

Este processo de efervescência política e luta por direitos, congregado ao fim da ditadura militar no Brasil no ano 1985 e pela promulgação da Constituição Federal em 1988, favoreceu a inclusão de segmentos tradicionalmente marginalizados nos espaços públicos e nas decisões políticas. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 passou a consagrar o direito à participação popular e da descentralização político-administrativa, ampliando os espaços para uma gestão democrática e participativa. No que se refere às políticas sociais, destaca-se a opção do constituinte pela municipalização da gestão, sendo que, a partir de década de 1990, o município torna-se o principal responsável pela oferta dos serviços sociais – saúde, educação, assistência social, etc. (COSTA, 2012).

Assim, a Constituição Federal da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988, passou a declarar em artigo 227 que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária,

além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

Pelo mandamento constitucional, as criança e adolescentes emergem como sujeitos de direitos. Também se depreende do texto da norma a corresponsabilização da família, da sociedade e do Estado na efetivação de direitos, notadamente os direitos sociais, pretendendo que “a família se responsabilize pela manutenção da integridade física e psíquica, a sociedade pela convivência coletiva harmônica, e o Estado pelo constante incentivo à criação de políticas públicas” (ROSSATO, 2019, p. 62).

Durante o processo de redemocratização e de abertura política pelo qual passava o país, reafirmava-se o senso de urgência por mudanças no Estado e na sua relação com a sociedade. Este contexto foi um ambiente fértil para que se difundisse no Brasil os ideais neoliberais, repudiando qualquer conceito que remetesse a um modelo de Estado centralizador.

Segundo Zanella (2014, p. 229):

Para que isso fosse possível, o conjunto legislativo necessitava ser readequado, transformando o aparelho do estado burocrático em um aparelho do estado gerencial, com uma inserção de bordões que passou a ser repetido exaustivamente, sendo eles gestão democrática, autonomia, flexibilização, descentralização, dentre outros.

No campo administrativo, a descentralização representou uma divisão de responsabilidades entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas áreas de saúde, educação e assistência social. No campo político, representava uma “reação ao centralismo do regime autoritário próprio da ditadura civil militar, e, como resultado, a descentralização foi a forma encontrada para a desburocratização do Estado como uma possibilidade de novas formas de gestão da esfera pública” (ZANELLA, 2014, p. 231).

Desta forma, para regulamentar os anseios da Constituição de 1988 na proteção dos direitos infanto-juvenis, deu-se início ao processo de criação de uma nova legislação infraconstitucional aderente ao novo modelo. Em 13 de julho de 1990, menos de dois anos após a promulgação da Constituição, entrou em vigor a Lei nº 8.069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual estabeleceu um novo regime jurídico de tutela de direitos das crianças e adolescentes no Brasil,

embora seu texto não tenha passado ileso às influências do neoliberalismo em expansão.

2.1.1 O ECA e o Sistema de Garantia de Direitos

Sob o aspecto jurídico-político, a mudança de paradigmas proposta pelo ECA, com inclinação protetiva, representou avanços significativos à proteção dos direitos das crianças e adolescentes, além de estabelecer diretrizes para uma política de atendimento a estes direitos.

O artigo 1º do Estatuto da Criança e do Adolescente anunciava a doutrina da proteção integral em substituição à doutrina da situação irregular, exigindo, tanto do Estado, quanto da sociedade, uma nova postura na garantia e na concretização de direitos. Ao abandonar a doutrina da situação irregular, o ECA sinalizava que o tratamento dispensado à infância e à juventude não seria mais um instrumento de controle e repressão, mas de efetivação de direitos, sem discriminação ou privilégios. Nas palavras de Rossato (2019, p. 61), a adoção da doutrina da proteção integral eleva “ao nível máximo de validade e eficácia as normas referentes às crianças e aos adolescentes”.

Outro princípio norteador da sistemática adotada pela nova lei trata-se da garantia da absoluta prioridade aos direitos das crianças e adolescentes, prevista tanto no artigo 227 da CF/88, quanto no artigo 4º do Estatuto, estabelecendo o dever de primazia na prestação de proteção e socorro às crianças e adolescentes em quaisquer circunstâncias, a precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública, a preferência na formulação de políticas sociais públicas e a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (art. 4º, parágrafo único, do ECA).

Juntos, os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta consubstanciam os vetores de interpretação e aplicação das normas de proteção às crianças e adolescentes, da articulação do Estado com a sociedade para a operacionalização de políticas públicas e da participação da sociedade civil, principalmente, com a criação dos Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares.

No entanto, a efetividade destas premissas foi comprometida pelas políticas econômicas adotadas no Brasil durante a década de 1990, a qual representou na descentralização e desestatização sobre as questões sociais.

Estado foi apresentado para a população brasileira como engessado e lento, e, por isso, responsável pela crise. Bresser Pereira seria o mentor do documento intitulado 'Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado', publicado em 1995, no governo do Presidente, Fernando Henrique Cardoso (FHC). No documento, Bresser, que na ocasião era Ministro, enfatizou que, apesar de o Brasil ter vivido uma grande vitória democrática, a Constituição de 1988 foi considerada por ele '[...] um retrocesso burocrático sem precedentes', decorrente do '[...] engessamento do aparelho estatal' (BRASIL, 1995, p. 27) e '[...] um encarecimento significativo do custeio da máquina administrativa, tanto no que se refere a gastos com pessoal como bens e serviços, e um enorme aumento da ineficiência dos serviços públicos'. (BRASIL, 1995, p. 29-30). (ZANELLA, 2014, p. 230)

O ECA, imbuído deste espírito, abriu espaço para que a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente pudesse ser concretizada por meio de um conjunto de ações governamentais e não governamentais⁴, ou seja, legitimou a terceirização do serviço público, admitindo que instituições do terceiro setor (as Organizações Não Governamentais) pudessem executar os serviços e políticas do Estado. Neste sentido, a política de atendimento à criança e ao adolescente foi assinalada pela articulação e complementariedade entre as linhas de atuação do Estado e da sociedade civil, notadamente, pelo terceiro setor.

No que se refere as ações governamentais, coube à União a responsabilidade de emitir normas gerais e exercer a coordenação da política de atendimento por meio do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), aos Estados a normatizar a política em seu território por meio dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente e, também, a execução das medidas socioeducativas de privação de liberdade, e aos Municípios compete a realização dos programas de atenção direta e a execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

Nesta configuração, dedicou-se aos municípios maior poder e responsabilidade sobre as políticas para a infância e juventude (princípio da municipalização do atendimento⁵), incumbindo ao poder público municipal uma importante tarefa no funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos (ROSSATO, 2019, p. 314). No entanto, vale destacar que este encargo atribuído ao município não

⁴ ECA. Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

⁵ ECA. Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: I - municipalização do atendimento; [...]

exclui a responsabilidade de Estados e União, prevalecendo o princípio da solidariedade.

Para Digiácomo (2014), a política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90 pretende que:

[...] as intervenções estatais na área da infância e juventude devem ocorrer no âmbito de uma política pública específica, de cunho eminentemente intersetorial (e interdiciplinar), aprovada no âmbito dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e executada pelos mais diversos setores da administração, nos diversos níveis de governo (embora deva ser dada ênfase à 'municipalização' do atendimento), com a eventual participação de entidades não governamentais, que devem desenvolver ações articuladas/integradas, a partir de 'fluxos' e 'protocolos de atendimento' previamente definidos entre os órgãos e agentes corresponsáveis.

Assim sendo, a política de atendimento deve se concretizar por meio de um "conjunto articulado de ações e programas de entidades governamentais e não governamentais, formando uma rede ou teia de atendimento" (ROSSATO, 2019, p. 322), a qual tem por finalidade a promoção dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. A este conjunto de órgãos, agentes, autoridades e entidades governamentais e da sociedade civil que, com base na política de atendimento, se articulam e se organizam na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, denomina-se Sistema de Garantias dos Direitos das Crianças e do Adolescentes (SGDCA).

O Sistema de Garantias representaria um mecanismo de efetivação dos direitos infanto-juvenis, superando a atuação assistencialista e focalizada ainda remanescente do Código de Menores, para um atendimento baseado na proteção integral de todas as crianças e adolescentes pela atuação conjunta e integrada de atores (Estado, família e sociedade) e políticas públicas (saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, etc).

Para garantir efetiva aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente no atendimento dos adolescentes em conflito com a lei e a aplicação das medidas socioeducativas, o CONANDA e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), juntamente com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), promoveram eventos para discussão da prática pedagógica a ser desenvolvida pelas unidades de atendimento

socioeducativo, com destaque para a realização da Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

As Conferências são “espaço de discussão de avaliações, propostas e intervenções provenientes de conferências municipais e estaduais para a política de proteção aos direitos da criança e do adolescente” e “nela participam os representantes do Sistema de Garantia de Direitos, especialistas da área e representantes da sociedade civil, com destaque para crianças e adolescentes” (VIANA; BIZINOTO, 2013).

Ao todo, foram realizadas 6 Conferências no período de 1994 a 2005, culminando, no ano de 2006, com a instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), criado pela Resolução nº 119/2006 do CONANDA, e definido como “um conjunto ordenado 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 medidas socioeducativas” (artigo 3º da Resolução 119/2006), subsistema do Sistema de Garantias de Direitos.

Posteriormente, com o objetivo de detalhar e complementar as disposições do Sistema Socioeducativo, o Congresso Nacional aprovou a Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012, criada com a função de regulamentar a execução das medidas destinadas aos adolescentes em conflito com a lei. Neste contexto, a Política de Socioeducação, compreendida como política social voltada aos adolescentes que praticaram atos infracionais, foi estruturada de modo a se comunicar e interagir com os demais subsistemas do Sistema de Garantia de Direitos, tais como saúde, educação, assistência social, cultura, trabalho, esporte, justiça e segurança pública.

O SINASE tem por finalidade “ordenar cada uma das atribuições legais que se destinam à efetivação das determinações judiciais relativas à responsabilização diferenciada do adolescente” (RAMIDOFF, 2017, p. 14). Entende-se por responsabilização diferenciada a superação da mera reprovação da conduta infracional, buscando a conscientização do adolescente quanto as consequências lesivas do ato infracional, a reparação do dano quando possível, além da integração social do adolescente e preservação da garantia de seus direitos individuais e sociais (art. 1º, §2º da Lei 12.594/2012).

As medidas legais determinadas ao adolescente em conflito com a lei devem ter cunho socioeducativo, previstas pelo artigo 112⁶ do ECA, e podem ter cunho protetivo, previstos nos incisos I a VI do artigo 101⁷ do ECA, sempre buscando a “adequabilidade do programa e o projeto socioeducativo a ser individualizado” (RAMIDOFF, 2017, p. 14), além de privilegiar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (art. 100 do Lei Lei nº 8.069/1990).

Ainda, a lei prevê que a execução das medidas socioeducativas deverá guiar-se por determinados princípios, os quais, servem, a um só tempo, como diretrizes orientativas da execução da medida socioeducativa, e como mandamento ao poder público do dever de estruturação e organização da política e programas visando o atendimento de seus fins.

O princípio da legalidade (art. 35, I, da Lei 12.594/2012) determina a limitação da intervenção estatal, impondo ao poder público a obrigatoriedade do cumprimento das finalidades pedagógicas e socioeducativas da execução da medida socioeducativa, e a observância dos limites estabelecidos pela lei na execução de suas atribuições. No que se refere à responsabilização diferenciada do adolescente em conflito com a lei, o princípio da legalidade assegura a garantia processual do cumprimento de medidas socioeducativas mediante procedimento especial previsto no Plano de Atendimento e a vedação ao emprego de medidas mais gravosas do que aquelas conferidas aos adultos.

⁶ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I - advertência;
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - liberdade assistida;
- V - inserção em regime de semiliberdade;
- VI - internação em estabelecimento educacional;
- VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

⁷ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
 - II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
 - III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
 - IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)
 - V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
 - VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- [...]

O princípio da excepcionalidade da intervenção judicial (art. 35, II, da Lei 12.594/2012) evidencia o completo distanciamento da responsabilização diferenciada dos adolescentes autores de ato infracional com a responsabilização penal de adultos autores de crimes, o qual, aliado ao princípio da prioridade no emprego de medidas restaurativas (art. 35, III, da Lei 12.594/2012), dá a tônica do caráter pedagógico e socioeducativo em detrimento da finalidade punitiva e retributiva da sanção.

Com relação à medida socioeducativa, esta deverá se regular pelos princípios da proporcionalidade (art. 35, IV, da Lei 12.594/2012) e da brevidade (art. 35, V, da Lei 12.594/2012), considerados como limites da intervenção estatal. Assim sendo, a proporcionalidade e brevidade devem orientar a aplicação da medida sociopedagógica, visando a restituição de direitos dos adolescentes (no plano individual) e a interrupção da trajetória infracional por meio da inclusão social, educacional, cultural e profissional (no plano social e coletivo).

Não obstante, a execução da medida deve ser individualizada e compatibilizada com o perfil do adolescente, levando-se em consideração a idade, suas capacidades e circunstâncias pessoais (art. 35, IV, da Lei 12.594/2012). Para Ramidoff (2017, p. 110), as identidades pessoais, familiar, sexual, religiosa, cultural, musical, artística, dentre outras, devem ser consideradas no acompanhamento de cada adolescente, com o objetivo de atendê-lo integralmente, em razão da condição de pessoa em peculiar situação de desenvolvimento.

Neste sentido, a medida de intervenção deve servir como instrumento da emancipação subjetiva do adolescente e da superação da situação de conflito com a lei, e, por esta razão, o parâmetro da análise da adequação da medida deve ser a necessidade do adolescente e não a gravidade das consequências da conduta realizada. As tendências jurídicas destacadas pelo novo modelo de intervenção fundamentam-se na ênfase na afirmação dos direitos juvenis, na atenção integral e prioritária ao desenvolvimento dos adolescentes, na intervenção penal mínima e na extinção discricionária típica do modelo tutelar (CARVALHO, 2015, p. 122).

A política de socioeducação se constitui em uma complexa rede de atendimento que visa a inclusão e o acesso dos adolescentes ao sistema de garantias de direitos e aos serviços fornecidos pelo Estado por meio das políticas públicas.

De acordo com Silmara Carneiro e Silva (2012, p. 110):

A socioeducação visa construir junto dos adolescentes e jovens novos e apropriados conceitos de vida, pela reflexão sobre valores, o fortalecimento dos princípios éticos da vida social e ainda o acesso destes aos bens e serviços socialmente construídos, de tal forma que os adolescentes e jovens privados de liberdade possam retornar ao convívio em sociedade, ressignificando o lugar que ocupam na sociedade enquanto sujeitos livres e cidadãos autônomos no âmbito das esferas social, cultural e política.

Tendo como referência:

A formação conjunta de um novo projeto de vida para o adolescente, construído sob a orientação dos profissionais da socioeducação e a consequente retaguarda do sistema de garantia de direitos, por meio da disponibilização de bens e serviços ao mesmo, são as condições necessárias para que o adolescente possa traçar suas metas e objetivos futuros e encontrar meios para efetivá-los distante do ciclo da violência. (SILVA, 2012, p. 109)

Com este objetivo, o Estado deve executar a medida socioeducativa valorizando a corresponsabilização de todos os envolvidos, o que inclui os servidores das unidades de atendimento, os membros do núcleo familiar e a sociedade civil de um modo geral. Desta forma, o planejamento conjunto e cooperativo de um novo projeto de vida para o adolescente, aliado ao suporte do sistema de garantias de direitos e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, constituem elemento fundamental no processo socioeducativo.

É por meio das ações articuladas e em rede, entre público e privado, individual e coletivo, que se pretende a eliminação das diversas privações vivenciadas, capacitando o adolescente a se tornar protagonista de sua própria realidade e do processo de transformação social, com oportunidade de efetiva participação social, política e econômica no meio em que vive.

Dito isto, é certo que a Lei do SINASE trouxe importantes perspectivas para a concretização dos objetivos e princípios pretendidos pelo ECA no que se refere ao atendimento de adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais, garantido a autonomia da apuração dos atos infracionais em relação ao sistema penal. No entanto, a efetiva implantação do Sistema como política pública ficou aquém do esperado.

Primeiramente, em virtude da delegação de responsabilidade pela operacionalidade do modelo à cargo exclusivo dos profissionais da execução das

medidas socioeducativas, afastando-se da proposta de articulação e integração entre diferentes instituições e instâncias de poder.

De acordo com Carvalho (2015, p. 126):

[...] os representantes do Sistema de Garantias de Direitos – responsáveis pela promoção, defesa e controle social – não possuem clareza se seu papel transformador, tampouco tem consciência de que é a direção pedagógica destes espaços contra hegemônicos que podem contribuir para uma mudança política significativa.

Sob esta perspectiva, a autora denuncia que embora fosse inovador o modelo proposto pelo SINASE, a realidade vivenciada na prática cotidiana esbarrou “em uma das mais impactantes influências do estado neoliberal: a desarticulação dos representantes da sociedade civil no que se refere a disputa política pela direção ideológica” (CARVALHO, 2015, p. 126).

Assim, a ausência de participação efetiva dos diversos atores sociais em uma política intersetorial, aliada à carência de uniformização das estratégias de atendimento, adotada de forma distinta em cada Estado da federação, contribuíram para arrefecimento do caráter socioeducativo e do desvio de finalidade no cumprimento das medidas socioeducativas.

Para que a política saísse do papel exigiu-se a elaboração de Planos Decenais de Atendimento Socioeducativo pela União (art. 3º, incisos II e III, da Lei 12.594/2012), Estados (art. 4º, incisos II e IV, da Lei 12.594/2012) e Municípios (art. 5º, incisos II e IV, da Lei 12.594/2012).

Os respectivos Planos de Atendimento devem incluir “um diagnóstico da situação do SINASE, as diretrizes, os objetivos, as metas, as prioridades e as formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os 10 (dez) anos seguintes” (art. 7º, *caput*, da Lei 12.594/2012), além de “prever ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos” (art. 8º, *caput*, da Lei 12.594/2012).

2.1.2 Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo

Estabelece o artigo 3º da Lei do SINASE que compete à União formular e coordenar a execução da Política Nacional de Atendimento Socioeducativo e elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo. Também cabe à entidade federal o

dever de prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus respectivos sistemas.

O Plano Nacional do SINASE foi elaborado no ano de 2013 com o propósito de ser a “expressão operacional do Sistema Socioeducativo”, visando “nortear o planejamento, a construção, a execução, o monitoramento e a avaliação dos planos estaduais, municipais e distrital do SINASE” e definir “as expectativas e estratégias de longo prazo, correlacionada com instrumentos de gestão de médio e curto prazo, determinando a alocação de recursos público para cada exercício” (BRASIL, 2013).

O Plano Nacional foi construído com a participação da sociedade civil por meio de comissões e conselhos, sendo submetido a consulta pública no período de 20 de maio a 18 de junho de 2013. Está organizado em quatro eixos operativos: Gestão do SINASE; Qualificação do Atendimento; Participação Cidadã dos Adolescentes; e sistema de Justiça e Segurança, que por sua vez, se desdobram em treze objetivos e setenta e três metas distribuídas no período de 2014 a 2023 (plano decenal).

Para implementação efetiva do modelo de política socioeducativa idealizado pelo ECA e pelo SINASE, e a superação das reminiscências do modelo repressivo baseado na internação de adolescentes, o plano prevê 19 diretrizes para a execução das medidas, dentre as quais destaca-se:

- a) A garantia da qualidade do atendimento socioeducativo de acordo com os parâmetros do SINASE;
 - b) A socioeducação como meio de construção de novos projetos pactuados com os adolescentes e famílias, consubstanciadas em Planos Individuais de Atendimento.
 - c) O incentivo ao protagonismo, participação e autonomia de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e de suas famílias.
 - d) A primazia das medidas socioeducativas em meio aberto.
 - e) A garantia ao acesso à educação de qualidade, à profissionalização, às atividades esportivas, de lazer e de cultura no centro de internação e na articulação da rede, em meio aberto e semiliberdade.
 - f) A garantia ao direito à educação para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e egressos, considerando sua condição singular como estudante e reconhecendo a escolarização como elemento estruturante do sistema socioeducativo.
 - g) A garantia de acesso à programas de saúde integral. [...]
- (BRASIL, 2013).

Foram elencados pelo diagnóstico do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (BRASIL, 2013, p. 17), os seguintes obstáculos ao atendimento socioeducativo em meio aberto, objeto de pesquisa desta dissertação:

- a) A desarticulação das políticas setoriais na efetivação das medidas socioeducativas.
- b) A ausência de uma instância de articulação entre as diferentes áreas que compõem o SINASE para responder pela execução das medidas em meio aberto.
- c) A falta de entendimento sobre as diferenças entre medidas protetivas e medidas socioeducativas.
- d) A falta de interlocução entre as instituições, órgãos e serviços da rede de atendimento e proteção.
- e) A falta de qualificação dos municípios para a implementação da política.
- f) A insuficiência de recursos para o cofinanciamento da implementação de medidas socioeducativas de meio aberto.
- g) A ausência da oferta de serviços de prevenção e proteção e/ou falha de integração com programas destinados ao atendimento de adolescentes autores de atos infracionais e suas famílias.
- h) Implantação insuficiente e uso inadequado do Plano Individual de Atendimento – PIA, comprometendo o projeto socioeducativo.
- i) Dificuldade no estabelecimento de parcerias para a ampliação das medidas de meio aberto, especialmente Prestação de Serviço à Comunidade – PSC.
- j) Ausência e/ou insuficiência de políticas de inclusão que sejam atraentes para os adolescentes e jovens, e evitem a reincidência.
- k) Práticas desalinhadas do ponto de vista conceitual e prático.
- l) Ausência de práticas restaurativas que incluam a comunidade e atendam às necessidades das vítimas (Lei 12.594, Art. 35, III).
- m) Estrutura e pessoal insuficientes e ausência de instituições, órgãos e serviços de atendimento em meio aberto. (BRASIL, 2013, p. 17-18).

Visando superar esta realidade, o Plano Nacional (BRASIL, 2013) propõe “um redesenho político-administrativo” do SINASE, definindo e estabelecendo as responsabilidades de cada órgão do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) na aplicação das medidas socioeducativas.

Conquanto, de acordo com a crítica de Pe. Agnaldo Soares Lima (2014, p. 13), o Plano Nacional Decenal “traz algumas limitações na sua estrutura e desenvolvimento”, tais como: carência de precisão na definição de elementos essenciais ao Plano, imprecisão na definição de prazos e responsáveis, ausência de indicação de recursos para financiamento da política e falta de sistema de informação capaz de integrar os dados do sistema em uma matriz nacional (LIMA, 2014).

Ainda, o autor destaca que, muito embora o Plano trace como pressuposto de sua existência “a participação das esferas Estaduais e Municipais, bem como das Instituições que compõem o Sistema: Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública” (LIMA, 2014, p. 28), ainda persiste “uma clara dificuldade de compreensão de papéis e responsabilidades” (LIMA, 2014, p. 30).

Comissão intersetorial refere-se à articulação das áreas temáticas (saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, etc.) e tem como objetivo integrar e dar efetividade às ações da rede de políticas públicas e juntamente com os demais parceiros da sociedade civil. O papel desta comissão não é de **acompanhamento**, mas sim de **articulação das políticas setoriais** para que atuem efetivamente como rede de execução das medidas socioeducativas e no enfrentamento à conjuntura que conduz o adolescente à prática do ato infracional.

[...]

Observe-se que ao falar de Instituições, não há que se imaginar que estas sejam **articuladas** pelas áreas setoriais e, menos ainda, que sejam colocadas no âmbito do executivo ('... nos três níveis do executivo'). (LIMA, 2014, p. 30-31).

Tais incongruências conceituais nas atribuições de papéis e responsabilidades tornam-se obstáculos para a efetiva capacidade do trabalho em rede.

O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo foi estruturado sobre quatro pilares, denominados Eixos Operativos, os quais representam a “definição das estratégias e das ações por meio das quais se busca alcançar os objetivos propostos e atingir as metas definidas” (LIMA, 2014, p. 39).

O 1º Eixo ocupa-se das medidas melhoria sobre a Gestão do SINASE, definindo os seguintes objetivos: instalar as coordenações estaduais e municipais, implantar uma política de cofinanciamento dos programas socioeducativos, incentivar a implantação de comitês intersetoriais, instituir um sistema nacional de avaliação e acompanhamento do atendimento socioeducativo, implantar a Escola Nacional do SINASE, e implementar de políticas setoriais que atuam no Sistema Socioeducativo.

Os objetivos e metas estabelecidos por este eixo confundem os meios com os fins, não sendo possível correlacionar sua execução com os resultados concretos almejados pelo Sistema, além de não especificar qual é a forma de financiamento, tais como critérios, recursos, fontes e formas de repasse (LIMA, 2014, p. 47).

No Eixo Operativo 2 busca-se a qualificação do atendimento socioeducativo por meio da implementação dos objetivos de: definir, publicar e divulgar os parâmetros do SINASE, qualificar os profissionais do SINASE por meio de formação continuada e permanente, ofertar qualificação aos adolescentes em cumprimento das medidas socioeducativas, combater a violência institucional, ampliar a rede de atendimento e aprimorar as existentes.

Embora seja louvável e necessário o aumento do número de profissionais que atuam no Sistema Socioeducativo, bem como da formação continuada destes, o Eixo

2 não traz com clareza qual será a origem dos recursos financeiros para a sua efetivação.

No Eixo Operativo 3 pretende-se ampliar a participação e autonomia dos adolescentes pela implementação de instrumentos e mecanismos de participação que fortaleçam o controle social.

No entanto, segundo Lima (2014, p. 63) as metas apresentadas como desdobramento deste objetivo não possuem qualquer conexão com a proposta apresentadas.

E, por fim, o Eixo Operativo 4 prevê o fortalecimento do Sistema de Justiça e Segurança Pública, delegando, em boa parte, a responsabilidade de execução sobre os Tribunais de Justiça, sem deixar claro qual serão os compromissos assumidos e de onde virão os recursos para a implementação

Fica evidente que o Plano Nacional Decenal deixou importantes lacunas, não enfrentando problemas essenciais tais como a deficiência na estrutura do Sistema Socioeducativo, a perda de vidas de adolescentes dentro do Sistema, a fragilidade na articulação da rede e o crescente número de adolescentes que ingressam no Sistema (LIMA, 2014, p. 17).

Posteriormente a publicação do Plano Nacional, visando tornar mais claros os parâmetros para a instituição e fortalecimento do SGDCA, o CONANDA editou a Resolução nº 113 de 19 de abril de 2016, segundo a qual, a configuração do Sistema deve se basear na articulação e integração das instâncias governamentais e da sociedade civil na aplicação de instrumentos normativos e na operacionalização de mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos da criança e do adolescente (art. 1º, *caput*, da Resolução 113).

A Resolução nº 113 do CONANDA procurou superar o viés assistencialista que persistia no modelo de execução da política de atendimento, impondo aos órgãos governamentais e não governamentais uma atuação articulada e interdependente na operacionalização com as demais políticas públicas, dentre as quais, as da área da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores, e promoção da igualdade e valorização da diversidade (art. 1º, § 1º, da Resolução 113). Também, buscou consolidar uma rede de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes estruturada em três eixos de ação – defesa dos direitos humanos, promoção dos direitos humanos e controle da efetivação dos direitos humanos (art. 5º da Resolução 113).

O eixo estratégico da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes (art. 6º da Resolução nº 113) busca garantir o amplo acesso à justiça para a proteção legal de direitos, gerais e especiais, de infância e da adolescência, visando assegurar a obrigatoriedade e a exigibilidade na sua prestação. Este eixo impõe deveres ao poder público para a estruturação e organização de uma rede de atendimento especializado e qualificado compreendido pelo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia Geral da União e Procuradorias Gerais dos Estados, Polícias Civil e Militar, e Conselhos Tutelares.

Pretendeu-se, desta forma, concretizar a atuação em rede dos diversos órgãos, governamentais e não governamentais, que integram Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente para que trabalhem em conjunto para buscar a melhor solução dos problemas que afligem esta população, “ouvindo e compartilhando ideias e experiências entre si, definindo ‘fluxos’ e ‘protocolos’ de atuação interinstitucional, avaliando os resultados das intervenções realizadas junto a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias” (DIGIÁCOMO, 2011, p. 4).

Segundo Digiácomo (2011, p. 4), é a atuação do Sistema de Garantias que:

poderá tirar o máximo proveito das potencialidades de cada um, fazendo com que os problemas detectados - tanto no plano individual quanto coletivo - recebam o devido atendimento interinstitucional e interdisciplinar, sem que isto importe quer numa superposição de ações isoladas, desconexas e ineficazes, quer numa pura e simples transferência de responsabilidade (o popular ‘jogo-de-empurra’).

A atuação isolada ou falha de um dos componentes do Sistema fatalmente prejudicará os objetivos e resultado pretendidos pela rede de proteção de direitos.

O eixo estratégico de promoção dos direitos infanto-juvenis busca a operacionalização da política de atendimento prevista pelo artigo 86 do ECA, por meio de sua integração com todas as políticas públicas de modo transversal e intersetorial. Seu desenvolvimento visa a satisfação das necessidades básicas de crianças e adolescentes pelas políticas públicas, a participação da população na formulação e controle destas políticas, a descentralização política e administrativa, com ênfase na municipalização do atendimento, e o controle social e institucional de sua implementação e operacionalização.

A operacionalização da política de atendimento se desdobra em três tipos de atendimento: o primeiro, voltado à universalidade de crianças e adolescentes,

composto por serviços e programas de políticas públicas, especialmente das políticas sociais, afetos a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade; o segundo grupo de serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos dirigidos à crianças e adolescentes em situação de risco ou vulnerabilidade; e o terceiro grupo de serviços e programas voltados a execução de medidas socioeducativas de adolescentes em conflito com a lei.

2.1.3 Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo

Aos Estados cabe o encargo de formular, instituir coordenar e manter o Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, além de ser o ente responsável pela criação e manutenção dos programas de medidas socioeducativas em meio fechado – semiliberdade e internação.

O Plano de Atendimento Socioeducativo no Estado do Paraná foi elaborado por uma equipe multidisciplinar composta por membros do Poder Executivo Estadual, do Tribunal de Justiça, do Ministério Público Estadual, da Ordem dos Advogados do Brasil e do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, sendo aprovado em 28/11/2014, com o objetivo de:

Direcionar a construção do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo e da Política de Socioeducação para o decênio 2015-2024 de modo a articular as políticas setoriais para o atendimento aos/as adolescentes e jovem-adultos em cumprimento de medidas socioeducativas, qualificando as ações, criando mecanismos eficazes de gestão, favorecendo a participação dos/as adolescentes e o controle social, e superando limites atuais dos sistemas de justiça e segurança pública. (PARANÁ, 2015).

Dentre os objetivos específicos traçados pelo plano decenal, destaca-se a pretensão de:

Instituir a Política de Socioeducação e sua gestão compartilhada pelas políticas setoriais de Educação; Assistência Social; Cultura; Esporte; Trabalho e Geração de Renda; Saúde; Segurança Pública; Justiça, Cidadania e Direitos Humanos e demais políticas setoriais envolvidas no atendimento aos/as adolescentes. (PARANÁ, 2015).

A política de atendimento do adolescente em conflito com a lei, almejada pelo ECA e pelo SINASE, realizar-se-á por um conjunto articulado de ações

governamentais e não governamentais, que extrapolem o caráter setorial das medidas socioeducativas. Esta integração da política de atendimento às demais políticas públicas é vista pelo Plano Estadual (PARANÁ, 2015) como necessária para transformar a realidade atual em oportunidade de mudanças.

Dispõe o Plano de Atendimento do Estado do Paraná (PARANÁ, 2015) que:

A rede de serviços referente ao atendimento do adolescente em conflito com a lei deve então ser formada por serviços que atendem diretamente esta população e suas famílias ou responsáveis em suas necessidades sociais, de saúde, educação, cultura, esporte, lazer, profissionalização, defesa e justiça e demais serviços. Fazem parte desta rede de atendimento, dentre outras: CENSEs, Casas de Semiliberdade, CRAS, CREAS, Secretarias Municipais e Estaduais de Cultura, Lazer, Educação, Saúde, Segurança Pública, Esporte, Conselhos Tutelares, Conselhos de Direitos, associações e ONGs.

Neste sentido, por meio de uma maior articulação entre as políticas setoriais envolvidas no atendimento aos adolescentes do sistema socioeducativo, pretende-se diminuir as múltiplas vulnerabilidades que afetam crianças e adolescente, principalmente as mais pauperizadas, e precedem a prática do ato infracional.

Para o enfrentamento dessa realidade, o Sistema de Atendimento Socioeducativo do Paraná estabeleceu ações/metapas, subdivididas nas 4 diretrizes e eixos operativos para o SINASE, conforme estabelecido no Plano Nacional, quais sejam, gestão do Sistema, qualificação do atendimento do socioeducativo, participação e autonomia dos adolescentes, e fortalecimento dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública, os quais deverão ser executados no período de 2015 a 2024.

2.1.4 Plano de Atendimento Municipal

Em conformidade com o Plano Nacional e o Plano Estadual de Atendimento, cabe aos Municípios organizar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, além de criar e manter os programas de atendimento para a execução de medidas socioeducativas em meio aberto.

Importante destacar que o Serviço de Proteção Social aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto foi incorporado à política de Assistência Social pela Resolução nº 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social, atribuindo ao CREAS, órgão público de abrangência municipal integrante do Sistema Único de Assistência Social, a responsabilidade de acompanhamento

especializado às famílias e indivíduos em cumprimento das medidas de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida (LA). Conforme previsto pela Resolução, o serviço “deve contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos(as) adolescentes e jovens”, tendo como principal instrumento de sua operacionalização a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) com a participação do adolescente e da família, “devendo conter os objetivos e metas a serem alcançados durante o cumprimento da medida, perspectivas de vida futura, dentre outros aspectos a serem acrescidos, de acordo com as necessidades e interesses do (a) adolescente”. (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009).

Na execução da medida de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), a atividade consistirá na realização de tarefas não remuneradas e de interesse geral, em estabelecimentos como entidades sociais, programas comunitários, hospitais, escolas e outros serviços governamentais, com jornada máxima de oito horas semanais e por período não superior a seis meses, desde que compatíveis com as suas aptidões e que favoreçam o seu desenvolvimento pessoal e social, sem prejuízo da frequência na escola ou do trabalho.

O Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo (PARANÁ, 2015), estabelece que, para o funcionamento do programa de PSC, faz-se necessária a participação de uma equipe de orientadores sociais, a quem incumbe desenvolver a ação pedagógica tendo como pilares a família, a escolarização, a profissionalização e a integração à comunidade.

A medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) deve ser adotada quando se afigure mais adequada para a realidade vivida pelo adolescente, sendo impostas condições as quais devem ser cumpridas pelo adolescente visando a ressignificação de seus valores e o redimensionamento de suas atitudes. A medida tem por finalidade ofertar atenção socioassistencial por meio do acompanhamento personalizado do adolescente pelo período de seis meses, garantindo a promoção social do adolescente, o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, o favorecimento à continuidade do processo de escolarização, inserção no mercado de trabalho e/ou cursos de aprendizagem e qualificação profissional (PARANÁ, 2015).

O programa de LA, nos moldes estabelecidos pelo Plano Estadual, “requer uma mudança conceitual, abandonando posturas excludentes e estigmatizantes, as práticas de institucionalização passando a adotar posturas e práticas construtivas que

incluam o/a adolescente autor/a de ato infracional na vida em sociedade” (PARANÁ, 2015), cabendo ao educador social estabelecer a sistemática de atendimentos com o adolescente e pactuar os objetivos/metast a serem alcançados, avaliando periodicamente o desenvolvimento do processo socioeducativo.

No contexto do cumprimento das medidas socioeducativas de meio aberto (PSC e LA), destaca-se a valorização do Plano Individual de Atendimento (PIA) como instrumento de intervenção para salvaguardar o atendimento e acompanhamento personalizado do adolescente (arts. 52 a 59 da Lei 12.594/2012). Por meio do plano individualizado, construído em conjunto com o adolescente, se estabelecerão os objetivos pretendidos para cada adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, almejando que o atendimento se dê de forma plena, abrangendo as políticas públicas necessárias às demandas particularizadas de cada adolescente. O PIA serve, a um só tempo, para a equipe técnica como instrumento de diagnóstico, mapeamento e planejamento das rotinas pedagógicas, assim como para o jovem, que deve perceber o plano como guia para seu desenvolvimento pessoal e social, rompendo o ciclo infracional e resignificando seus valores e comportamentos.

Visando a responsabilização diferenciada e a efetivação dos direitos fundamentais, o Plano Decenal Municipal deve estabelecer parâmetros e diretrizes para uma política pública de proteção e atendimento ao adolescente em situação de conflito com a lei.

O Plano deve ser elaborado por um Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente⁸, criado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal mediante

⁸ O Comitê Interinstitucional de Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser composto pelo:

- a) Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- b) Conselho Tutelar;
- c) Conselhos setoriais, em especial, de políticas públicas, tais como educação, saúde, assistência social, esporte, cultura e lazer;
- d) Órgãos municipais gestores das políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, segurança, esporte, cultura e lazer;
- e) Órgãos estaduais com representação local, gestores das políticas sociais, tais como educação, família e desenvolvimento social, justiça, cidadania e direitos humanos, saúde e segurança pública;
- f) Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente e organizações da sociedade civil integrantes do sistema de garantia de direitos; e
- g) Crianças e adolescentes;

Além dos atores acima indicados, o município convidará os órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil estadual para integrar o Comitê, na condição de convidados em caráter permanente, com direito a voz e voto.

Decreto Municipal. O Comitê tem com atribuição: definir o Plano de Atividades para discussão e elaboração do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, solicitar/requisitar aos órgãos gestores municipais dados oficiais para elaborar/complementar o diagnóstico municipal; elaborar e analisar o diagnóstico municipal; elaborar o Plano de Ação do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; e submeter a proposta do Plano Decenal Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente à aprovação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (PARANÁ, 2015).

Em virtude da opção pela municipalização do atendimento das políticas sociais, é essencial que o Município trabalhe na promoção e articulação das diversas políticas públicas de a modo congregar os esforços para o alcance dos objetivos traçados pelo Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, tendo em vista a construção de um plano de emancipação e redefinição do projeto de vida do adolescente em situação de conflito com a lei.

A análise do Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, recorte territorial desta pesquisa, será realizada no Capítulo 4 deste trabalho.

3 ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: DO ABANDONO À REPRESSÃO PELO ESTADO

A adolescência é o período de transição entre a infância e a vida adulta, caracterizado pelas transformações biopsicossociais destes indivíduos, pela ampliação dos relacionamentos extrafamiliares e pelo anseio em corresponder com as expectativas culturais da sociedade. No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) adotou o critério etário para delimitar esta fase da vida, definindo como criança a pessoa dos 0 aos 12 anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre 12 e 18 anos de idade (art. 2º do ECA).

O Estatuto reconhece a condição peculiar de “pessoa em desenvolvimento” como elemento hermenêutico na interpretação e aplicação dos direitos infanto-juvenis, afirmando a existência de um conjunto de características próprias deste período, de pessoas com necessidades específicas, vontade própria, que desejam ser ouvidas e querem participar ativamente da vida em sociedade.

É fundamental reconhecer que os adolescentes são um grupo em si. Não são crianças grandes nem futuros adultos. Têm suas trajetórias, suas histórias. São cidadãos, sujeitos com direitos específicos, que vivem uma fase de desenvolvimento extraordinária. O que experimentam nessa etapa determinará sua vida adulta. Hoje, os adolescentes estão presentes na sociedade com um jeito próprio de ser, se expressar e conviver e, portanto, precisam ser vistos como o que são: adolescentes. São criativos, têm enorme vontade e capacidade de aprender e de contribuir (UNICEF, 2011, p. 14).

Mas esta trajetória até a vida adulta não segue o mesmo roteiro para todos os adolescentes. As desigualdades sociais e as carências individuais influenciam diretamente nos rumos da vida adulta. A subnutrição, a evasão escolar, o uso drogas, a exposição a formas de violência, a fragilidade das relações familiares e comunitárias, associadas a um contexto de ausência/ineficiência de políticas públicas específicas, formam uma lacuna entre o potencial destes jovens e as oportunidades da vida adulta.

Para Maurício Neves de Jesus (2006, p. 30-31):

A adolescência é naturalmente um período turbulento, não se pode negar que, se marcada pela violência estatal, social ou familiar, pouco terá de transição. Se individual e internamente ela é o período de transformações provocadas pelo início da produção hormonal, culturalmente ela é a fase de adaptação ao processo de inserção social. [...] Para uma classe social mais abastada, pode parecer que o adolescente marginalizado, dado aos

pequenos delitos, desempenhando papéis secundários do tráfico de entorpecentes, não tem na adolescência um processo de humanização, mas de brutalização. Ao contrário, humaniza-se de acordo com os meios disponíveis. A ausência dos direitos fundamentais assegurados pelo Estado não impedirá o adolescente de buscar sua identidade, ao largo dos modelos do paradigma social da classe média.

Apesar da legislação brasileira já ter reconhecido crianças e adolescentes como sujeitos de direitos para quem o Estado e a sociedade devem dedicar atenção prioritária, ainda há um abismo entre o mundo real e a promessa legal. O relatório da Situação da Adolescência Brasileira (2011), publicado pela UNICEF, aponta como as vulnerabilidades e desigualdades que afetam adolescentes ainda representam obstáculos para o pleno desenvolvimento e concretização de direitos.

Segundo o relatório (UNICEF, 2011, p. 06):

Essas vulnerabilidades afetam sobremaneira os adolescentes, seja por uma incidência maior do que nas outras faixas etárias da população brasileira, seja pelos impactos negativos que têm no processo de desenvolvimento desses meninos e meninas. Mas essas vulnerabilidades não afetam da mesma forma os 21 milhões de adolescentes brasileiros. Elas são agravadas por desigualdades: nascer branco, negro ou indígena, viver no Semiárido, na Amazônia, ou em comunidades populares de grandes centros urbanos, ser menino ou menina, ter ou não deficiência são fatores que ainda determinam as oportunidades na vida desses adolescentes.

No Brasil, a vulnerabilidade econômica impõe severas restrições aos cidadãos da faixa etária entre 12 e 18 anos. Em torno de 7,9 milhões de adolescentes (38%) vivem em condição de pobreza, ou seja, a renda per capita de suas famílias é inferior a ½ salário mínimo por mês. Sendo que, para aproximadamente metade deste grupo, a situação é ainda mais precária, pois, dentre estes, 3,7 milhões (17,6%) sobrevivem na extrema pobreza com a renda familiar per capita inferior a ¼ do salário mínimo por mês (UNICEF, 2011).

No município de Guarapuava/PR, recorte territorial da pesquisa, 27,33% da população sobrevive com renda domiciliar per capita inferior a ½ salário mínimo, e, se considerado o recorte etário de 0 a 14 anos de idade, tem-se 34,50% desta faixa etária vivendo em condição de pobreza (IBGE, 2010). Outro traço da sociedade guarapuavana é a desigualdade social entre os mais ricos e os mais pobres, cujo valor do coeficiente de Gini⁹ da Renda Domiciliar correspondeu a 0,5555 (IPARDES, 2021),

⁹ O coeficiente de Gini, um dos indicadores mais usados para medir concentração de renda, varia de 0 (perfeita igualdade) a 1 (completa desigualdade). (IPEA/2011)

superior¹⁰ ao índice do Estado do Paraná, 0,497, e do Brasil, 0,543 (IPEADATA, 2009), o que indica uma desigualdade maior de renda no município.

A condição de pobreza e pobreza extrema estabelecem limitações imediatas à sobrevivência do adolescente (fome, subnutrição, exposição a doenças, prejuízos ao desenvolvimento físico e cognitivo), fragilizando o futuro do adolescente e potencializam a exposição a outras formas de violação de direitos deste grupo, como a exploração do trabalho infantil, a exploração sexual, prática de crimes e o envolvimento com o tráfico de drogas.

Por vezes, pressionados a contribuir com a renda familiar, ou mesmo desestimulados pelas privações vivenciada além dos muros da escola, muitos jovens abandonam os estudos, tendo como consequência a ampliação dos fatores de exclusão e vulnerabilidade.

Conforme dados do IBGE/Pnad 2009, 85,2% dos jovens entre 15 e 17 anos estavam matriculados na escola no Brasil, porém, 50,9% deste grupo encontravam-se fora da série esperada para a sua idade. Além disto, entre os meninos e meninas desta faixa etária 1,4 milhões haviam abandonado as salas de aula no ano de 2009.

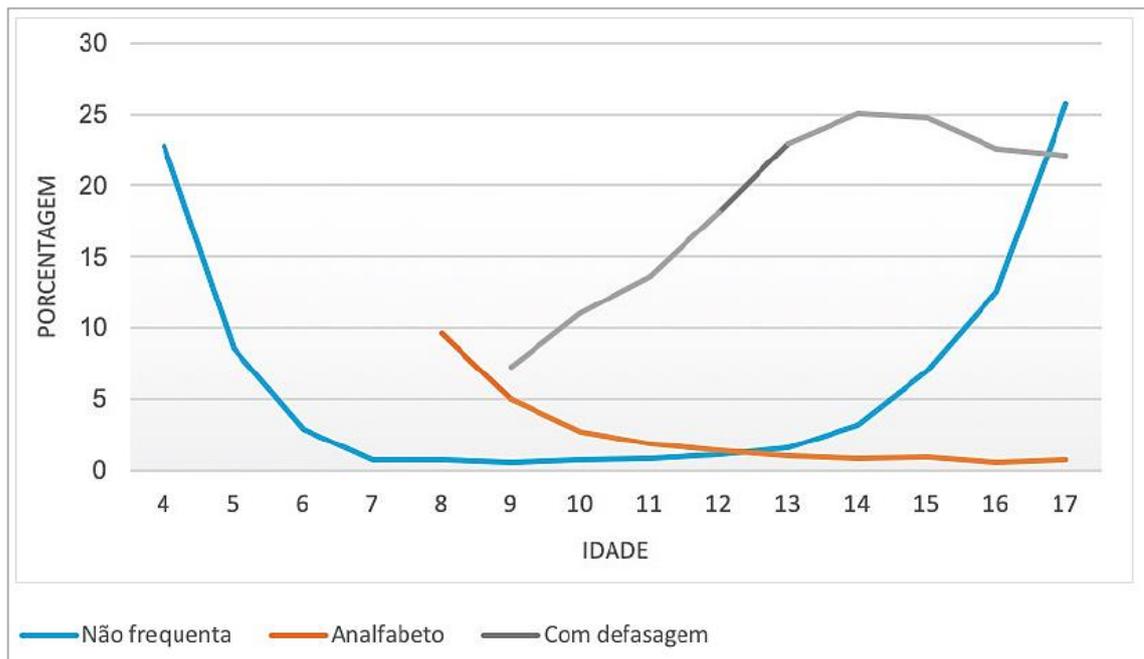
O acúmulo de repetências e abandono faz com que a escolaridade média de um adolescente brasileiro de 15 a 17 anos seja de 7,3 anos de estudo. Isso quer dizer que, em média, os brasileiros nessa faixa etária sequer completaram o nível fundamental de ensino, que implica nove anos de estudos. (UNICEF, 2011, p. 32)

No mesmo sentido, o estudo sobre o bem-estar e privações múltiplas na infância e na adolescência no Brasil, desenvolvido pela UNICEF (2018), aponta que é durante a adolescência que se acentua a privação relacionada ao direito à educação, tanto pelo aspecto da frequência à escola, quando pela defasagem escolar.

Conforme dados apresentados na Figura 1, a partir dos 12 anos de idade ocorre um crescimento exponencial do número de adolescentes que não frequenta a escola (linha azul), passando de menos de 5% os de 12 anos, para mais de 25% de adolescentes que abandonaram as salas de aula aos 17 anos de idade. É também neste período, que se agrava a defasagem escolar (linha cinza), sendo que aos 12 anos de idade, 15 a cada 100 estudantes estavam fora da série esperada para a idade, já aos 17 anos, esse número ultrapassa os 20%.

¹⁰ Base de comparação do coeficiente Gini entre Município, Estado e União: ano 2010

Figura 1 – Crianças e adolescentes em situação de déficit educacional por idade - Brasil - 2018



Fonte: Unicef Brasil (2018)

A realidade do município de Guarapuava/PR não é diferente. Dos 39.847 meninos e meninas em idade escolar, entre 5 e 17 anos, 92,12% estão matriculados nas séries da educação básica. No entanto, a taxa de distorção entre a idade do aluno e a série esperada, aumenta à cada etapa de ensino, havendo uma variação de 4,6% nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano), 17,8% nos anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e 19,1% durante o ensino médio (IPARDES, 2021).

As reprovações e o descompasso da idade contribuem para que, aproximadamente, 5 a cada 100 adolescentes guarapuavanos do ensino médio abandonem a escola (IPARDES, 2021).

A baixa escolaridade impede o pleno desenvolvimento das capacidades do adolescente e cria obstáculos ao rompimento com o ciclo de exclusão e marginalização, “se a educação transforma vidas, a baixa escolaridade restringe transformações, pessoais e sociais” (UNICEF, 2011, p. 31).

Neste ciclo de exposição à fatores de vulnerabilidades, muitos adolescentes se submetem a exploração pelo trabalho para tentar superar a exclusão social e as mazelas da pobreza monetária.

Apesar da legislação trabalhista brasileira proibir o trabalho para os menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos de idade,

aproximadamente, 4,13 milhões de meninos e meninas entre 10 e 18 anos incompletos realizavam alguma espécie de atividade laboral no Brasil (UNICEF, 2011).

Quer vivam em famílias lideradas por mulheres ou por homens, as crianças têm idêntica probabilidade de estar privadas de proteção contra o trabalho infantil. Sem dúvida, há indícios em relação ao nível de renda: a falta de proteção é maior nos estratos de mais baixa renda. [...] Além disso, há ainda uma forte correlação com respeito ao nível educacional dos genitores: crianças e adolescentes têm maior probabilidade de sofrer privações de proteção contra o trabalho infantil quando vivem com mãe e/ou pai com baixo nível de instrução. Mais que as anteriores, esta privação destaca a precariedade da situação de famílias que atuam no mercado de trabalho informal. Na população de crianças e adolescentes, aqueles indivíduos cujos pais e mães têm ocupação informal registram incidência de privação substancialmente maior que os demais indivíduos dessa população, inclusive quando comparados com crianças e adolescentes cujos pais e/ou mães estão desocupados ou inativos. (UNICEF, 2018, p. 93-94).

A entrada precoce no mercado de trabalho interfere no processo de escolarização, e, quase sempre, está relacionada a realização de trabalhos informais (comércio de rua como ambulantes, prestação de serviços na construção civil, empregadas domésticas, mão de obra para atividades braçais no agronegócio, etc). A falta de experiência e a baixa escolaridade expõem estes meninos e meninas, ainda em desenvolvimento, a condições precárias de trabalho, baixos salários, falta de registro em carteira de trabalho e a desassistência da previdência social.

Também, o uso de drogas, a situação de rua e a vulnerabilidade das relações familiares e comunitárias constituem fatores de risco que agravam a situação dos brasileiros com idade entre 12 e 18 anos, aumentando a exclusão social dos menos privilegiados e ampliando as desigualdades existentes na sociedade (PEREIRA, 2006).

Sem acesso a direitos básicos e esquecidos pelo Estado, os adolescentes buscam meios de realização pessoal, seja em razão da necessidade de construção de sua identidade e na necessidade de aceitação por um determinado grupo, seja pelo ingresso precoce no mercado de consumo da sociedade capitalista.

Neste sentido, afirma Shecaira (2011, p. 275) que:

O papel e o status do indivíduo são ambíguos, pois não são mais crianças e ainda não chegaram à condição de adultos. Enquanto luta com tais ambiguidades de sua posição, exigem-se desse jovem algumas importantes decisões que marcarão suas vidas futuras, sem que possa ter a adequada maturidade psicológica de tais escolhas. [...] Para muitos desse jovens, o

envolvimento com outros grupos juvenis, que carregam a cultura e os valores próprios da idade, permite ao indivíduo romper sua dependência da família, ainda que, frequentemente, ao preço de rígida conformidade a suas próprias exigências.

A redução de desigualdades historicamente construídas e a eliminação das barreiras relacionadas as vulnerabilidades produzidas pelo contexto social é condição necessária para a efetivação de direitos dos adolescentes e ao rompimento com os ciclos de violência que desencadeiam a prática de atos infracionais.

Neste sentido, busca-se analisar o fenômeno dos atos infracionais praticados por adolescentes e de como a (re)ação do Estado e da sociedade pode contribuir para sua mitigação (ou fomento).

3.1 A CIDADE COMO CATEGORIA SOCIOLOGICA

A formação e a estruturação das cidades são concebidas como pré-condição do capitalismo à medida que também são elementos necessários para a sua existência (WEBER, 1973), neste sentido, o capitalismo está umbilicalmente ligado ao contexto do desenvolvimento das cidades, se amplia e se complexifica paralelamente a ela.

A complexidade das cidades é retratada por Simmel (1973, p. 10) pela interdependência entre seus membros:

O século XVIII conclamou o homem a que se libertasse de todas as dependências históricas quanto ao Estado e à religião, à moral e à economia. A natureza do homem, originalmente boa e comum a todos, devia desenvolver-se sem peias. Juntamente com maior liberdade, o século XVIII exigiu a especialização funcional do homem e seu trabalho; esta especialização torna um indivíduo incomparável a outro e cada um deles indispensável na medida mais alta possível. Entretanto, esta mesma especialização torna cada homem proporcionalmente mais dependente de forma direta das atividades suplementares de todos os outros.

Deste modo, pode-se depreender que a cidade não é caracterizada apenas por sua população, moradia, trabalho ou por um aglomerado de edificações, mas pela influência que exerce sobre a vida social do homem, por meio do controle da órbita econômica, política e cultural a que estão expostos.

O problema central na compreensão da cidade como um elemento sociológico é descobrir as formas de ação e organização social que emergem em grupamentos compactos, relativamente permanentes, de grande número de indivíduos heterogêneos (WIRTH, 1973).

Louis Wirth (1973) define a urbanização como um fenômeno caracterizado pela relação entre a quantidade de população, a densidade da populacional, a heterogeneidade dos habitantes e a vida grupal.

No elemento “quantidade de população” afirma Wirth (1973, P. 98):

[O] aumento do número de habitantes de uma comunidade acima de certo limite afetara as relações entre eles e o caráter da cidade. Grandes números envolvem, como já foi dito, uma quantidade maior de variação individual. Além disso, quanto maior o número de indivíduos participando de um processo de interação, tanto maior a diferenciação potencial entre eles. É de se esperar que os traços pessoais, as ocupações, a vida cultural e as ideias dos membros de uma comunidade urbana poderão, por isso, variar entre polos mais amplamente separados do que aqueles de habitantes rurais. Pode-se inferir, facilmente, que tais variações dão origem à separação espacial de indivíduos de acordo com a cor, herança étnica, status econômico e social, gostos e preferências.

Como pode-se depreender do trecho mencionado, o autor atribui, como consequência do aumento dos habitantes das cidades, o enfraquecimento das relações sociais entre seus membros, cujas interações serão, na maioria das vezes, impessoais, superficiais, transitórias e segmentarias.

Em assim sendo, o caráter segmentário como expressão institucional da proliferação dos trabalhos especializados, a impessoalidade e superficialidade no trato com os demais membros da cidade, e a transitoriedade nas interações com um elevado número de pessoas sem o aprofundamento nos relacionamentos, são caracteres das feições utilitaristas da vida urbana, as quais se acentuam quanto maior forem as cidades.

A densidade demográfica, que representa a concentração dos indivíduos em um determinado espaço limitado, também repercute na forma e constituição do espaço urbano. Pois, “reforça o efeito que os números exercem sobre a diversificação dos homens e de suas atividades e sobre o aumento da complexidade da estrutura social” (WIRTH, 1973, p. 101).

Neste sentido:

Elementos populacionais diversos, habitando localidade compacta, tendem, portanto, a se separar uns dos outros na medida em que suas necessidades e modos de vida são incompatíveis uns com os outros e na medida em que sejam antagônicos. Do mesmo modo, pessoas de status e necessidades homogêneos, consciente ou inconscientemente, se dirigem ou são forçadas para a mesma área (WIRTH, 1973, p. 102).

Aliado aos fatores de quantidade e densidade populacional, acrescenta-se o fato de que no interior das cidades surgem diferentes agrupamentos que adquirem funções especializadas e, conseqüentemente, tendem a formar um “mosaico de mundos sociais”, onde:

[...] o local e a natureza do trabalho, a renda, as características raciais, étnicas, o *status* social, os costumes, hábitos, gostos, preferências e preconceitos estão entre os fatores significantes de acordo com os quais a população urbana é selecionada e distribuída em locais mais ou menos distintos. (Wirth, 1973, p. 102)

Quanto mais densamente habitada, quanto mais heterogênea a comunidade, mais acentuadas serão as características associadas ao urbanismo.

No prisma econômico, encontramos na obra de Milton Santos (2008) a estreita relação entre os processos de urbanização e a segregação social.

A grande cidade, mais do que antes, é um polo de pobreza (a periferia no polo...), o lugar com mais força e capacidade de atrair e manter gente pobre, ainda que muitas vezes em condições sub-humanas. A cidade torna-se o lugar de todos os capitais e de todos os trabalhos, isto é, o teatro de numerosas atividades ‘marginais’ do ponto de vista tecnológico, organizacional, financeiro, previdenciário e fiscal. Um gasto público crescentemente orientado à renovação e à reabilitação urbana e que, sobretudo, interessa aos agentes socioeconômicos hegemônicos, engendra a crise fiscal da cidade; e o fato da população não ter acesso aos empregos necessários, nem aos bens e serviços essenciais, fomenta a expansão da crise urbana. Algumas atividades continuam a crescer, ao passo que a população se empobrece e observa a degradação de suas condições de existência (SANTOS, 2008, p. 10).

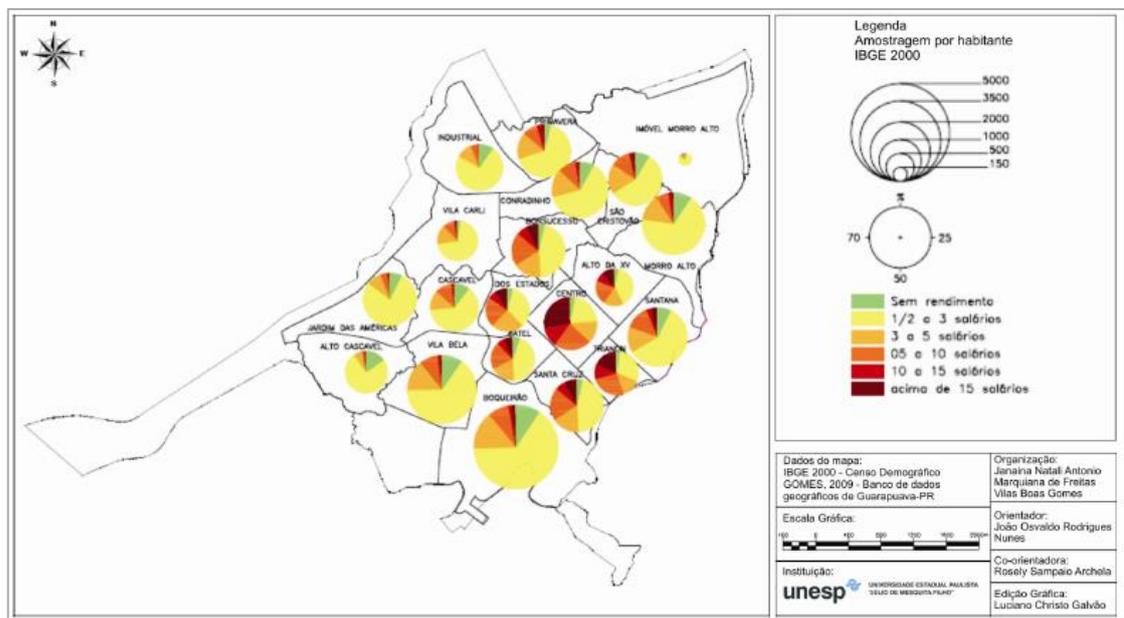
Neste sentido, a cidade torna-se geradora e propagadora de pobreza, seja em razão do modelo socioeconômico adotado, seja pela distribuição espacial de seu território através do processo de exclusão social dos moradores das periferias.

Com diferença de grau e de intensidade, todas as cidades brasileiras exibem problemáticas parecidas. Seu tamanho, tipo de atividade, região em que se inserem etc. são elementos de diferenciação, mas em todas elas, problemas como os do emprego, da habitação, do transporte, do lazer, da água, dos esgotos, da educação e saúde são genéricos e revelam enormes carências. Quanto maior a cidade, mais visíveis se tornam essas mazelas. Mas essas chagas estão em toda a parte. Isso era mesmo verdade na primeira metade deste século XX, mas a urbanização corporativa, isto é, empreendida sobre o comando dos interesses das grandes firmas, constitui um receptáculo das consequências de uma expansão do capitalista devorante dos recursos públicos, uma vez que esses são orientados para os investimentos econômicos, em detrimento dos gastos sociais (SANTOS, 2018, p. 105).

O autor afirma que quanto mais populosa e vasta a extensão das cidades, mais diferenciada será a atividade e a estrutura das classes, reforçada pela chamada “urbanização corporativa”, cujas características se expressam no tamanho urbano, modelo rodoviário, carências de infraestruturas, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transportes, extroversão e periferização da população. Esta última, como resultado da condição de pobreza aliada ao aspecto geográfico, gerando um modelo de centro-periferia (SANTOS, 2018, p. 106).

Nos estudos da geógrafa Marquiana de Freitas Vilas Boas Gomes (2010) sobre a “Desigualdade Socioambiental no Espaço Urbano de Guarapuava” pode-se observar (Figura 2) que estes elementos estão presentes na configuração geoeconômica da população da cidade de Guarapuava/PR.

Figura 2 – Distribuição populacional dos bairros de Guarapuava/PR, conforme a renda per capita



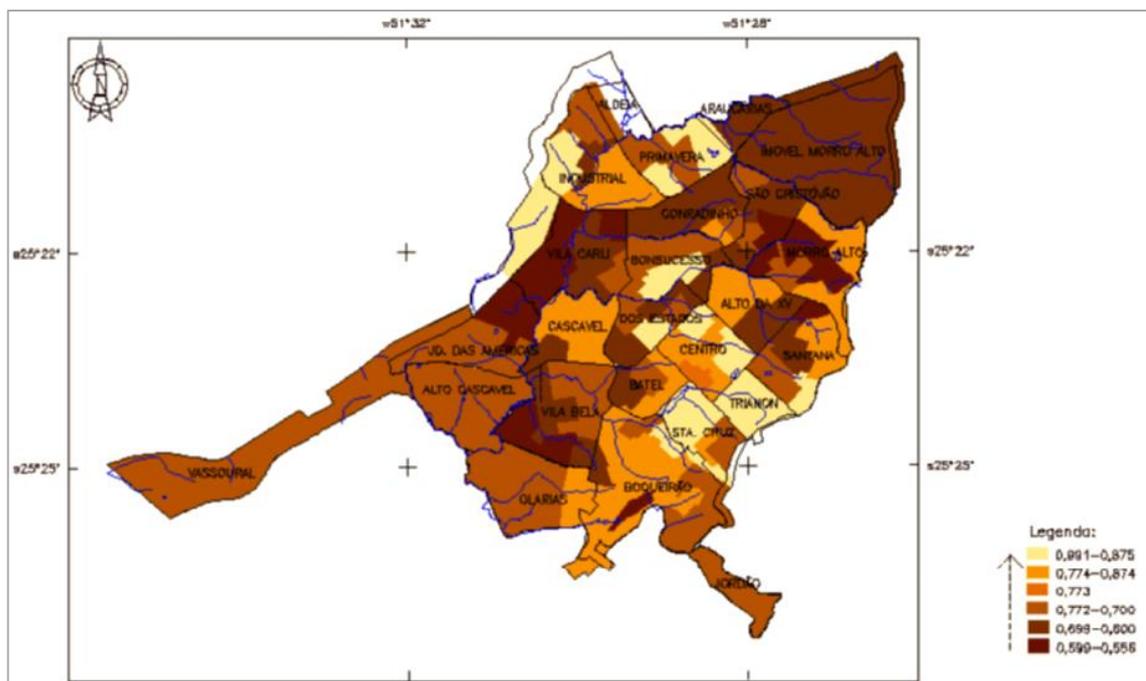
Fonte: Gomes (2010)

Evidencia-se pela Figura 2 que a parcela da população cuja renda encontra-se na faixa de meio até três salários mínimo aumenta à medida que se distânciada da região central, ou seja, aproxima-se das zonas periféricas da cidade. Segundo a autora, “nos bairros Centro e Trianon, respectivamente, 62% e 55% da sua população possuem renda acima de 5 salários mínimos [...]. Enquanto os demais bairros, acima de 59,45% da população possuem renda na faixa entre $\frac{1}{2}$ e três salários mínimos” (GOMES, 2010).

A ocupação do território se relaciona à capacidade econômica da população e apropriação desigual da cidade, materializando “a assimetria da distribuição de renda na paisagem urbana, onde a ocupação e uso do solo se dão de forma diferenciada, conforme as classes sociais” (GOMES, 2010).

Não obstante à diferenciação no que se refere à renda dos habitantes dos bairros, também pode-se evidenciar a discrepância na qualidade ambiental urbana, a qual se correlaciona diretamente com o aspecto econômico, ou seja, nos bairros onde há maior concentração de renda, também são os bairros com a maior qualidade ambiental e, por consequência, com o maior aporte de serviços e recursos públicos, conforme se demonstra no mapa a seguir.

Figura 3 – Mapa da qualidade ambiental por bairros na cidade de Guarapuava/PR



Fonte: Gomes (2010)

O índice de qualidade ambiental leva em consideração os fatores de disponibilidade dos serviços de abastecimento de água e energia elétrica, rede de coleta de esgoto e coleta do lixo, a ocorrência de domicílios improvisados e a presença de praças, jardins públicos e parques urbanos destinados tanto às funções estética e ecológica, quanto para uso de espaços de lazer.

A população de menor poder aquisitivo ocupa as áreas de menor qualidade ambiental, precarizadas pela falta de infraestrutura e espaços de convivência. Há, portanto, uma dupla penalização dos cidadãos marginalizados, justamente por não disporem de condições materiais para remediar a omissão do Estado na falta de políticas habitacionais, de obras de saneamento, de acesso à saúde, educação, transporte, etc.

[O]s bairros periféricos, que apresentam setores com bons índices, geralmente, estão associados a determinados equipamentos públicos, o que, de certa forma, reforça o papel dos sistemas de serviços e equipamentos, para a qualidade do ambiente. Quanto às áreas verdes que, geralmente elevam os índices dos bairros periféricos, em relação aos centrais, são dados que devem ser relativizados, pois se é um fato que há um aumento de qualidade no ambiente por possuir esses espaços, para a população da periferia, outros elementos devem ser levados em consideração, tais como: as condições que essas áreas se encontram, pois ter a área verde no bairro não significa, necessariamente, sua apropriação pela população local (GOMES, 2010).

A autora conclui que a configuração urbana da cidade de Guarapuava/PR possui discrepâncias internas dentro dos próprios bairros e em relação aos diferentes setores, retratando os antagonismos e contradições de um processo de produção e consumo desigual do espaço.

Portanto, a partir destes estudos pode-se identificar a existência de uma correlação entre o desenvolvimento das cidades e o processo de urbanização com as relações de poder, exclusão e segregação social, assim como seus reflexos no aspecto da criminalidade.

A análise da conduta delitiva, suas motivações e suas consequências transcendem a aplicação legalista mecânica, dando lugar ao complexo e multivariado campo das ciências sociais. Considerando o crime não como um fato isolado, mas como um evento dentro de um sistema social composto por diversos fatores e atores que integram as relações humanas (DURKHEIM, 1995 e MERTON, 1868).

Na segunda metade do século XIX, desenvolveu-se no Estados Unidos da América uma série de estudos etnográficos em um momento no qual aconteciam importantes alterações na configuração da sociedade americana, como a consolidação de uma burguesia industrial, financeira e comercial, a expansão da classe média e trabalhadora, e o aumento no fluxo de imigrante e migrantes para as cidades. Dentre as teorias surgidas neste contexto, a denominada Escola de Chicago buscava examinar o fato criminoso a partir da análise do ambiente onde o delinquente está inserido.

Entre o final do século XIX e início do XX, a cidade de Chicago apresentava um desenvolvimento urbanístico, econômico e financeiro mais proeminente do que qualquer outra cidade americana. O crescimento populacional se acentuava com a chegada de imigrantes e estrangeiros em busca de oportunidade de trabalho (SCHECAIRA, 2018, p. 139). A explosão de crescimento da cidade de Chicago culminou em graves problemas sociais, trabalhistas, familiares, morais e culturais os quais induziam ao aumento dos conflitos e da criminalidade. Segundo Schecaira (2018, p. 139), “a inexistência de mecanismos de controle social e cultural permitiram o surgimento de um meio social desorganizado e criminógeno que se distribui diferenciadamente pela cidade”.

O processo de crescimento da cidade relacionava-se diretamente ao processo de diferenciação e segregação das populações menos favorecidas:

[A]s áreas comerciais ou industriais criam um afastamento daquelas pessoas com maior poder aquisitivo. Isto faz com que as áreas das classes mais abastadas sejam exclusivamente residenciais. Ao contrário, as áreas industriais acabam com conviver com famílias de baixa renda que têm que tolerar a fumaça, o cheiro muitas vezes desagradável, a sujeira e a feiura. O barulho das máquinas, o odor desagradável, enfim, essas condições acabam, associadas, por originar amplas diferenças nas distribuições das populações, até mesmo quando a estrutura básica da cidade já esteja permanentemente fixada (SCHECAIRA, 2018, p. 155).

Em certa medida, para a escola de Chicago há uma relação entre a criminalidade e o espaço geográfico onde ele acontece. A industrialização potencializa o crescimento desordenado das cidades, gerador de outros e novos problemas sociais, que alteram os costumes, a economia, o espaço e a demografia da cidade.

Enquanto as cidades se desenvolvem, crescem e se complexificam, as formas de controle informais exercida pela família, igreja, escola e da comunidade em geral

se enfraquecem, provendo o esgarçamento dos vínculos sociais, ainda presentes nas pequenas cidades e nas comunidades rurais.

Como reflexo da segregação territorial urbana baseada na renda, do isolamento geográfico e social da população mais vulnerável, e da fragilização dos vínculos afetivos da vida urbana, tende-se ao esvaziamento da noção de comunidade e de bem-comum, induzindo à sensação de anonimato e da impessoalidade, reduzindo a efetividade dos controles sociais informais exercidos pela família, vizinhança e grupos comunitários locais.

Deste modo, a omissão do Estado e indiferença da sociedade em relação às questões sociais, permitem o “afrouxamento das influências e regras sociais de conduta”, fomentam o sentimento de “emancipação” do indivíduo em relação a vida em sociedade e “o impulso em direção a novas metas” (SCHAIRA, 2018, p. 154).

Esta característica é corroborada pelos estudos realizados por Norbert Elias e John Scotson (2000) em uma comunidade industrial na Inglaterra, onde os próprios indivíduos do grupo (estabelecidos) praticavam condutas excludentes e de segregação, assim como os excluídos (*outsiders*) tendiam a aceitar a exclusão como algo natural.

Nos mais recentes, o sociólogo Lóïc Wacquant (2015), relaciona o aumento da criminalidade à diminuição e desarticulação da figura do Estado nas comunidades, cuja consequência é a deterioração social e da penúria observada nas grandes metrópoles. Ao analisar os programas sociais implantados nos Estados Unidos (análise que poder ser perfeitamente transportada à realidade brasileira, sem prejuízo algum), o autor afirma que:

Os programas [de governo] voltados para as populações vulneráveis têm sido, o tempo todo, limitados, fragmentários e isolados do resto de outras atividades estatais, informando que são por uma concepção moralista e moralizante da pobreza como produto das carências individuais dos pobres. O princípio que guia a ação pública estadunidense nesse domínio não é a solidariedade, mas sim a *compaixão*; seu objetivo não é estreitar os laços sociais, mas, na melhor das hipóteses, mitigar a miséria mais gritante e manifestar a simpatia moral da sociedade para com os seus membros despossuídos, mas que merecem atenção (WACQUANT, 2015, p.87).

A omissão/ineficiência do Estado na implementação de políticas públicas e sociais amplia as desigualdades e reforça os estigmas da relação entre pobreza e criminalidade. Segundo Santos e Raiher (2021), a pobreza multidimensional suportada pelos indivíduos em decorrência da ausência do Estado pode contribuir

com o aumento da criminalidade, uma vez que “essas privações alimentam um ambiente de exclusão, de falta de coesão social, que eleva as chances de práticas criminosas” (SANTOS; RAIHER, 2021, p. 137).

Segundo as autoras:

A pobreza multidimensional considera a precarização da qualidade de vida, compreendendo privações às quais os sujeitos podem ser submetidos, como ausência de saneamento básico, luz, ensino de qualidade, atendimento médico, hospitalar, centros de lazer e acesso à cultura, além de poucas condições de renda e possibilidade de profissionalização (SANTOS; RAIHER, 2021, p. 136).

Esta ausência/omissão do Estado na efetivação de políticas públicas repercutem na formação do indivíduo, principalmente entre os mais pobres os quais não conseguem romper com o ciclo da pobreza e satisfazer suas necessidades básicas por sua própria iniciativa. “Estas privações alimentam um ambiente de exclusão, de falta de coesão social, que eleva as chances de práticas criminosas” (SANTOS, RAIHER, 2021, p. 137).

Assim sendo, notadamente ao que se refere à prática de atos infracionais por adolescente e ao dever constitucional do Estado sobre a proteção integral deste grupo, tal como previsto no art. 227 da CF/88, pode-se afirmar que o Estado é corresponsável pela criminalidade entre os adolescentes expostos a estas condições de privação e precarização (SANTOS; RAIHER, 2021, p. 145). Por consequência, em sentido oposto, melhores condições de emprego, acesso a habitação de qualidade e educação são fatores de proteção social, capazes de mitigar os riscos de exposição dos jovens à prática de atos infracionais.

Na contramão do discurso neoliberal das políticas sociais como despesas do Estado, há um recrudescimento dos instrumentos de persecução criminal e de penalização do criminoso, por meio de um sistema penal seletivo e estigmatizante, incapaz de reduzir a incidência de crimes e tampouco preocupado com a ressocialização do indivíduo.

Há neste espaço uma priorização de políticas criminais em detrimento de políticas sociais (WACQUANT, 2015), criminalizando a pobreza por meio de uma contenção punitiva da figura dos pobres, os quais cada vez mais estão isolados e estigmatizados em seus bairros ou nas prisões e cárceres.

Para a sociedade e para o Estado é mais fácil excluir os pobres e etiquetá-los como responsáveis pela criminalidade do que, de fato, enfrentar um problema de política pública, que demanda a criação de medidas concretas de integração deste grupo de pessoas e não de exclusão dos mesmos.

Essa atuação, conforme assevera Young (2015), se alicerça na adoção do sistema coercitivo, na superlotação carcerária, na ineficácia administrativa, na intensificação de métodos disciplinares, na ausência de políticas de coordenação da execução penal e na ausência de intervenção sistemática integrada. Os objetivos explícitos se fundam na ideologia da segurança, ordem, disciplina e vigilância, tacitamente, se reforça a influência sobre o poder institucional.

Young, a respeito da realidade vislumbrada, afirma que:

No campo da lei e da ordem: as áreas que têm escolas pobres e serviços sociais precários também têm um policiamento aleatórios. Nelas, a polícia reage a grandes distúrbios; ela não é empregada da cidadania local, é seu guarda. Lei e ordem, como tantos aspectos do Estado de bem-estar social, são menos garantidas exatamente nos lugares em que são mais necessárias. [...] O sistema capitalista exige, no Primeiro Mundo, ordem política e estabilidade econômica, mas a criminalidade, com sua intransigência intermitente e rebelião inconsequente, não representa grande ameaça; ela é, sem dúvida, como sugere Wilson, uma consequência inevitável de um sistema 'bem sucedido' de mercado livre. (YOUNG, 2015, p. 84-85).

A partir do momento em que o Estado, no modelo de bem-estar adotado no Brasil, deixa de propiciar condições mínimas para que a população possa gozar de seus direitos fundamentais básicos, também os exclui do exercício da cidadania, reforçando a desigualdade econômica e social, a exclusão política e cultural e a violência como forma natural das relações econômicas e sociais (CHAUÍ, 2005).

A naturalização das desigualdades, reforça a ideologia de uma sociedade indivisa, pacífica, generosa e ordeira, que considera perigosas e violentas as práticas, conflitos, contradições e lutas de classes e grupos marginalizados, caracterizados como crise e vistos como perigo e desordem (CHAUÍ, 2005).

3.2 DIAGNÓSTICO DOS ATOS INFRACIONAIS NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA/PR

Os delitos praticados por menores de 18 anos são denominados atos infracionais, conforme expressamente disposto no artigo 103 do ECA¹¹, e estão sujeitos a responsabilização diferenciada de crianças e adolescentes. Em razão da garantia constitucional da inimputabilidade de responsabilização penal aos meninos e meninas com menos de 18 anos¹², eventuais ilicitudes praticadas por eles serão submetidas a um tribunal especial (Vara da Infância e Juventude), presidido por um juiz especial (Juiz da Infância e Juventude) e regido por uma legislação especial (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

Conforme Volpi (2010), a definição trazida pelo ECA sobre o ato infracional considera o adolescente em conflito com a lei como uma categoria jurídica, sujeito de direitos submetido ao devido processo legal, afastando-se da concepção estigmatizada do adolescente como categoria sociológica, do menor infratores, do delinquente, do trombadinha, do pivete, etc. Sob esta ótica, “[a] prática do ato infracional não é incorporada como inerente à sua identidade, mas vista como uma circunstância de vida que pode ser modificada” (VOLPI, 2010, p. 7).

É notório, conforme explicitamente demonstrado neste trabalho, que grande parcela das crianças e adolescentes brasileiros encontram-se em situação de risco e expostos à violação de seus direitos, à margem da proteção da família, do Estado ou da sociedade.

O cenário é ainda mais crítico para o adolescente em conflito com a lei, que, por terem praticado um ato infracional, são desqualificados enquanto adolescente pela própria sociedade e pela opinião pública. Nos estudos de Volpi (2010, p. 9), tem-se a dicotomia entre a proteção do adolescente infrator e a necessidade de corresponder à expectativa da defesa social:

A segurança é entendida como a fórmula mágica de ‘proteger a sociedade (entenda-se, as pessoas e o seu patrimônio) da violência produzida por desajustados sociais que precisam ser afastados do convívio social, recuperados e reincluídos’. É difícil, para o senso comum, juntar a ideia de

¹¹ ECA. Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

¹² CF/88. Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

segurança e cidadania. Reconhecer no agressor um cidadão parece ser um exercício difícil e, para alguns, inapropriado.

Nesta lógica, consolida-se uma dupla punição ao adolescente autor de ato infracional, uma punição preliminar à prática da infração da lei, caracterizada pela indiferença e descaso por parte do Estado e pela sociedade em geral, relegando meninos e meninas a um contexto de vulnerabilidade social e de violação de direitos. E, posterior à prática do ato infracional, inicia-se uma punição secundária, marcada pelo preconceito e estigmatização, que no fundo, não passa de uma “estratégia de criminalização da pobreza” (VOLPI, 2010, p. 9).

Os discursos que propalam o aumento da repressão e o endurecimento das sanções aplicadas aos adolescentes em conflito com a lei são, segundo Volpi (2010), demarcados por três mitos introjetados na sociedade brasileira ao longo do tempo. O primeiro mito é o do “hiperdimensionamento”, segundo o qual os atos infracionais praticados por adolescentes representariam parcela significativa dos crimes ocorridos no país. O segundo mito consiste na crença da “periculosidade” do adolescente em conflito com a lei, conforme a gravidade dos delitos praticados. E o terceiro trata-se do mito da “irresponsabilidade penal”, fruto de uma visão distorcida da aplicação do ECA, visto, equivocadamente, sob uma ótica paternalista que, em tese, estimularia o aumento da delinquência infanto-juvenil.

As medidas socioeducativas (MSE) passíveis de aplicação aos adolescentes, quando da prática de um ato infracional, deverão ter cunho predominantemente pedagógico em detrimento do caráter punitivo, e deverão ser aplicadas de modo proporcional à gravidade do delito praticado, e, conforme previsão do ECA (art. 112 ao 125), podem consistir nas medidas de:

- a) Advertência: correspondente à repreensão verbal reduzida a termo e assinada pelo adolescente;
- b) Obrigação de reparar o dano: nos casos em que o ato infracional praticado tenha gerado reflexo patrimonial, poderá ser determinado que o adolescente restitua o bem, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo sofrido pela vítima;
- c) Prestação de serviços à comunidade (PSC): medida socioeducativa em meio aberto com a imposição de tarefas a serem desenvolvidas pelo adolescente, de forma não remunerada, em instituição de relevância social, comunitária ou governamental, por período não superior a 6 meses, em jornada semanal não superior

a 8 horas, em qualquer dia da semana, desde que não prejudique a frequência escolar ou trabalho regular desempenhado pelo adolescente;

d) Liberdade assistida (LA): medida socioeducativa em meio aberto cuja finalidade é o acompanhamento, auxílio ou orientação do adolescente, estabelecida por um período mínimo de 6 meses, podendo ser prorrogada ou substituída a qualquer tempo;

e) Inserção em regime de semiliberdade: medida de privação de liberdade cuja finalidade é a reintegração gradativa do adolescente infrator ao meio social, podendo ser aplicada como medida originária ou como forma de progressão da medida de internação. A frequência à escola ou ao sistema profissionalizante é obrigatória no cumprimento desta medida;

f) Internação em estabelecimento educacional: trata-se de medida, extrema e excepcional, de privação de liberdade do adolescente, aplicada somente nos casos de atos praticados com violência ou grave ameaça, por cometimento reiterado de infrações graves ou por descumprimento reiterado e não justificável de medida anteriormente aplicada. A necessidade da medida de internação deverá ser reavaliada a cada 6 meses, não podendo ultrapassar o limite máximo de 3 anos.

g) Medidas de proteção previstas no artigo 101, incisos I ao VI, do ECA: encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; orientação, apoio e acompanhamento temporários; matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; e inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

As medidas socioeducativas, conforme previsto pelo artigo 1º, §2º, da Lei nº 12.594/2012 (Lei do SINASE), terão como objetivo a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.

Cotejando o número de adolescentes em relação a população em geral, considerando os dados do Censo 2010, vê-se que é relativamente semelhante a proporção desta população entre a União, o Estado do Paraná e o Município de Guarapuava, correspondendo a, aproximadamente, 11% da população.

Tabela 1 – Proporção de adolescentes em relação a população total, conforme Censo 2010.

Ente federado	População	Adolescentes	Proporção
Brasil	190.755.799	20.666.575	10,83%
Paraná	10.444.526	1.118.284	10,71%
Guarapuava	167.328	19.652	11,74%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados extraídos do Censo 2010

No entanto, quando analisado o número de jovens em cumprimento de medidas socioeducativas evidencia-se uma discrepância em relação aos respectivos entes federados.

No Brasil, segundo dados apurados no Levantamento Anual SINASE 2017 (BRASIL, MMFDH, 2019), no período de 2012 a 2017, em média, 100 mil adolescentes por ano foram encaminhados pelo Sistema de Justiça para cumprimento de medidas socioeducativas.

Tabela 2 – Total de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa - Brasil - 2012 a 2017.

Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Medidas Socioeducativas em Meio Aberto	65.249	67.963	67.356	66.843	67.759	117.207
Medidas Socioeducativas em Restrição e Privação de Liberdade	20.532	23.066	24.628	26.868	26.450	26.109
TOTAL	85.781	91.029	91.984	93.711	94.209	143.316

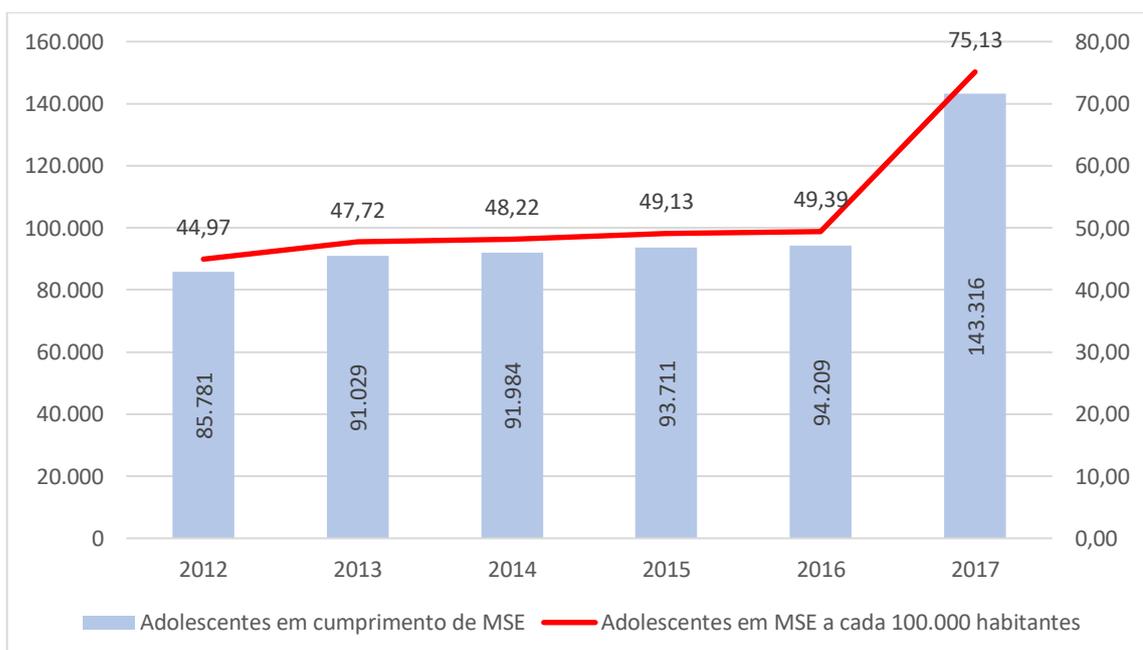
Fonte: Levantamento Anual do SINASE 2017 (BRASIL, MMFDH, 2019).

Sobre os dados apresentados, é importante destacar que a metodologia utilizada pelo Levantamento Anual do SINASE 2017 utiliza-se de dois instrumentos distintos para a apuração dos dados das medidas socioeducativas em meio aberto e

das medidas de privação e restrição de liberdade. As medidas do meio aberto são apuradas por meio de sistema eletrônico de informação da Secretaria Nacional de Assistência Social, vinculada ao Ministério da Cidadania, enquanto os dados das medidas de privação de liberdade são obtidos por meio da aplicação anual de instrumental preenchido pelos órgãos gestores da Política de Socioeducação das medidas do meio fechado (estaduais e distritais) das unidades socioeducativas e adolescentes. Com relação as medidas do meio fechado os dados apresentados no Levantamento Anual do SINASE 2017 referem-se à situação do atendimento em 30/11/2017, ou seja, uma fotografia nesta data das unidades socioeducativas e dos adolescentes atendidos, o que não, necessariamente, representa a totalidade de jovens que estiveram em cumprimento da medida socioeducativa de privação de liberdade e/ou semiliberdade.

Ainda que os dados nacionais sejam imprecisos, é possível evidenciar um aumento no número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no período de 2012 a 2017. E, considerando a proporção de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em relação à população brasileira, teríamos um índice médio de 52,43 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativas para cada 100 mil brasileiros, conforme ilustrado, ano a ano, pelo Gráfico 1.

Gráfico 1 – Gráfico dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no Brasil, no período de 2012 a 2017

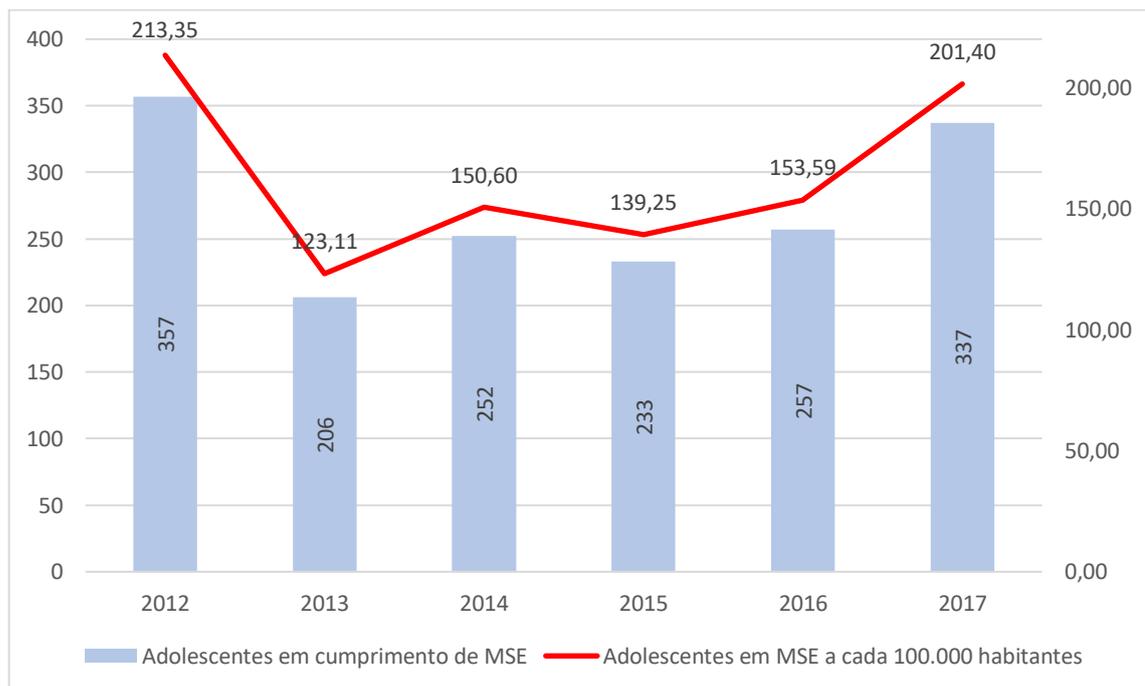


Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados extraídos do Levantamento SINASE 2017 e Censo 2010

No Paraná, o índice de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, considerando o ano de 2017, é de 139,14 para cada 100 mil habitantes, o que corresponde a um total de 14.533 jovens encaminhados ao cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade (902 casos) ou de medidas em meio aberto (Prestação de Serviço à Comunidade - PSC: 9.063 encaminhamentos; e Liberdade Assistida - LA: 4.568 encaminhamentos).

No município de Guarapuava/PR, o índice de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas é muito superior às médias nacional e estadual, obtendo-se, no período entre 2012 a 2017, o índice médio de 163,55 adolescente para cada 100 mil habitantes, conforme dados apresentados no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Gráfico dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa no município de Guarapuava/PR no período de 2012 a 2017



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados extraídos do Projudi-PR e Censo 2010

Nota: MSE – Medida Socioeducativa

Nas medidas socioeducativas aplicadas aos adolescentes em conflito com a lei do município de Guarapuava/PR (Tabela 3), predomina-se a aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto (Liberdade Assistida - LA e Prestação de Serviços à Comunidade - PSC), as quais correspondem a, aproximadamente, 80% das medidas impostas.

Tabela 3 – Medidas socioeducativas impostas no período de 2011 a 2019 aos adolescentes do município de Guarapuava/PR

ANO	MEIO ABERTO		PRIVAÇÃO DE LIBERDADE	TOTAL
	LA ⁽¹⁾	PSC ⁽²⁾		
2011	36	45	22	103
2012	147	122	88	357
2013	76	102	28	206
2014	80	124	48	252
2015	75	114	44	233
2016	86	138	33	257
2017	51	264	22	337
2018	54	150	57	261
2019	84	100	80	264

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados extraídos do Projudi-PR

Notas: LA – Liberdade Assistida; (2) PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

Destaca-se que somente as MSE de meio aberto são executadas pelo município de Guarapuava/PR, sendo que na hipótese de aplicação das medidas de privação de liberdade aos adolescentes guarapuavanos, este serão encaminhados aos Centros de Socioeducação (CENSE) e Casas de Semiliberdade do Paraná, vinculados a Secretaria Estadual da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF), haja vista que Guarapuava não conta com nenhuma destas unidades.

A partir destas evidências, descontrói-se o mito da irresponsabilidade penal do adolescente autor de ato infracional mencionado por Volpi (2010), segundo o qual aos adolescentes que praticassem condutas análogas aos crimes, não sofreriam nenhuma consequência ou imposição de sanção. Ao contrário, demonstra-se que as medidas socioeducativas são impostas pelo Sistema de Justiça, sendo, no entanto, necessária outras abordagens, tais como, “quais condutas são objeto da imposição de MSE?” e “como está sendo aplicada a MSE imposta?”.

Para responder à primeira pergunta, a qual está associada ao mito da periculosidade do adolescente infrator (VOLPI, 2010), realizou-se o levantamento e categorização de todos os atos infracionais praticados no município de Guarapuava/PR no período de 2011 a 2019, por meio de pesquisa via Sistema Projudi-PR dos processos de apuração de ato infracional na Vara da Infância e Juventude da Comarca de Guarapuava/PR, cujo resultado se apresenta na Tabela 4.

Tabela 4 – Espécies de Atos Infracionais praticados no período de 2011 a 2019 em Guarapuava/PR

Espécies de delitos	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Acuml.	%
Tráfico Ilícito e Uso Indevido de Drogas	65	138	155	152	177	213	244	171	192	1507	26,38%
Contra o Patrimônio	136	137	114	113	169	230	254	183	130	1466	25,67%
Lesões Corporais	53	65	71	55	52	56	95	81	28	556	9,73%
Contravenções Penais	47	69	69	78	56	50	49	25	8	451	7,90%
Contra a liberdade pessoal	22	46	40	46	68	49	60	35	19	385	6,74%
Praticados por particular contra a Administração em Geral	25	26	37	30	36	54	54	27	22	311	5,44%
Crimes do Sistema Nacional de Armas	17	41	37	31	28	27	45	17	13	256	4,48%
De Trânsito	19	19	26	24	31	28	36	15	17	215	3,76%
Contra a vida	16	34	14	15	18	14	19	14	7	151	2,64%
Contra a dignidade sexual	12	12	18	13	15	19	20	19	7	135	2,36%
Contra a Honra	1	17	16	6	11	4	14	3	5	77	1,35%
Contra a Administração da Justiça	3	7	3	4	18	9	10	2	10	66	1,16%
Contra a Fé Pública	4	4	5	1	3	6	20	5	6	54	0,95%
Contra a inviolabilidade de domicílio	2	2	2	2	1	2	5	3	0	19	0,33%
Periclitacão da Vida e da Saúde e Rixa	2	1	8	1	2	1	1	0	1	17	0,30%
Contra a Incolumidade Pública	0	3	2	0	0	1	4	1	0	11	0,19%
Contra a Paz Pública	2	4	1	0	0	1	0	0	3	11	0,19%
Contra o Meio Ambiente	0	0	5	2	0	0	1	0	0	8	0,14%
Contra o sentimento religioso e contra o respeito aos mortos	0	0	2	0	0	0	0	5	1	8	0,14%
Contra a Propriedade Intelectual	0	3	1	1	0	0	0	0	0	5	0,09%
Previstos na Legislação Extravagante	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0,02%
Crimes Previstos no Estatuto da criança e do adolescente	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0,02%
Crimes contra a Família	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0,02%
Total	427	628	626	574	686	764	931	606	470	5712	100%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados extraídos do Projudi-PR

Analisando os dados obtidos pela pesquisa, verifica-se que os delitos de tráfico de drogas e crimes contra o patrimônio representam, sozinhos, 52,05% dos atos infracionais. Ambos têm relação com a vulnerabilidade econômica dos adolescentes, que privados do acesso ao mercado de consumo, buscam meio alternativos para satisfação de suas necessidades e desejos, quer seja se submetendo à exploração pelo tráfico de drogas (26,38%) ou praticando delitos contra o patrimônio, tais como furtos (10,40%), roubos (8,72%), dano (2,94%), receptação (2,24%), ou outros delitos cujo bem jurídico protegido é o patrimônio (1,37%). Os crimes patrimoniais podem ser compreendidos como “uma tentativa normal e consciente” para adquirir propriedade em uma sociedade desigual, e não, essencialmente, como produto de uma “socialização defeituosa” (TAYLOR; WALTON; YOUNG, 1980, p. 40), confirmando a teoria da criminologia crítica sobre a presença de um elemento comum entre os delitos pelos quais as pessoas da classe trabalhadora são presas ou punidas, qual seja, elas são destituídas de propriedade (TAYLOR; WALTON; YOUNG, 1980, p. 41).

Sobre os processos infracionais de apuração de tráfico de droga, em 20% dos casos existentes o adolescente figurava apenas e tão somente como usuário, sem qualquer envolvimento com a mercancia ou transporte de tóxicos com finalidade de obtenção de lucro. Neste particular, é importante que se destaque que o consumo pessoal de drogas não afasta a aplicação da MSE, tendo em vista seu caráter pedagógico e o objetivo de promover a proteção integral das crianças e dos adolescentes.

Os crimes mais graves, como homicídio (2,64%), violação à dignidade sexual (2,36%), latrocínio (0,19%) e lesão corporal seguida de morte (0,07%) representam uma parcela pequena se comparada aos delitos de cunho patrimonial.

Pela leitura dos dados, constata-se que é inverídico o “mito da periculosidade” (VOLPI, 2010), segundo o qual o adolescente em conflito com a lei representa um grave risco à ordem social e à paz pública, a quem o Estado deve segregar e punir. Longe disto, evidencia-se a necessidade da adoção de políticas públicas que busquem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e possibilitem a “emancipação subjetiva do adolescente” (RAMIDOFF, p. 39, 2017).

Entre os adolescentes envolvidos na prática de atos infracionais, predomina a presença do sexo masculino, residente no centro urbano. O que leva a considerar a cidade como um elemento importante na análise dos comportamentos infracionais.

4 DESVENDADO A EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA/PR

O Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR foi elaborado no ano de 2014 por uma equipe multidisciplinar composta por servidores da Secretaria de Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (integrantes dos serviços de proteção básica, serviços de proteção especial e pela equipe técnica do programa de atendimento socioeducativo em meio aberto do município), representantes das Secretarias Municipais da Saúde, Educação e Cultura, e Esporte e Recreação, do Núcleo Regional de Educação, SESI, SENAC e do Sistema de Justiça. Foi publicado no ano 2015 após aprovação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA¹³ (GUARAPUAVA, 2015).

Como objetivo geral, o Plano Municipal pretende: Planejar ações relacionadas ao atendimento do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, e sua família, no município de Guarapuava/PR, do ano de 2015 ao ano de 2025. Para tanto, estabelece como objetivos específicos: a) Buscar a realização de práticas e intervenções que garantam e (re)instituem direitos inerentes aos adolescentes e suas famílias; b) Investir em qualificação dos serviços de atendimento socioeducativo para que contribuam na interrupção da trajetória da prática de atos infracionais; c) Desenvolver ações que permitam aos adolescentes a inclusão social, educacional, cultural e profissional (GUARAPUAVA, 2015).

Com vistas à implementação das ações governamentais, articulação da rede de atendimento e efetivação dos direitos fundamentais dos adolescentes, o plano de ação foi dividido nos seguintes eixos: 1 – Atendimento inicial e sistema e informação; 2 – Atendimento do Adolescente e às famílias; 3 – Prestação de Serviços à Comunidade; 4 – Liberdade Assistida; 5 – Capacitação Profissional; e 6 – Acesso a Educação e Cultura (GUARAPUAVA, 2015).

Para fins de organização, este capítulo está estruturado a partir da análise de cada eixo, avaliando a implementação das ações estabelecidas, cotejando com os

¹³ O COMDICA trata-se de órgão colegiado, autônomo e deliberativo, de composição paritária entre representantes do Poder Público Municipal e da sociedade civil, com competências para elaboração de políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes e fiscalização das ações das entidades governamentais e não governamentais ligadas a execução de programas de proteção e socioeducativos destinados às crianças e adolescentes.

achados da pesquisa de campo e a referências legais e doutrinárias no tocante à medida socioeducativa.

4.1 ATENDIMENTO INICIAL E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

O eixo “Atendimento inicial e sistemas de informação” preocupa-se com a abordagem adotada no primeiro contato com o adolescente logo após a prática de um ato infracional. Compreende os procedimentos de apreensão do adolescente pela Polícia Militar, apresentação à autoridade policial em Delegacia de Polícia (art. 172 do ECA¹⁴) e comunicação imediata da ocorrência ao juízo da Vara de Infância e Juventude, à família do adolescente ou à pessoa por ele indicada (art. 107 do ECA¹⁵).

Sob o aspecto formal, o eixo está alinhado ao preconizado pela diretriz da política de atendimento prevista no inciso V do artigo 88 do ECA, a qual estabelece:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

[...]

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

Portanto, trata-se de importante “estratégia interinstitucional” destinada a consecução de política de atendimento (RAMIDOFF, 2017, p. 26), pela qual se garanta a integração operacional de órgãos públicos de forma “a adotar medidas que propiciem celeridade no atendimento de adolescentes a quem se impute ato infracional, principalmente em razão do princípio da intervenção precoce” (ROSSATO, 2019, p. 153).

Com vistas à persecução desta finalidade, o Plano Decenal Municipal estabelece os seguintes objetivos pretendidos por este eixo temático:

¹⁴ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Art. 172. O adolescente apreendido em flagrante de ato infracional será, desde logo, encaminhado à autoridade policial competente.

Parágrafo único. Havendo repartição policial especializada para atendimento de adolescente e em se tratando de ato infracional praticado em co-autoria com maior, prevalecerá a atribuição da repartição especializada, que, após as providências necessárias e conforme o caso, encaminhará o adulto à repartição policial própria. (BRASIL, 1990)

¹⁵ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Art. 107. A apreensão de qualquer adolescente e o local onde se encontra recolhido serão incontinenti comunicados à autoridade judiciária competente e à família do apreendido ou à pessoa por ele indicada. (BRASIL, 1990)

Tabela 5 – Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Atendimento inicial e sistema de informação”.

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Atender adequadamente os casos de violação de direitos praticados contra e por crianças e adolescentes	Instalar e estruturar delegacia especializada da infância e juventude, com intuito da mesma ter funcionamento 24 horas.	Até 2020	Ministério Público do Paraná, Vara da Infância e Juventude, Prefeitura Municipal de Guarapuava
Promover ações de qualificação permanente dos agentes de segurança pública envolvidos na abordagem de adolescentes em conflito com a lei.	Ações de qualificação permanente.	Anual	Ministério Público do Paraná, Vara da Infância e Juventude, Prefeitura Municipal de Guarapuava, Conselho Tutelar e Defensoria Pública do Paraná
Ampliação e estruturação da Defensoria Pública		Até 2016	Ministério Público do Paraná, Prefeitura Municipal de Guarapuava e Defensoria Pública do Paraná

Fonte: Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, 2015, p. 19.

Em relação a estes objetivos, vale destacar que a competência para a organização das Defensorias Públicas e Delegacias de Polícia Civil é do Governo do Estado do Paraná, nos termos do artigo 53, inciso IX, da Constituição do Estado do Paraná¹⁶, não cabendo, portanto, ao Poder Público Municipal a responsabilidade direta pela execução destas medidas. Não obstante à possibilidade de articulações políticas entre o governo municipal e o governo estadual, ambas ações não foram cumpridas no período previsto.

O déficit de delegacias especializadas e das defensorias públicas não é um caso particular apenas ao município de Guarapuava/PR. Conforme estudo realizado pelo 2º Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distrital no Brasil – 2019/2020, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, a carência de Defensorias Públicas é a realidade da maioria dos Estados brasileiros:

¹⁶ Constituição do Estado do Paraná, 1989. Art. 53. Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador do Estado, a qual não é exigida, no entanto, para o especificado no art. 54, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especificamente:

[...]

XI - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado, da Defensoria Pública, do Tribunal de Contas, da Polícia Militar, da Polícia Civil e demais órgãos da administração pública;

Considerando como parâmetro de cobertura populacional um defensor ou defensora para cada quinze mil habitantes de baixa renda, as estimativas deste trabalho mostram que, na maioria das unidades da federação, as Defensorias apresentam números muito aquém desta meta. Sem considerar as variações de renda, tal resultado deve-se, principalmente, à ausência de defensoras ou defensores lotados(as) em parte expressiva das comarcas pequenas, aquelas com população até cem mil habitantes, e em um número considerável de comarcas de tamanho médio, com população maior que cem mil e menor que quinhentos mil habitantes.

Ao se comparar a taxa de defensores(as) por cem mil habitantes com os IDHs municipais, aparece uma correlação positiva, a sugerir que a escassez de defensores(as) tende a ser menor em comarcas com IDH mais elevado (e vice-versa). (IPEA, 2021, p. 72)

Analisando especificamente os dados do ano de 2019 no Paraná, o estudo mostra que dos 582 cargos de defensor público existente no Estado, apenas 103 estão preenchidos (IPEA, 2021, p. 16).

Sobre a Delegacia do Adolescente, o Estado do Paraná conta com estrutura especializada apenas nas cidades de Curitiba, Paranaguá, Colombo, São José dos Pinhais, Campo Largo, Ponta Grossa, Cascavel, Londrina, Maringá e Foz do Iguaçu. Portanto, evidencia-se a falha da proteção especial do Estado na fase do primeiro atendimento ao adolescente em situação de conflito com a lei.

Em relação ao objetivo de promover ações de qualificação permanente dos agentes de segurança pública envolvidos na abordagem de adolescentes, foi possível evidenciar, por meio das entrevistas realizadas, que os agentes de segurança, em sua maioria, expressam o caráter repressivo e de pouca empatia com o adolescente em conflito com a lei, afastando-se do ideal da proteção integral pretendido pela legislação de regência.

As tentativas de aproximação dos agentes de segurança pública, em especial da Polícia Militar, com os adolescentes autores de atos infracionais, remontam ao início do processo de municipalização da execução das medidas socioeducativas no município de Guarapuava/PR, com a criação do Programa Formando Cidadão. Este Programa foi implementado pela Prefeitura Municipal em 01 de agosto de 2005, em parceria com o 16º Batalhão da Polícia Militar e a Associação Comercial de Guarapuava (ACIG), com objetivo de atender adolescentes autores de atos infracionais em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, oferecendo aos assistidos o atendimento individual, visitação à residência e à família, oferta de oficinas de espiritualidade, informática e preservação do meio ambiente (projeto Horta Comunitária), atividades esportivas, lazer e prestação de serviços à comunidade.

Desde a sua implantação até o ano de 2012, a execução do Programa era de responsabilidade da já extinta Fundação do Bem-Estar do Menor (FUBEM), quando, em razão da reordenação dos serviços da Política de Assistência Social, a Secretaria Municipal de Assistência e de Desenvolvimento Social assumiu a incumbência pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município, vinculando-a ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Neste novo ciclo manteve-se a parceria com o 16º Batalhão da Polícia Militar.

Neste período, o Programa contava com sede própria, localizada em um prédio anexo ao 16º Batalhão da Polícia Militar. A equipe responsável pela execução das medidas era formada por um(a) Assistente Social, um(a) Psicólogo(a), um(a) Pedagogo(a), um(a) Policial Militar e dois Educadores.

A referida parceria com a Polícia Militar consistia na participação de um policial como integrante da equipe de execução das medidas socioeducativas de meio aberto, o qual era responsável pela realização de oficinas de civismos e religiosidade. Em razão desta parceria, o 16º Batalhão da Polícia Militar também permitia a utilização de seus espaços físicos para realização das oficinas socioeducativas, como academia de ginástica e horta do Batalhão.

Durante as entrevistas, evidenciou-se que, na prática, a relação dos policiais com os adolescentes e até mesmo com os próprios profissionais das medidas socioeducativas se demonstrava conflituosa, principalmente no que se refere aos objetivos pretendidos pelo programa.

O entrevistado 01, relatou que:

Em uma época nós tínhamos um PM dentro do medidas, ele fazia parte da equipe e trabalhava no medidas junto com a equipe. Só que tivemos conflitos dele com a equipe em algumas situações e ele foi retirado[...]. Esse policial tinha uma oficina, que era uma oficina muito mais de cunho religioso e algumas outras coisas. E muitas vezes a gente batia de frente porque não havia um planejamento, ou, às vezes, a equipe cobrava alguma coisa dos adolescentes e esse policial flexibilizava, porque são visões diferentes. O próprio vínculo do adolescente acaba sendo diferente também. [...] A equipe tem muito mais a visão de ressocialização e tudo isso, porque vê esse adolescente além do fato, do ato infracional, mas a história de vida. Muitos deles a gente já conhece, já por CRAS, CREAS, pela vulnerabilidade, extrema pobreza, situação de violência, porque são vários fatores, não é o crime, em si... o ato infracional.

Também o entrevistado 06, afirmou que:

O local de realização do atendimento socioeducativo [referindo-se ao prédio anexo ao 16º Batalhão da Polícia Militar] não era muito interessante porque era dentro do pátio do Batalhão da Polícia Militar. E se a gente quer dissociar o atendimento socioeducativo, aquele espaço parecia ser punitivo, o que a gente quer dissociar no trabalho.

Ainda sobre o tema da segurança pública, outro fator de destaque que emergiu da pesquisa foram as situações de violência policial contra os adolescentes durante o momento da apreensão, a qual gera reflexos diretos no processo de acolhimento e orientação da medida socioeducativa.

O entrevistado 06, relatou que:

Quando os adolescentes chegam, eles não entendem a nossa proposta de trabalho. Eles estão muito acostumados com o sistema punitivo. Eu já atendi adolescentes que foram muito espancados, muitos que foram machucados pela polícia. Então eles vêm com essa visão punitiva, eles ainda não entendem a medida socioeducativa como deve ser. Eles ainda têm a visão de uma pena... que tem que vir pagar um serviço comunitário. Então a gente procura mostrar na entrevista qual é a nossa proposta, mas a gente vê no olhar deles, no gesto deles, que eles não acreditam que seja uma medida socioeducativa buscando uma mudança de atitude, uma melhora na convivência comunitária, a não reincidência no ato criminal. Ainda é difícil passar essa mensagem de forma que eles entendam e aceitem todas as propostas do programa.

Também o entrevistado 02 asseverou que “os adolescentes não têm uma boa relação com a polícia, porque muitas vezes eles acabam batendo neles durante a apreensão. São raros os policiais que têm paciência com eles”.

A dissonância entre o pretendido pela parceria com o 16º Batalhão da Polícia Militar e a realidade na execução das medidas socioeducativas de meio aberto em Guarapuava/PR, também se refletia no próprio compartilhamento dos espaços físicos. De acordo com os relatos dos entrevistados, frequentemente, os policiais militares realizavam treinamentos de tiros ao lado do espaço onde se desempenhavam as oficinas das medidas socioeducativas, o que gerava uma certa agitação entre os adolescentes.

Conforme relato do entrevistado 05:

O espaço junto com a polícia gerava alguns desafios, por conta de todo o contexto cultural que existe e de violência entre o público alvo do trabalho e a própria polícia. Devido à violência, em si, na atuação da polícia ao reprimir o ato infracional.

O entrevistado 07, ao analisar o espaço físico utilizado, disse:

Tinha um ponto positivo com relação ao espaço, mas também tinha pontos negativos devido às dificuldades e à resistência dos nossos jovens que estão em conflito com a lei em relação à polícia. Então a proximidade acabava não sendo tão favorável. [...] Havia queixa da equipe de que quando estavam em atendimento ou em uma oficina era dia da prática de tiros, então não era algo favorável.

No mesmo sentido, o entrevistado 04 apontou as mesmas dificuldades:

Durante a realização das atividades com os grupos, eles [a polícia] faziam treinamento de tiros bem na hora dos grupos. Então tinha barulho de tiro bem na hora da realização dos grupos. E isso dificultava a realização do trabalho.

A parceria com a Polícia Militar e a utilização de espaços compartilhados entre policiais e adolescentes perdurou até o início do ano de 2020, quando, em função do estado de pandemia do coronavírus COVID-19, as atividades do Programa foram paralisadas e houve a cessão do prédio sede das medidas socioeducativas em meio aberto do município de Guarapuava/PR para uso exclusivo do 16º Batalhão da Polícia Militar. A equipe de execução das medidas socioeducativas, com exceção do policial militar, foi transferida fisicamente para o prédio do CREAS, em região central da cidade de Guarapuava/PR, onde atualmente compartilha do espaço com os demais serviços, tais como atendimento às vítimas de violência, pessoa em situação de rua, idoso, pessoa com deficiência, criança e adolescente e, a partir de então, adolescentes em cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto.

A atual estrutura física é insuficiente para atender as demandas do programa de medidas socioeducativas em meio aberto do município, não possuindo salas apropriadas para o desenvolvimento das oficinas socioeducativas e tendo que concorrer com os demais serviços do CREAS em relação aos espaços de atendimento coletivo. No entanto, ainda assim, os entrevistados percebem uma maior receptividade dos adolescentes às medidas socioeducativas propostas em razão da desvinculação da Polícia Militar.

Conhecer o histórico da execução das medidas socioeducativas demonstrou-se importante para a pesquisa à medida que, durante as entrevistas, os profissionais relataram que apesar boa estrutura física com a qual contavam na antiga sede, anexa

ao 16º Batalhão da Polícia Militar, o local não se mostrava adequado devido aos dissabores vivenciados no convívio de adolescentes com os policiais militares.

Diante disso, ainda se demonstra necessário o objetivo almejado pelo Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR de “promover ações de qualificação permanente dos agentes de segurança pública envolvidos na abordagem de adolescentes em conflito com a lei” (GUARAPUAVA, 2015, p. 19). Porque a qualificação dos agentes de segurança pública, notadamente, daqueles que realizam a primeira abordagem dos adolescentes autores de ato infracional refletirá diretamente no resultado da medida socioeducativa, haja vista que “o meio aberto, como vida cotidiana, é constituído pela interferência contínua de múltiplos agentes e forças que podem atuar em direções convergentes, ou divergentes, à dinâmica do trabalho socioeducativo” (RIZZINI, 2019, p. 53).

Ainda em relação à fase inicial do atendimento aos adolescentes que tenham praticado ato infracional, a pesquisa evidenciou a ausência da participação da equipe técnica nesta fase preliminar. Segundo relatos dos profissionais entrevistados, o primeiro contato da equipe com os adolescentes ocorre somente depois da sentença judicial que impôs determinada medida socioeducativa a estes.

Segundo Rizzini (2019, p.62), em que pese o Sistema de Justiça aceite a natureza socioeducativa, e não punitiva, da medida imposta ao adolescente, o viés de responsabilização do adolescente nesta primeira etapa secundariza o sentido da proteção social. Para a autora, o próprio deslocamento da responsabilidade pela medida socioeducativa em meio aberto para o SUAS exige que o serviço de execução das medidas socioeducativas seja muito mais do que um lugar para onde o representante do Poder Judiciário encaminhe alguém e determine, hierarquicamente, o que deve ser feito, independente das condições objetivas da vida desse adolescente (RIZZINI, 2019, p. 77).

Por esta razão, entende-se por fundamental a inserção precoce da equipe das medidas socioeducativa no processo de definição e aplicação da MSE-MA, seja em razão da necessária ruptura da cultura institucional da responsabilização inerente ao procedimento policial e judicial, seja pela dimensão socioprotetiva da medida, a qual deve ser construída a partir das condições reais e do meio em que vive o adolescente.

4.2 ATENDIMENTO AO ADOLESCENTE E SUAS FAMÍLIAS

O eixo “Atendimento ao adolescente e suas famílias” pretende fomentar a integração e articulação do atendimento entre as áreas de assistência social, saúde, educação, capacitação para o trabalho, esporte e cultura ao adolescente em cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto, em conformidade com o disposto no artigo 8º da Lei do SINASE (Lei nº 12.594/2012).

As ações articuladas deverão ser obrigatoriamente estabelecidas com as demais áreas de atuação profissional que se destinem ao atendimento integral do adolescente que cumpre medidas socioeducativas. É o que se entende por atendimento intersetorial – inclusive a ser observado pela equipe interprofissional –, o qual leva em consideração as necessidades vitais básicas do adolescente que se encontra na condição humana peculiar de desenvolvimento, mas, também, vitimizado pela própria conduta (art. 98 da Lei n. 8.069/90), aqui conflitante com a lei. (RAMIDOFF, 2017, p. 34)

A municipalização do serviço de acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto e a intersetorialidade do programa de atendimento compõem as diretrizes da política de atendimento previstas pelo ECA¹⁷ em 1990, ratificadas pela Lei do SINASE¹⁸ em 2012.

Com a municipalização pretendeu-se a aproximação da medida socioeducativa e protetiva à realidade concreta do adolescente, exigindo dos gestores municipais a articulação e intersetorialidade das diversas políticas públicas na atenção de uma pluralidade de demandas sociais.

Trabalhar com o adolescente em meio aberto não se limita a uma ação dirigida a um adolescente, ou tão só ao espaço onde ocorre o serviço de atenção, ou onde funciona um Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Antecede e segue, ao conteúdo do trabalho socioeducativo com o adolescente da MSE-MA, a capacidade do profissional de decodificar o chão onde vive o adolescente e sua família, cuja dinâmica e

¹⁷ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento;

[...]

IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

¹⁸ Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Art. 5º Compete aos Municípios:

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

[...]

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

cujas características são constituídas pela interferência de múltiplos agentes e condições. (RIZZINI, 2019, p. 58)

O processo de municipalização não deve ser compreendido como responsabilização exclusiva do município sobre as medidas socioeducativas em meio aberto, mas como um processo de cooperação e compartilhamento de responsabilidade entre os entes federados, notadamente com o poder público estadual¹⁹.

Com este fim, o Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR propõe o eixo temático “Atendimento ao adolescente e suas famílias” (Tabela 6).

Tabela 6 – Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Atendimento ao adolescente e suas famílias”.

(continua)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Garantir a eficiência, efetividade e eficácia nos serviços oferecidos pela rede de atendimento socioeducativo	Aproximação e articulação da equipe técnica que compõe a Rede Intersetorial no atendimento as famílias e adolescentes em cumprimento das medidas.	2015 a 2025	Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Habitação, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, Secretaria de Saúde, Secretaria de Educação.
	Execução das medidas socioeducativas em meio aberto, conforme previsto no SINASE, viabilizando um espaço de acolhida adequado, visando a qualidade no atendimento proposto.	Até 2020	Secretaria de Assistência Social, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, Secretaria de Administração, Secretaria de Planejamento.
	Criar um espaço de atendimento técnico específico e sócio-jurídico de apoio e suporte a família do adolescente em cumprimento da medida socioeducativa.	Até 2018	Vara da Infância e Juventude, NEDDIJ, Faculdades Privadas, Ministério Público, COMDICA

¹⁹ Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Art. 4º Compete aos Estados:

[...]

V - estabelecer com os Municípios formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto;
VI - prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos Municípios para a oferta regular de programas de meio aberto;

(continuação)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Garantir a eficiência, efetividade e eficácia nos serviços oferecidos pela rede de atendimento socioeducativo	Promover ações preventivas de caráter permanente junto a Rede de Ensino, envolvendo alunos e equipe pedagógica, visando o rompimento do estigma sobre o adolescente em cumprimento da medida socioeducativa.	2015 a 2025	Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Esporte, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, COMDICA
Promover ações de prevenção da violência em suas diversas manifestações.	Propiciar espaços na mídia para desconstrução do estereótipo formado pela sociedade em relação a não responsabilização da prática do ato infracional.	2015 a 2025	Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Comunicação, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, COMDICA
	Implantar um programa municipal que aborde campanhas psicoeducativas no ambiente escolar, direcionada aos responsáveis familiares, alunos e equipe pedagógica.	2016	Secretaria de Assistência Social (Equipe Técnica), Secretaria de Educação, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, COMDICA, Conselho Tutelar
	Viabilizar ações descentralizadoras nos bairros por meio das equipes técnicas dos CRAS/CREAS, indo de encontro a realidade local de cada território.	2015 a 2025	Secretaria de Assistência Social, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, COMDICA, Universidades, Conselho Tutelar
Promover ações de fortalecimento de vínculos no núcleo familiar, de caráter continuado, buscando ressignificação de papéis.	Realizar palestras, reuniões, ações socioeducativas de caráter continuado, buscando o fortalecimento/reconstrução dos vínculos familiares e comunitários, despertando a qualidade de clima emocional favorável.	2015 a 2015	Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Saúde, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente
	Propiciar atendimento especializado aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas e apresentam transtornos psíquicos, bem como buscar mecanismos e estratégias para melhor desenvolvimento deste adolescente no meio familiar.	2015 a 2015	Secretaria de Saúde, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente

(conclusão)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Promover ações de fortalecimento de vínculos no núcleo familiar, de caráter continuado, buscando resignificação de papéis.	Desenvolver programa municipal que venha intervir sobre as vulnerabilidades das famílias, promovendo ações interventivas especializadas, que busquem desenvolver mecanismos para lidar com suas carências e sentimentos de incompetência, resignificando papéis, estimulando a resiliência no núcleo familiar.	2015 a 2025	Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Saúde, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, COMDICA
	Oferecer oficinas que objetivam a apreensão de conhecimentos e a mudança de atitudes, sendo estruturada sob os conceitos de ludicidade, criatividade, liberdade de expressão, postura educativa transformadora, sensibilização, integração grupal, construção do próprio saber, reflexão crítica, respeito aos valores individuais e socioculturais e desenvolvimento da auto estima dos adolescentes.	2015 a 2015	Secretaria de Assistência Social, Secretaria de Saúde, Secretaria de Educação (Municipal e Estadual), Secretaria de Esporte e Recreação, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente

Fonte: Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, 2015, p. 20-23.

Pela pesquisa foi possível evidenciar a existência e atuação efetiva da Comissão Intersectorial do SINASE e da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente no município de Guarapuava/PR, ambas com reuniões mensais, participação de atores de diversos setores e discussão sobre os temas de relevância para a política de atendimento.

Por meio das entrevistas com os profissionais que atuam na execução e acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto foi possível coletar as seguintes evidências.

4.2.1 Sobre o Plano Individual de Atendimento (PIA)

Após o trâmite do procedimento judicial de responsabilização do adolescente, pelo qual a Vara da Infância e Juventude aplica a medida de liberdade assistida ou de prestação de serviços à comunidade, a equipe técnica inicia o trabalho por meio de uma entrevista inicial de acolhimento do adolescente, acompanhado de um responsável/familiar. Em um segundo momento, o Plano Individual de Atendimento (PIA) é elaborado com a participação exclusiva do adolescente, oportunidade em que são estabelecidos um conjunto de objetivos e metas a serem buscados por ele durante o cumprimento da medida socioeducativa, sob os aspectos familiares, sociais, de saúde, educação e perspectiva de vida.

Uma vez elaborado o PIA, a equipe técnica realiza os encaminhamentos para a rede de atendimento (emissão de documentos, saúde, educação, encaminhamento para o trabalho, entre outros), e executa o acompanhamento por meio de atendimentos individuais quinzenais e visitas domiciliares, nas escolas e instituições onde se desenvolvem as medidas socioeducativas.

Restou evidenciado que o PIA é um instrumento central na execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR, tal como preconizado pelo artigo 52²⁰ da Lei do SINASE (Lei nº 12.594/2012). Contudo, a própria equipe técnica reconhece os desafios e dificuldades na elaboração do mesmo.

O SINASE estabelece que o plano de atendimento deve ser elaborado pela equipe técnica com a efetiva participação do adolescente e de seus familiares (artigo 53²¹ da Lei nº 12.594/2012). No entanto, a pesquisa de campo evidenciou que nem sempre é possível contar com a participação da família no processo socioeducativo, em razão do envolvimento da própria família com a criminalidade, notadamente, com o tráfico de drogas.

²⁰ Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Art. 52. O cumprimento das medidas socioeducativas, em regime de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, dependerá de Plano Individual de Atendimento (PIA), instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente.

²¹ Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Art. 53. O PIA será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável.

O entrevistado 05 apontou que:

Outra questão dentro do PIA que a gente percebe, é a dificuldade que o adolescente tem de trazer algumas questões do seu próprio contexto, às vezes até por conta do vínculo familiar fragilizado.

Às vezes no atendimento individual, surge muito mais coisas para a gente ir trabalhando, do que coisa quando está na presença da família. Então, a gente tem estas duas questões, a gente sabe da importância da participação da família dentro da medida socioeducativa e do próprio PIA, e por isso os encaminhamentos para questões de medida protetiva, para documentação básica, para a escolaridade, para a questão de drogadição, a gente já faz na primeira entrevista do momento do acolhimento e já responsabiliza a família neste primeiro momento. Mas na sequência, os atendimentos de acompanhamento e do fechamento do PIA são individuais, com o adolescente mesmo.

Nesta perspectiva, a responsabilização da família, inserindo-a em ações de fortalecimento de vínculos, buscando a ressignificação de papéis, se torna um desafio complementar à medida socioeducativa com o adolescente. O ECA, ao estabelecer a excepcionalidade da medida de internação ao adolescente autor de ato infracional, privilegiou que a dinâmica socioeducativa fosse realizada a partir de condições concretas da vida do adolescente, incluindo sua família, amigos, vizinhos, território, bairro, entre outros. Para Rizzini, esses elementos devem ser considerados e mobilizados no trabalho social de natureza socioeducativa:

O lugar onde incide a vida cotidiana do adolescente sob MSE-MA deve ser incluído como campo de intervenção, e não só o adolescente individualmente ou, por extensão, sua família. A ampliação de oferta de acesso aos adolescentes implica em fornecer relações horizontais e interinstitucionais, de convivência, para que seja ampliada a oferta de condições de desenvolvimento e proteção social aos adolescentes de um dado lugar. (RIZZINI, 2019, p. 53)

Esta também é a percepção dos entrevistados:

Com relação a execução da medida acredito que seja o acompanhamento familiar, porque não adianta você trabalhar só com o adolescente sem trabalhar aquela família. O acompanhamento familiar é de suma importância. Por exemplo, o adolescente cometeu o ato infracional, ele veio para cumprir a medida. A gente identificou que ele é usuário de droga, que a família está em situação de moradia extremamente precária, que o escolar dele está defasado... Se eu não tiver habitação, uma dignidade para essa família morar numa casa que não entre água, que tenha chão, eu não vou conseguir trabalhar essa família. Como que eu vou falar que eles precisam ter um fortalecimento de vínculos? Que eles precisam se apoiar? Que o adolescente precisa de ajuda? Se ele não tem uma dignidade de moradia? (Entrevistado 01)

A família sempre demonstra interesse e tenta responder aos encaminhamentos, mas geralmente a família é muito fragilizada, principalmente no aspecto econômico e social. Muitas vezes o adolescente precisa auxiliar a família a trazer dinheiro para a casa, e a oportunidade que ele tem mais próxima é o tráfico. A gente tem uma grande incidência de envolvimento com tráfico. (Entrevistado 02)

Muito embora a legislação tenha atribuído a responsabilização da família, a prática socioeducativa demonstrou que não se pode creditar, exclusivamente, ao convívio familiar o sucesso da superação da situação de conflito com a lei, sem antes conhecer sua capacidade protetiva (RIZZINI, 2019, p. 52). Neste sentido, a família deve ser inserida como parte do contexto de execução da medida socioeducativa, intrínseca da vida cotidiana do adolescente.

Diante da complexidade das condições concretas da vida do adolescente, o desafio na elaboração de estratégias do atendimento socioeducativo é superar a intervenção superficial e a burocratização da medida socioeducativa. Segundo Ramidoff (2017, p. 147), o plano individual de atendimento deverá estabelecer previamente a metodologia, a objetividade protetiva ou socioeducativa e a inserção pedagógica do adolescente, o qual deverá considerar as condições e situações pessoais, familiares e comunitárias do adolescente.

O PIA deve contemplar, como elementos mínimos, os resultados da avaliação interdisciplinar, os objetivos declarados pelo adolescente, a previsão de atividades de integração social e capacitação profissional, as atividades de integração e apoio à família, a participação da família e as medidas específicas de atenção à sua saúde (artigo 54 da Lei nº 12.594/2012). Para a efetividade da medida, a atenção aos direitos individuais dos adolescentes e à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento demandam a responsabilização em rede de diversos serviços públicos no projeto socioeducativo.

No entanto, a opção legal por atribuir a responsabilidade de elaboração do PIA, prioritariamente, à equipe técnica do respectivo programa de atendimento, sem a necessidade de participação de outros serviços públicos, prejudica a intersetorialidade almejada para o desenvolvimento integral dos adolescentes em situação de vulnerabilidade e de conflito com a lei. Esta também é a percepção da equipe técnica entrevistada na pesquisa:

O PIA é elaborado pela equipe das medidas com todos os adolescentes, mas com certeza, ele seria muito mais efetivo se eu trouxesse mais atores para

essa elaboração, o próprio adolescente e a família... acredito que a equipe até acaba discutindo com a família e o adolescente, mas, assim, trazendo a saúde... se esse adolescente tem problema de drogadição. Nós da assistência não vamos dar conta sozinhos, a gente precisa da saúde. Então o PIA seria muito mais efetivos se outros atores dessa rede de proteção também elaborassem junto. Só que a equipe acaba elaborando porque não consegue reunir, não consegue que os demais abracem mais isso. O PIA seria mais efetivo se mais pessoas participassem da elaboração. (Entrevistado 01)

A elaboração do PIA não pode se limitar a mera etapa burocrática da aplicação da medida socioeducativa, e, para que alcance de fato a esfera “individual” que carrega no nome, o plano de atendimento deve considerar, em suas estratégias, a heterogeneidade e as particularidades do adolescente e dos demais elementos de sua vida cotidiana, principalmente, quando se trata das medidas socioeducativas de meio aberto. Nas palavras de Rizzini (2019, p. 53), essa diversidade exige, tanto no aspecto pessoal dos profissionais responsáveis pela elaboração e execução da medida socioeducativa, quando do aspecto institucional da medida, que se “atendem para o conhecimento da vivência territorial do adolescente, pois nele estão os elementos a serem mobilizados no trabalho social de natureza socioeducativa e protetiva”.

Por esta razão, a execução bem-sucedida da medida socioeducativa em meio aberto excede a capacidade de que um serviço isoladamente possa ofertar ou responder, demandando o fortalecimento das relações interinstitucionais e na articulação das ações dos serviços públicos.

4.2.2 Sobre a Integração com os Outros Serviços

Analisando o contexto municipal, evidencia-se que a intersetorialidade das políticas sociais é praticamente inexistente no que se refere ao cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto. Em que pese a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, seguida pela institucionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005 e pela Tipificação dos Serviços Socioassistenciais de 2009, terem alocado o Serviço de Proteção Social ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa no âmbito da proteção social de média complexidade, as diretrizes da Constituição Federal de 1988 e do ECA apontam para a co-responsabilização de diversos atores para efetivação e ampliação

de direitos de crianças e adolescente, incluindo aqueles que cometeram ato infracional.

Conforme os dados da pesquisa, o atendimento é prestado sob a responsabilidade exclusiva da equipe do CREAS, a qual busca, por sua iniciativa, promover o atendimento do adolescente com as demais atenções setoriais (saúde, educação, cidadania, capacitação para o trabalho, esporte, cultura e lazer), analisar as condições de vida dos adolescentes e suas famílias e ampliar a qualificação dos serviços ofertados durante o cumprimento das medidas (oferta de cursos, oficinais, palestras, orientações, acompanhamentos, etc).

Esta dificuldade foi relatada pelo entrevistado 01 na ocasião da pesquisa:

A gente tem uma dificuldade grande nesse trabalho dos demais atores da rede. Porque não é só da Assistência, precisa de uma política pública de esportes que seja efetiva naquele bairro, para que já abrace essa criança, esse adolescente, desde pequeno numa atividade diferente. Eu preciso que a saúde esteja muito junta comigo, porque como é que eu vou tirar do tráfico(?), se ele já está em uso! Ele acaba sendo mula, porque ele deve... ele não tem como pagar porque ele é usuário, ele deve... aí para ele pagar ele acaba sendo mula. E tem a questão da segurança [pública], que eles não contam, porque eles têm muito medo. A gente tem alguns relatos deles [adolescentes], que na hora da apreensão, a polícia se utilizar de certa violência. Então tem vários fatores que acabam prejudicando o nosso trabalho. Então, não só o trabalho da medida socioeducativa, mas a política de assistência social como um todo é uma política pública de encaminhamento... nós somos de atendimento, executora, mas também de encaminhamento à direitos. É direito do adolescente ter acesso à saúde, é direito dele ter acesso à educação, é direito de ter acesso à cultura, esporte, lazer, tudo... Só que as políticas públicas têm que estar preparada para receber esse adolescente.

Também o entrevistado 05 se manifestou em sentido análogo:

A Assistência Social deveria ser uma das políticas intersetoriais que atuaria com braço dentro da medida socioeducativa, mas nós temos dificuldades. [...] Existe no município a reunião da Rede de Proteção e a própria medida socioeducativa tem a comissão intersetorial do SINASE, então muitas questões da medida avançam muito quando a gente traz a discussão dentro do SINASE. [...] A Comissão do SINASE se reúne uma vez por mês e era para ter representação do Esporte, da Cultura, de outros órgãos, e acaba não sendo tão efetivo.

Evidencia-se pela pesquisa a ideia de responsabilização exclusiva da política de assistência social pelo atendimento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, a qual associada à relação de horizontalidade com as

demais políticas sociais demonstra-se um fator de dificuldade na articulação do atendimento.

Foi possível verificar a existência de uma maior proximidade e cooperação quando os serviços são prestados por outros segmentos da Secretaria de Assistência Social, como o realizado pelos CREAS para atendimento de adolescentes em situação de violência ou de vulnerabilidade social, e pelos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) para atendimento dos adolescentes com dependência de álcool ou outras drogas. Nestes locais, conforme a percepção dos entrevistados, há um maior comprometimento com a proteção social integral do adolescente em sua individualidade, bem como se realiza o acompanhamento da família.

A integração com a Assistência Social é bem boa porque nós também fazemos parte da mesma Secretaria, nós temos bastante proximidade com os CAPS, porque a maioria dos nossos adolescentes já vêm com uso de algum tipo de droga e o CAPS II que trata problema mentais, mas a Secretaria de Saúde não é muito próxima. (Entrevistado 02)

Com o CAPS a gente tem uma boa relação, temos um bom diálogo, de acompanhamento, de discussão de casos. (Entrevistado 04)

Tem algumas facilidades, com mais abertura de algumas instituições, como por exemplo o CAPS AD III, que a gente faz os encaminhamentos dos adolescentes que tem medida protetiva de tratamento da questão de álcool e droga... a gente tem um canal de comunicação bem bom com eles. (Entrevistado 05).

Com o CAPS AD III, que atende o adolescente com dependência em álcool e drogas, até que a gente tem uma boa conversa. Mas ainda há uma falta no acompanhamento [do adolescente], que não acontece da mesma maneira que a gente faz... com busca ativa, com visita domiciliar. Não sei dizer o porquê [de não realizar a busca ativa], se seria por conta da demanda ou outra motivação. (Entrevistado 06)

Com relação ao sistema de saúde, os entrevistados relataram que há participação efetiva dos representantes deste serviço nas reuniões da Comissão Intersetorial do SINASE. No entanto, no que se refere a execução das medidas socioeducativas a participação do serviço de saúde limita-se ao atendimento das demandas encaminhadas pela equipe técnica das medidas socioeducativas.

Na saúde também temos dificuldade de integração. Alguns adolescentes que estão cumprindo medida possuem dependência de uso de álcool e outras substâncias, e alguns tem dificuldade em aderir o tratamento. Então eu vejo que uma busca ativa, uma inclusão maior, faria diferença. (Entrevistado 06)

No que se refere aos serviços de esporte e lazer, não houve nenhuma evidência da existência de programas ou projetos voltados aos adolescentes em conflito com a lei. Situações isoladas de atividades e oficinas esportivas ou culturais (como debate sobre filmes e visitas à mostras culturais) foram desenvolvidas, em atividades pontuais e não sistematizadas, por iniciativa da própria equipe de execução das medidas socioeducativas.

A Secretaria de Esporte e da Cultura não são presentes, nós já solicitamos que hajam representantes destas secretarias nas reuniões do SINASE. (Entrevistado 02)

Com a Secretaria de Esportes a gente não tem contato. (Entrevistado 03)

A área de Esporte e Cultura também não participam. (Entrevistado 04)

Já tivemos uma maior integração com a Secretaria de Esportes. Antes, a própria Secretaria de Esportes mandava oficinheiros para trabalhar com os meninos e as meninas direto no serviço, realizava oficinas de escolinha de futebol. Hoje a equipe está sempre reclamando e achando falta da participação deles nas reuniões do SINASE. Até tem representantes, mas eles nunca aparecem. (Entrevistado 06)

A política de atendimento socioeducativo no município de Guarapuava/PR encontra-se baseada naquilo de Rizzini (2019, p. 55) denomina “tríade RET”, ou seja, na Ressocialização, Educação e Trabalho, como elemento estruturante da ação socioeducativa. A autora critica a adoção deste modelo – baseado, exclusivamente, na prescrição da matrícula escolar/educação, profissionalização/trabalho e na ressocialização – por se tratar de uma reprodução histórica das práticas de viés retributivo do Sistema Judiciário, distanciando-se dos objetivos de proteção social pretendidos com o deslocamento do processo socioeducativo para a gestão do SUAS/SINASE (RIZZINI, 2019, p. 91).

A própria utilização do termo “ressocialização”, segundo Rizzini (2019, p. 92) representa uma reminiscência do processo sócio-histórico que conferiu ao Poder Judiciário precedência na determinação das medidas socioeducativas, como se houvesse uma necessidade imanente de todos os adolescentes em conflito com a lei, as quais somente seriam superadas pelos processos de educação formal e profissionalização, tornando o adolescente socialmente dócil e predisposto ao trabalho. O ideário de ressocialização representaria, portanto, a submissão a um conjunto de regras estabelecidas por um padrão político, econômico, social e moral.

Nesta perspectiva, recorre-se à crítica realizada por Jessé Souza na obra “A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica” (2013) para traçar um paralelo entre a “tríade RET” e “naturalização das desigualdades” por meio de uma “ideologia do desempenho”.

Amparado nos trabalhos de Pierre Bourdieu, Charles Taylor e Reinhard Kreckel, Souza (2013, p. 162) denuncia a ideologia do desempenho como fundamento de um *habitus* composto por esquemas avaliativos e disposições de comportamentos baseados em uma situação socioeconômica estrutural internalizada nos sujeitos, alicerçadas em uma “tríade meritocrática’ que envolve qualificação, posição e salário” (SOUZA, 2013, p.170). A partir desta premissa, o valor relativo de cada sujeito está vinculado ao trabalho útil, produtivo e disciplinado que o indivíduo é capaz de gerar, conferindo-lhe a dimensão jurídica de dignidade, cidadania e igualdade perante a lei.

No entanto, a ilusão da igualdade de condições mascara uma competição injusta que segrega os mais favorecidos dos menos favorecidos. A meritocracia é a consequência dos privilégios das classes sociais dominantes, enquanto o mau desempenho dos mais vulnerabilizados é visto como fracasso pessoal. O mais cruel, é o fato de que devido o processo de internalização destes paradigmas, o próprio oprimido de resigna a esta condição de inferioridade.

Para o autor, a categoria “qualificação” não apenas condiciona o acesso as outras duas categorias (posição e salário), como também “legitima a desigualdade de acesso diferencial permanente a chances de vida e apropriação de bens escassos”, (SOUZA, 2013, p.169), no sentido de que é a burguesia do ocidente moderno, enquanto primeira classe dirigente que trabalha, que consegue moldar uma homogeneização de um tipo humano baseada em sua economia emocional e em pré-condições cognitivas para um desempenho adequado ao atendimento das demandas (variáveis no tempo e no espaço) do papel de produtor.

O não atendimento a estes padrões burgueses geram reflexos diretos no papel do cidadão perante a sociedade. A ausência destas pré-condições, em alguma medida significativa, implica a constituição de um *habitus* marcado pela precariedade. Os filhos das classes dominantes, os quais têm acesso aos requisitos econômicos, sociais e culturais, estarão habilitados ao trabalho produtivo capaz de assegurar sua “identidade, autoestima e reconhecimento social” (SOUZA, 2013, p.170), enquanto aos filhos das classes dominadas, excluídos do acesso aos mesmo espaço e saberes, são relegados à condição de inferioridade, imprestáveis às atividades mais nobres e

conduzidos ao trabalho braçal, conseqüentemente, destituídos de identidade própria, inferiorizados e sem nenhum reconhecimento social.

Souza (2013, p. 172) defende que esta noção de dignidade, baseada no princípio da ideologia do desempenho, se constitui na mais importante forma de legitimação da desigualdade no mundo contemporâneo, em razão da distribuição desigual das pré-condições sociais, econômicas e políticas entre os sujeitos. O ideal da competição meritocrática, arraigado como um consenso social transclassista que reflete os princípios funcionais do mercado e do Estado na sociedade capitalista, impede que os excluídos questionem a validade deste modelo e que o desvio em relação a este estilo de vida seja visto como algo reativo, marginal ou criminoso.

Assim agindo, estes consensos coletivos inquestionáveis desqualificam indivíduos e grupos sociais como subprodutores e subcidadãos, formando o que Souza denomina “*habitus precário*”.

O exercício da ‘ideologia do desempenho’ se dá de forma sub-reptícia, sutil e silenciosamente por meio de uma prática reproduzida irrefletidamente nos diversos *habitus* com escolhas, distinções e distanciamentos como que pré-embutidos em um princípio de realidade simbólico ancorado e reproduzido institucionalmente, a opacidade da dominação, também sob condições modernamente periféricas, é autodrestrutiva para os grupos afetados como um ‘*habitus precário*’, na medida em que a autorrepresentação e a autoestima, socialmente construídas, levam inexoravelmente àquilo que Taylor havia definido como reconhecimento social: ‘ausência de reconhecimento não significa apenas falta do devido respeito a alguém. Ela inflige feridas profundas, atingindo suas vítimas com um autodesprezo mutilador’. Uma dessas formas de feridas profundas parece-me a aceitação da situação de precariedade como legítima e até merecida e justa, fechando o círculo do que gostaria de chamar de ‘naturalização da desigualdade’, mesmo de uma desigualdade abissal como a da sociedade brasileira. (SOUZA, 2013, p.178-179)

Neste sentido, a prática irrefletida de um modelo socioeducativo voltado à ressocialização pela educação e pelo trabalho pode contribuir para a manutenção dos privilégios e legitimação das desigualdades na nossa sociedade, à medida em que o mérito não está diretamente ligado ao desempenho individual, mas em pré-condições econômicas, sociais, morais e culturais das classes dominantes. Deste modo, o sistema socioeducativo, em especial a um modelo que pretende a proteção integral e a garantia de direitos dos adolescentes, não pode admitir a reprodução de práticas que selem o destino destes jovens com se houvesse uma condição inata que os limitassem ao exercício de atividades manuais, geralmente reservadas às pessoas das classes sociais mais desfavorecidas.

É comum que as medidas voltadas à profissionalização e empregabilidade dos adolescentes em conflito com a lei sejam direcionadas ao exercício de atividades menos valorizadas, como mecânico(a), garçom(nete), manicure, cabeleireiro(a), costureiro(a), cozinheiro(a), sempre à serviço das classes mais favorecidas, na eterna busca pelo reconhecimento e dignidade, sem, contudo, conseguir superar a desigualdade social e econômica existente e a condição de explorado, compondo uma classe de subcidadãos ou, nas palavras de Rizzini (2019, p. 92), “cidadãos de segunda categoria”.

O trabalho socioeducativo e protetivo deve superar a fórmula da “tríade RET”, orientando-se não apenas à ação sobre o indivíduo, mas sobre todo o lugar onde incide a vida cotidiana do adolescente em cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto, em razão da influência que o meio e o seu território exercem sobre o adolescente, tal como abordado no tópico 3.1, sobre a cidade como categoria sociológica. Implica dizer que a ampliação da oferta de serviços e condições para o desenvolvimento e proteção social ao adolescente são requisitos à efetividade da execução das medidas socioeducativas em meio aberto. O resultado da medida socioeducativa não depende da ação individual do adolescente ou do trabalho isolado de um agente, mas da efetiva ação integrada e articulada do sistema de garantia de direitos (RIZZINI, 2019, p. 53).

Por isso, a intersectorialidade pretendida pelo ECA e pelo SINASE na atenção ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa demanda a superação das ações fragmentária dos serviços públicos, devendo constituir verdadeira rede de atendimento como meio de intervenção na realidade social do adolescente em situação de conflito com a lei. Aliás, segundo Rizzini (2019, p. 81), a própria expressão “atendimento” não comporta a dimensão pretendida pela incorporação da medida socioeducativa a um serviço dos SUAS, cuja natureza é de proteção social, devendo, portanto, compreender o adolescente como um sujeito cuja proteção social se constitui pela segurança de acessos e por vínculos e relações de pertencimento, e não pelo simples encaminhamento aos serviços públicos.

4.3 PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

A medida socioeducativa de prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não superior a seis

meses, desenvolvidas em entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais. As atividades devem ser distribuídas de acordo com as aptidões do adolescente, em jornada máxima de oito horas semanais (artigo 17 da Lei nº 8.069/1990 – ECA).

Cabe à direção do programa de medida de prestação de serviços à comunidade selecionar e credenciar as entidades nas quais serão cumpridas as medidas, de acordo as condições do ambiente e o perfil do socioeducando (artigo 14 da Lei nº 12.594/2012 – SINASE). No município de Guarapuava/PR, a medida de prestação de serviços à comunidade é realizada em entidades parceiras, como Corpo de Bombeiros, entidade João Paulo II, Instituto Renascer, Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

A medida de prestação de serviços à comunidade se caracteriza como um instrumento pedagógico de apelo comunitário e educativo tanto para o adolescente quanto para a comunidade (VOLPI, 2010, p. 14), havendo, na percepção dos entrevistados, a compreensão do caráter socioeducativo da medida pela grande maioria das entidades parceiras que recebem os adolescentes para cumprimento da medida.

O objetivo da medida socioeducativa é de que eles produzam e vejam algo positivo do trabalho deles, e que ao mesmo tempo gere um momento de reflexão para este adolescente. O adolescente tem que fazer algo que ele se sinta útil, que a medida ajude ele a descobrir suas habilidades, o que ele gosta de fazer. Por exemplo, tem alguns jovens que tem habilidade com o skate, então, podemos fazer com este jovem participe de um projeto no CRAS para que ensine outras crianças a habilidade com o skate. Acho que seria algo bem mais positivo do que deixar ele em um CRAS para organizar um fichário ou um almoxarifado. Seria uma forma de eles estar se vendo pertencente aquela comunidade e onde meninos e meninas vão estar olhando para ele como um exemplo positivo. Aí nós podemos trabalhar sobre as potencialidades. (Entrevistado 07)

O Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR estabelece objetivos para fortalecer a medida de Prestação de Serviços à Comunidade.

Tabela 7 – Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Prestação de Serviços à Comunidade”.

(continua)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Ampliação da relação com serviços das diversas políticas públicas existentes no município, a fim de firmar novas parcerias para o cumprimento da medida de Prestação de Serviços à Comunidade.	Construir um mapeamento dos equipamentos existentes no município que tenham possibilidade de receber adolescentes para cumprimento de medida sócio-educativa de PSC.	2015/2016	SEMADS, Patronato Municipal.
	Executar a medida socioeducativa de PSC nas unidades das secretarias municipais, observando o perfil e as habilidades do adolescente.	2015 – 2025	Prefeitura Municipal
	Cumprimento da medida de Prestação de Serviços à Comunidade e Fortalecimento de Vínculos nos CRAS.	2015 – 2015	SEMADS
	Articulação com o Sistema Judiciário, através da equipe técnica do Serviço Auxiliar da Infância e Juventude para inclusão dos adolescentes em cumprimento de medida de PSC para desenvolver atividades no Fórum.	2015 – 2017	SEMADS, SAIJ
Manutenção de estreita comunicação com as instituições parceiras.	Preparação das instituições para receber os adolescentes em cumprimento de medida, através de capacitação, abordando a legislação e conceitos teóricos pertinentes a adolescentes/adolescência, família, vulnerabilidade social, prática de atos infracionais e cumprimento de medidas.	2015 – 2025 A cada dois anos	SEMADS

(conclusão)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Manutenção de estreita comunicação com as instituições parceiras.	Realizar reuniões periódicas para troca de informações sobre o cumprimento de medida e outros assuntos relacionados aos adolescentes e a prática de atos infracionais.	2015 – 2015 Trimestral	CREAS I
Levar os adolescentes a conhecer novos ambientes que não fazem parte do seu universo.	Articulação com as Universidades com campi no município para apresentação de proposta de inclusão dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade em projetos de extensão	2015	SEMADS, UNICENTRO, Faculdade Guairacá, Faculdade Guarapuava, Faculdade Campo Real
	Incluir os adolescentes em projetos de extensão das universidades.	2016 - 2025	SEMADS, UNICENTRO, Faculdade Guairacá, Faculdade Guarapuava, Faculdade Campo Real
Diversificar os temas das oficinas socioeducativas oferecidas aos adolescentes.	Inclusão de oficinas relacionadas à drogas, gênero e temas contemporâneos.	2015 – 2025	CREAS I

Fonte: Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, 2015, p. 23-25.

Quanto ao objetivo de “Ampliação da relação com serviços das diversas políticas públicas existentes no município, a fim de firmar novas parcerias para o cumprimento da medida de Prestação de Serviços à Comunidade”, evidenciou-se que o estigma em relação ao adolescente em conflito com a lei é um obstáculo ao estabelecimento de convênio para o desenvolvimento desta medida socioeducativa.

Com relação a prestação de serviços à comunidade, o serviço é prestado em parceiros. Não tem facilidade para estabelecer convênios, em razão do estigma do adolescente. Até na questão da atividade que ele vai fazer, essa é uma briga nossa também. (Entrevistado 01)

É bem difícil estabelecer convênios para receber os nossos adolescentes. Tem lugar que não querem receber os adolescentes porque tem medo, outros lugares querem saber o ato infracional, e a gente não fala para não expor o adolescente. (Entrevistado 02)

Os próprios objetivos da medida socioeducativa ficam comprometidos em razão da falta de compreensão sobre o caráter socioeducativo da medida.

Por exemplo, vinha um adolescente cumprir a medida, prestar serviço, e a gente colocava ele nas atividades gerais de organização, limpeza, alguma coisa que ele pudesse estar auxiliando... de repente, vinha um senhorzinho, que era nosso guardião, e mandava o adolescente catar bituca. Lá descia eu para falar que isso ele não podia fazer, que o senhor tem que conversar com ele, ficar junto com ele. Que o adolescente pode ficar aqui na frente junto com o guardião, recebendo quem chega, anotando os veículos que chegam e que saem, mas não ele pode juntar bituca de cigarro. Então os adolescentes têm aquela visão de que não vai agregar em nada, não vai socializar... ele vai ficar com mais vergonha. Tá bom, está prestando serviço, mas ao mesmo tempo é importante que a pessoa que esteja junto tenha um diálogo com ele, que tenha um acolhimento. (Entrevistado 01)

Os entrevistados, unanimemente, apontaram o Corpo de Bombeiros como um local crítico na execução da medida socioeducativa de prestação de serviços à comunidade.

Os adolescentes não gostavam de ir no Corpo de Bombeiro... a gente já teve casos de ter que ir conversar no Corpo de Bombeiros pela maneira de tratar os adolescentes. A pessoa responsável do corpo de bombeiro e o pessoal que é receptor dos adolescentes são muito legais para trabalhar, mas eram os outro que estavam em roda que tratavam o adolescente mal. (Entrevistado 02)

No Corpo de Bombeiros nós temos algumas dificuldades, não só por parte do adolescente, mas da própria equipe dos bombeiros de entender de fato [a medida socioeducativa], para não expor os adolescentes. [...] Não podemos colocar o adolescente em uma atividade que seja vexatória, por exemplo, os bombeiros colocavam os adolescentes para lavar a viatura em frente ao quartel e passam os colegas desse adolescente em frente ao quartel... gera um constrangimento. (Entrevistado 07)

Vale lembrar que a execução da medida de prestação de serviços à comunidade não poderá prejudicar a frequência escolar ou a jornada de trabalho do adolescente em conflito com a lei, tampouco poderá a medida configurar uma espécie de castigo. Neste sentido, já previa ao artigo 5º do ECA que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais” (BRASIL, 1990). Também o artigo 18 do ECA estabelece que é “dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor” (BRASIL, 1990).

Contudo, com o advento da Lei nº 13.010 de 26 de junho de 2014, popularmente conhecida como a Lei da Palmada ou Lei Menino Bernardo, encontra-se, mais uma vez, reforçada a vedação a todas as formas de castigos físicos, tratamento cruel, degradante, vexatório ou de maus-tratos de crianças e adolescentes. Desta vez, a Lei incluiu, expressamente, a responsabilidade dos agentes públicos executores de medida socioeducativas pelo cuidado e proteção do adolescente em conflito com a lei contra castigos físicos ou tratamento degradante.

Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se:

I - castigo físico: ação de natureza disciplinar ou punitiva aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em:

- a) sofrimento físico; ou
- b) lesão;

II - tratamento cruel ou degradante: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que:

- a) humilhe; ou
- b) ameace gravemente; ou
- c) ridicularize.

A natureza socioeducativa da medida pressupõe um acompanhamento individualizado ao adolescente. Conforme pontua Maior (2002, p.365), prevalece na aplicação da medida o caráter educativo, uma vez que possibilita ao infrator a reafirmação de valores ético-sociais, apreendendo a experiência de vida comunitária e compromisso social. Cumpre destacar que cunho educacional do serviço comunitário, como a própria designação da medida expressa, o serviço deve ser prestado “à comunidade”, e não “à entidade”, sob pena de caracterização de “exploração do trabalho” do adolescente (DIGIÁCOMO, 2020, p. 241).

A estruturação da medida de prestação de serviços demanda a escolha criteriosa das entidades nas quais o adolescente irá prestar o serviço comunitário, a indicação de funcionários ou técnicos que servirão de referência aos socioeducandos e capacitação destes para atuarem junto aos adolescentes, estabelecendo com eles uma relação de confiança, respeito e autoridade sem “autoritarismo” (DIGIÁCOMO, 2020, p. 240). Conforme Digiácomo (2020, p. 241), tais disposições visam evitar que o adolescente seja encaminhado a entidades despreparadas, que o recebam com preconceito, discriminação ou mesmo hostilidade.

4.4 LIBERDADE ASSISTIDA

Segundo Ramidoff (2017, p. 56), a liberdade assistida é a medida que melhor atende aos objetivos do programa socioeducativo, em razão de que sua natureza socioeducativa e emancipatória possibilita a intervenção positiva na vida individual, familiar e comunitária do adolescente. Também Digiácomo (2020, p. 243) afirma que a liberdade assistida é a medida que melhor traduz o espírito e o sentido do sistema socioeducativo estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em razão de que, durante o período de acompanhamento por profissional capacitado – denominado orientador – possibilita uma intervenção efetiva na vida do adolescente e na sua dinâmica familiar e social, por meio de uma série de tarefas definidas no artigo 119²² do ECA.

O trabalho desenvolvido pela equipe na medida de liberdade assistida, cuja duração não excederá o período de 6 meses, consiste no acompanhamento individualizado, encaminhamento aos serviços públicos necessários à promoção social e garantia de direitos dos adolescentes, na realização de oficinas de capacitação profissional, desenvolvimento do senso de cidadania e de fortalecimento de vínculos familiares e sociais, além de visitas domiciliares e acompanhamento escolar.

No município de Guarapuava/PR, a medida de liberdade assistida é desenvolvida exclusivamente pela equipe própria de acompanhamento e execução das medidas socioeducativas de meio aberto, composta por 01 Pedagogo(a), 01 Psicólogo(a), 02 Assistentes Sociais e 02 Orientadores Sociais. Todos os profissionais realizam as atividades inerentes a função de “orientador” dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

²² Lei nº 8.069/1990. Art. 119. Incumbe ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros:

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

Tabela 8 – Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Liberdade Assistida”.

(continua)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Qualificar os serviços de medidas socioeducativas em meio aberto do município	Estruturação e/ou ampliação do espaço físico e arquitetônico.	Anual	SEMADS, COMDICA, SINASE
	Capacitar os profissionais que trabalham com adolescentes.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar
	Executar serviços de LA readequando os mesmo conforme normativa vigente.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar
	Implantar Programa de Justiça Restaurativa.	2015 a 2025	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar
Garantir estrutura para o atendimento adequado aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas bem como qualificar o atendimento prestado.	Implantação de local para atendimento de medidas socioeducativas de regime fechado.	2015 a 2025	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar
Dimensionar a participação de equipes e serviços, desenvolvendo metodologias e formas de afirmar um fluxo de trabalho em rede, para dar conta das demandas apresentadas.	Criar um fluxo de atendimento entre a rede de atendimento de medidas socioeducativas.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar
	Elaboração de Planos de Ações intersetoriais para atendimento socioeducativo.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar
	Fortalecer e articular a comissão intersetorial permanente, com encontros mensais para elaboração e aprimoramento do sistema.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, SINASE, Conselho Tutelar
	Instituir protocolos de atendimento socioeducativos contemplando a intersetorialidade das secretarias do município, com ênfase na saúde, educação e assistência social.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, SINASE, Conselho Tutelar, Secretaria Mun. de Saúde, Secretaria Mun. de Educação

(conclusão)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Dimensionar a participação de equipes e serviços, desenvolvendo metodologias e formas de afirmar um fluxo de trabalho em rede, para dar conta das demandas apresentadas.	Aproximar as equipes que trabalham com medidas socioeducativas.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, SINASE, Conselho Tutelar
Realizar programas que forneçam aos adolescentes autores de ato infracional condições para que estabeleçam um novo projeto de vida e a ruptura com a prática de atos infracionais.	Construir alternativas para os impasses trazidos por cada adolescente, considerando as diferentes dimensões desta construção.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar
	Desenvolver ações educativas que visem auxiliar os adolescentes a evitar o envolvimento com substâncias psicoativas e situações de violência.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, COMDICA, SINASE, Conselho Tutelar, Secretaria de Educação.
	Acompanhar o adolescente em seu contexto familiar e social. Conscientizar as famílias de sua importância na socialização do adolescente.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, SINASE, Conselho Tutelar
	Fortalecer a autoestima e noção de cidadania, visando o adolescente lidar e aprender com situações de estresse e conflito.	Anual	SEMADS, SEJU, SAIJ, SINASE, Conselho Tutelar

Fonte: Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, 2015, p. 25-28.

Com relação à estrutura física, como já relatado neste capítulo, desde o início do estado de pandemia do coronavírus COVID-19, em razão da necessidade de distanciamento social e das medidas preventivas de combate à propagação da doença, o programa de execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR reduziu a oferta de serviços, limitando-se ao encaminhamento dos adolescentes aos demais serviços públicos (educação, capacitação para o trabalho, saúde e assistência social). Neste período, a equipe

deixou o espaço localizado em um prédio anexo ao 16º Batalhão da Polícia Militar e se instalou provisoriamente no espaço do CREAS.

O atual espaço para a execução das medidas socioeducativas não atende as necessidades para o bom andamento do programa, em especial, a realização de atividades coletivas e comunitárias e o desenvolvimento das oficinas socioeducativas.

A atual estrutura física não facilita a realização das oficinas das medidas socioeducativas, não é suficiente. (Entrevistado 02)

Não temos mais espaço para oficinas de informática ou para oficinas de esporte, o atual espaço não comporta. (Entrevistado 03)

A pandemia prejudicou o desenvolvimento das medidas socioeducativas porque não foi mais possível a realização dos grupos de trabalho e discussões, ficando mais limitado aos encaminhamentos. Ficou um trabalho mecânico. (Entrevistada 04)

Também, os recursos humanos constituem elemento essencial para a efetividade do trabalho desenvolvido na execução da medida de liberdade assistida, demandando, além da qualificação técnica, um conjunto de conhecimentos e habilidades necessários ao alcance dos objetivos dos serviços ofertados, como por exemplo, o estabelecimento de vínculo de confiança entre o profissional da equipe de referência e o adolescente atendido e sua família.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009) prevê que o serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida) compõe os serviços de proteção social especial de média complexidade prestados por meio dos CREAS (art. 1º, inciso II, alínea “c”, da Resolução nº 109/2009), cujo dimensionamento do quadro de profissionais é estabelecido pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS (Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006), ratificada pela Resolução CNAS nº 17 de 20/06/2011.

Quadro 1 - Quadro de profissionais estabelecido pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS

Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

Fonte: Anexo da Resolução CNAS nº 1 de 25/01/2007

Complementarmente, a Portaria nº 843, de 28 de dezembro de 2010, ao dispor sobre a composição das equipes de referência do CREAS, passou a considerar o porte dos municípios como um elemento fundamental no planejamento da capacidade de atendimento e na definição das equipes do CREAS. Conforme configuração estabelecida pela Portaria²³, o município de Guarapuava/PR é considerado de grande porte, devendo, portanto, ter capacidade instalada para atendimento de, no mínimo, 80 famílias/indivíduos.

A relação entre o número de profissionais da equipe de referência e a quantidade de adolescentes em cumprimento das medidas socioeducativas foi relatada nas entrevistas como um fator crítico na qualidade do serviço prestado.

A relação de profissionais em relação aos adolescentes atendidos permite um atendimento mais humanizado, menos burocrático. Você tem mais tempo, pode fazer uma visita com mais qualidade na casa do adolescente.

²³ PORTARIA Nº 843, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2010. Art. 4º Para efeitos desta Portaria, considera-se:

I – Município de pequeno porte I: aquele com população inferior ou igual a 20.000 habitantes;

II – Município de pequeno porte II: aquele com população superior a 20.000 e inferior ou igual a 50.000 habitantes;

III – Município de médio porte: aquele com população superior a 50.000 e inferior ou igual a 100.000 habitantes;

IV – Município de grande porte: aquele com população superior a 100.000 e inferior ou igual a 900.000 habitantes; e

V – Metrópole: Município com população superior a 900.000 habitantes.

No que se refere a composição da equipe de referência do serviço de execução e acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto em Guarapuava/PR, foi evidenciada a falta do profissional da especialidade de psicologia no serviço. Segundo informações dos entrevistados, o profissional foi remanejado para outras demandas do município, após a redução dos atendimentos socioeducativos em virtude da pandemia do COVID-19, ficando o serviço, provisoriamente, sem a referida especialidade.

Além do psicólogo, a equipe técnica do CREAS do município também não conta com o profissional da advocacia.

O orientador social é o profissional de escolaridade de nível médio, responsável pelo acompanhamento das medidas socioeducativas, realização de busca ativa do adolescente e desenvolvimento de oficinas socioeducativas, além de participar de reuniões com a equipe técnica e auxiliar no planejamento das atividades. Conforme previsão das normas de regência, a equipe deveria contar com, pelo menos, 4 profissionais. Contudo, a equipe é formada por apenas 02 orientadores sociais, um profissional cedido pela Fundação Proteger, fundação pública de direito público municipal, dedicada ao cuidado da criança e do adolescente em situação de risco e extremo risco, e por uma estagiária de pós-graduação.

A gestão dos recursos humanos é tida como uma questão estratégica pela NOB-RH/SUAS, como forma de assegurar a qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade, e envolve a estruturação do trabalho, a qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS. A modalidade de contratação é estabelecida pelos princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS

4. Neste aspecto, é importante ressaltar o caráter público da prestação dos serviços socioassistenciais, fazendo-se necessária a existência de servidores públicos responsáveis por sua execução.

5. Nos serviços públicos, o preenchimento de cargos, que devem ser criados por lei, para suprir as necessidades dos serviços deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos, conforme as atribuições e competências de cada esfera de governo, compatibilizadas com seus respectivos Planos de Assistência Social (Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais), a partir de parâmetros que garantam a qualidade da execução dos serviços.

6. De acordo com as atribuições dos diferentes níveis de gestão do SUAS, definidas na NOB/SUAS, compete a cada uma delas contratar e manter o quadro de pessoal qualificado academicamente e por profissões regulamentadas por Lei, por meio de concurso público e na quantidade

necessária à execução da gestão e dos serviços socioassistenciais, conforme a necessidade da população e as condições de gestão de cada ente. (Resolução CNAS nº 1 de 25 de janeiro de 2007)

Cabe aos gestores municipais a responsabilidade do ponto de vista operacional, administrativo e técnico-político para criar os meios para efetivar a política de assistência social, compondo os quadros do trabalho específicos e qualificados por meio da realização de concursos públicos (Resolução CNAS nº 1 de 25/01/2007). Neste prisma, a modalidade de contratação dos profissionais para o desempenho da função de orientador social não atende a diretriz que condiciona a contratação do profissional da política de assistência social à aprovação por meio de concurso público como forma de acesso à carreira. O princípio do concurso público é norma constitucional, previsto no artigo 37²⁴ da Constituição Federal de 1988, e garante a impessoalidade e a igualdade nas condições de acesso à prestação do serviço público e institucionaliza o servidor público como representante do Estado (MELLO, 2015, p. 286).

A ausência de profissionais concursados é vista como um ponto crítico pelos entrevistados, em razão de que, a contratação precária sem a realização de concursos tem natureza temporária e, assim sendo, prejudica a continuidade dos serviços prestados. O estabelecimento de vínculos do orientador social com os adolescentes e suas famílias é crucial para o bom desenvolvimento da medida socioeducativa de liberdade assistida, portanto, a mudança frequente dos orientadores sociais gera reflexo direto na qualidade do serviço socioeducativo.

4.5 CAPACITAÇÃO PARA O TRABALHO

A capacitação para o trabalho é um dos eixos estruturantes no Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, muito em função de que, segundo relatos dos entrevistados, durante a elaboração do PIA, os adolescentes manifestam o anseio por um trabalho, uma fonte de renda.

²⁴ Constituição Federal de 1988. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Por esta razão, o programa oferece oficinas relacionadas ao mercado de trabalho, tais como elaboração de currículo, orientações para entrevistas, capacitação profissional, encaminhamentos à agência do trabalhador, etc.

No entanto, a situação de conflito com a lei é um obstáculo para o adolescente acessar estes espaços, conforme relatos das entrevistas:

A inserção no mercado de trabalho é bastante complicada, porque ou ele não tem a idade mínima ou não tem a escolarização. Às vezes nós fazemos os encaminhamentos para a agência do trabalhador e mesmo tendo todos os requisitos não dá certo, os empregadores tem bastante resistência pelo fato do adolescente ter passado por medida. (Entrevistado 04)

A gente precisa que os nossos empresários sejam sensíveis aos adolescentes da medida, porque o adolescente da medida é aquele que vai chagar com tatuagem, que vai chegar de boné... por mais que a gente tente orientar eles a não ir assim nas entrevistas, eles vão, é cultural, é deles, eles se apresentam dessa forma, eles se reconhecem dessa forma. Então tem esses estigmas. [...] A gente já fez várias reuniões com a ACIG no sentido de sensibilizar os empresários para os nossos meninos, aí se você fala que é um adolescente infrator já fecha a porta. (Entrevistado 01).

Visando mitigar estas circunstâncias, o Plano Municipal estabelece os seguintes objetivos relacionados à Capacitação para o Trabalho.

Tabela 9 – Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Capacitação para o Trabalho”

(continua)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Diagnosticar o perfil do adolescente em conflito com a lei.	Buscar dados junto ao órgão executor do programa no município.	2015 a 2025	SAIJ, SEMADS, CREAS
	Traçar o perfil do adolescente junto a equipe técnica com a finalidade de inserção no mercado de trabalho.	2015 a 2025	SEMADS, CREAS
Proporcionar a capacitação e inclusão dos adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa em regime aberto.	Inserir o município em programas de aprendizagem existentes no Estado.	2015 a 2025	SEMADS, COMDICA, SINASE, FORMANDO CIDADÃO, INSTITUIÇÕES PARCEIROS / ÓRGÃOS. E

(conclusão)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Proporcionar capacitação e inclusão dos adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa em regime aberto.	Criar parcerias com as instituições e órgãos que executam programas de aprendizagem.	2015 a 2025	SEMADS, COMDICA, SINASE, Formando Cidadão, Instituições / Parceiros e Órgãos, MPT
Sensibilizar o empresariado no sentido de compreender a necessidade de inclusão do adolescente em conflito com a lei no mundo do trabalho.	Divulgando os programas de aprendizagem através da mídia local.	2015 a 2025	COMDICA, Sec. Mun. Comunicação, MPT
	Realização de fóruns e audiências públicas.	2015 a 2025	COMDICA, Sec. Mun. Comunicação, MPT, Órgãos e Instituições executoras dos programas de aprendizagem.
	Fazer o levantamento das empresas que estão em desconformidade com a lei da aprendizagem e os que já são parceiros.	2015 a 2025	COMDICA, MTE

Fonte: Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, 2015, p. 28-29.

A Constituição Federal²⁵ e o Estatuto da Criança do Adolescente²⁶ estabelecem o regramento mínimo sobre a contratação de trabalhadores menores de 18 anos, vedando a contratação de empregados com menos de 16 anos e garantindo a eles paridade de direitos trabalhistas e previdenciários previstos para o trabalhador adulto (art. 227, §3º, II, da CF/88), vedada qualquer distinção, em razão da idade, em relação aos salários, exercício de funções e critério de admissão (art. 7º, XXX, da CF/88).

²⁵ Constituição Federal de 1988. Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

²⁶ Lei nº 8.069/1990. Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.

No entanto, a legislação dispõe sobre modalidades especiais de ingresso do adolescente ao mercado de trabalho, nas quais “a atividade laborativa é mero acessório componente de um processo mais amplo e mais relevante de formação integral da pessoa do educando” (DELGADO, 2017, p. 914). Estas situações jurídicas, cujo objetivo é prioritariamente educacional, são o trabalho educativo, o contrato de estágio e o contrato de aprendizagem.

O trabalho educativo, referido no artigo 68 do ECA, é caracterizado por uma atividade desempenhada pelo adolescente, maior de 16 anos, em que “as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo” (ROSSATTO; LÉPORE; CUNHA, 2020, p. 132). Ou seja, não se trata de mera inserção do jovem ao mercado de trabalho, conquanto o exercício da atividade laborativa é vista como um processo mais amplo integrado à busca pelo desenvolvimento integral do adolescente, onde “o trabalho educativo é um instrumento auxiliar ao processo de formação educacional, moral, profissional, social e cultural do jovem, mantendo-se, necessariamente, subordinado a esses fins humanísticos” (DELGADO, 2017, p. 914). Trata-se, portanto, de programa social, sem que se estabeleça vínculo empregatício com o adolescente, desenvolvido por entidade governamental ou não governamental, sem fins lucrativos, devidamente inscrita perante o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, cujo objetivo é propiciar capacitação profissional para o adolescente para o exercício de atividade laborativa futura (ROSSATTO; LÉPORE; CUNHA, 2020, p. 132).

O estágio, regulado pela Lei nº 11.788/2008, é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa a preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular em instituições de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional da educação de jovens e adultos (artigo 1º da Lei nº 11.788/2008). O objetivo do estágio é de proporcionar ao estudante o desenvolvimento de “competências próprias da atividade profissional e à contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho” (ROSSATTO; LÉPORE; CUNHA, 2020, p. 136). O contrato de estágio não gera vínculo empregatício entre a empresa e o estagiário desde que atendidos os seguintes requisitos: matrícula e frequência regular do educando no respectivo curso; existência de termo de compromisso entre o educando, a parte concedente do estágio e a

instituição de ensino; e compatibilidade entre as atividades desenvolvidas no estágio e aquelas previstas no termo de compromisso (artigo 3º da Lei nº 11.788/2008).

Pela análise da Lei do SINASE (Lei nº 12.594/2012), principalmente no que se refere ao Capítulo VIII – da Capacitação para o Trabalho, disposto no Título II - da Execução das Medidas Socioeducativas, evidencia-se a preferência do legislador pela modalidade do contrato de aprendizagem como fórmula jurídica de inserção do adolescente no mercado de trabalho. Prova disto é o fato de que o artigo 80 da Lei do SINASE promoveu a inclusão do parágrafo §2º ao artigo 429²⁷ da CLT para prever a oferta de vagas de aprendizes para os adolescentes que se encontram em cumprimento de medidas socioeducativas, atribuindo ao chamado Sistema S, formado por SENAI, SENAC, SENAR e SENAT, a possibilidade de oferta de vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

O contrato de aprendizagem, regulado pelo art. 7.º, XXXIII, da CF/88, arts. 60 a 69 do ECA, arts. 424 a 433 da CLT com redação dada pelas Leis nº 10.097/2000, 11.180/2005, 11.788/2008, 12.594/2012 e 13.420/2017, trata-se de um contrato de trabalho especial (com vínculo empregatício e caráter educacional), ajustado por escrito e por prazo determinado de até 2 anos, entre o empregador e o aprendiz, com idade entre 14 (quatorze) e 24 (vinte e quatro) anos, devidamente inscrito em programa de aprendizagem de formação técnico-profissional, onde o empregador se compromete a proporcionar o desempenho de tarefas necessárias a esta formação, desde que compatíveis com seu desenvolvimento físico, moral e psicológico (art. 428 e 429 da CLT).

Conforme narrado no tópico 4.2.2, sobre a integração com os outros serviços, o programa de cumprimento das medidas socioeducativa em Guarapuava/PR é centrado na tríade ressocialização, educação e trabalho, sendo evidenciado pela pesquisa que os principais encaminhamentos aos adolescentes se constitui na matrícula escolar e inscrição em cursos profissionalizantes.

²⁷ Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Art. 429. Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional.

[...]

§ 2º Os estabelecimentos de que trata o caput ofertarão vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais

A seleção dos cursos é realizada pela equipe técnica do programa de execução das medidas socioeducativas em meio aberto, considerando critérios de idade e escolaridade exigidos como pré-requisitos, e, após a escolha, o curso é ofertado a todos os adolescentes e seus familiares. Em anos anteriores já houve oferta dos cursos de pizzaiolo, confecção de ovo de páscoa, manicure e garçon(nete), atualmente, na ocasião da pesquisa, o único curso disponibilizado para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto era o de formação de mecânico de automóveis.

Pelas entrevistas foi possível evidenciar que o curso ofertado não corresponde, necessariamente, aos interesses e anseios dos adolescentes, o que, por consequência, acarreta que muitos adolescentes não aceitam fazer o curso e, muitas vezes, quando matriculados, apresentam alto índice de desistência. O Entrevistado 02 relatou que dos 22 adolescentes que iniciaram o curso, apenas 12 concluíram, e, destes, metade não recebeu certificados em razão de não terem atingido a frequência mínima. Ou seja, mais de 70% do recurso humano e financeiro empregado no curso de qualificação em mecânico de automóveis não atingiu o resultado esperado. O desinteresse dos adolescentes em frequentar o curso de mecânico de automóveis pode ser explicado pela demora no procedimento de aprovação e contratação da entidade responsável pela execução do curso, conforme relato do Entrevistado 05:

O curso de mecânico de automóveis foi por muito tempo pedido pelos adolescentes e famílias, mas o processo de solicitação até a abertura da turma durou cerca de 4 ou 5 anos.

Agora que deu certo, já é outro público, já não é aquele de 4 ou 5 anos atrás... que tem outros interesses. Então o resultado não é aquele que a gente espera.

Não obstante à baixa efetividade da ação da educação profissionalizante do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, a priorização do trabalho como forma de “ressocialização” é, segundo Rizzini (2019, p. 55), uma manifestação reducionista da responsabilidade estatal, delegando ao adolescente a responsabilidade em prover, por si só, a satisfação das necessidades para uma vida digna e pela superação das carências para um futuro melhor, retirando dele a condição de sujeito de direitos e o culpabilizando pela eventual precarização do território onde vive.

Neste sentido, o fenômeno da “naturalização das desigualdades” e a criação de uma categoria de “subcidadãos”, denunciado por Souza (2013), emerge como um elemento implícito na prática da socioeducação. Implícito porque não declarado, embora norteie toda a prática institucional na execução das medidas socioeducativas. Em primeiro lugar, em razão de que uma política de encaminhamento do adolescente em conflito com a lei para o mercado de trabalho, como forma de ressocialização, remete ao estigma de que o adolescente em conflito com a lei é o adolescente pobre e desocupado, que precisa se tornar útil e produtivo para ter um lugar na sociedade. Em segundo lugar, porque, se pobre e carente, deverá aceitar a realização de qualquer atividade, ainda que não corresponda aos seus interesses e aptidões, desde que possam gerir condições mínimas para sua sobrevivência.

Assim, explica-se o fato de que as atividades propostas são essencialmente atividades de serviços, frequentemente precarizadas e subvalorizadas, as quais não almejadas pelos filhos das classes dominantes. Deste modo, a divisão de classes e a organização da sociedade capitalista garante a disponibilidade de mão de obra braçal da futura classe trabalhadora, enquanto os filhos das classes mais favorecidas gozam do acesso educacional e cultural que os habilitam ao exercício das atividades intelectuais e políticas.

O adolescente que expressa irresignação a este modelo e não adere aos encaminhamentos é visto como problemático e indisciplinado, recebendo como castigo a imposição institucionalizada de medidas cada vez mais severas, vinculando, desta forma, sua autoestima e dignidade à subserviência ao sistema econômico vigente. Portanto, não se pode ignorar que esta “escolha” do adolescente em ingressar precocemente no mercado de trabalho está condicionada à organização social da produção capitalista, a qual reduz o potencial humano da classe trabalhadora à condição de força de trabalho e o ideal de dignidade vinculado ao acesso ao mercado de consumo. O papel das intuições disciplinadoras na formação do modo de pensar e agir dos indivíduos é analisado por Souza (2013, p. 92) como:

As gerações que já nascem sob a égide das práticas disciplinadoras consolidadas institucionalmente, esse modelo contingente assume a forma naturalizada de uma realidade autoevidente que dispensa justificação. Responder aos imperativos empíricos de Estado e mercado passa a ser tão óbvio quanto respirar ou andar. Não conhecemos nenhuma outra forma de ser e desde a mais tenra infância fomos feitos e continuamente remodelados e aperfeiçoados para atender a estes imperativos. E essa realidade que permite e confere credibilidade às concepções científicas que desconhecem

à lógica normativa contingente desses 'subsistemas'. Ela assume a forma de qualquer outra limitação natural da existência, como a lei de gravidade, por exemplo, contra a qual nada podemos fazer.

Ainda, evidenciou-se pela pesquisa que os cursos ofertados como parte da medida socioeducativa não estão alinhados aos interesses e aptidões manifestadas pelo adolescente enquanto projeto de vida estabelecido no PIA. Conforme relatado pelo Entrevistado 04, os adolescentes manifestam desejo por realizar “cursos de tatuador, desenhista, DJ, enfim, coisas que os adolescentes gostem e que fará ele se sentir pertencente através da arte, da educação, da cultura e do esporte”. No entanto, a oferta do curso de profissionalização está limitada a uma única escolha, ignorando a identidade dos sujeitos e direcionando seu futuro às necessidades do mercado.

A reprodução irrefletida de ações de capacitação de adolescentes para o mercado de trabalho, frequentemente orientados às atividades de subserviência às classes dominantes, distancia-se dos objetivos de proteção integral e inclusão social formalmente declaradas pela lei. Ao contrário, corroboram a desigualdade existente e perpetuam a manutenção do *status quo*, à medida que o trabalho precoce afasta o adolescente da educação formal e, conseqüentemente, o distancia do acesso às pré-condições para o desempenho das atividades intelectuais e políticas, reservadas aos filhos das elites dominantes, garantindo o contingente de mão de obra para as tarefas não desejadas pelas classes mais favorecidas, em troca de um salário que lhe garanta subsistência, mas insuficiente para romper com as deficiências estruturais consolidadas.

Por esta razão, em se tratando de medida de proteção social, conclui-se que a ação de capacitação do adolescente para o mercado de trabalho não pode se confundir com a mera inclusão do adolescente no mercado de trabalho. Conforme apontado por este trabalho, o adolescente em conflito com a lei, em sua esmagadora maioria, é o adolescente das periferias, pobre, com laços familiares e sociais fragilizados, aos quais, durante sua curta história, foram negados o acesso a direitos fundamentais básicos. Assim sendo, a adoção de medidas de curto prazo, como o encaminhamento ao mercado de trabalho, não surtirá efeito no rompimento do ciclo de violência institucional marcada pelo preconceito e pela privação.

4.6 ACESSO À EDUCAÇÃO E CULTURA

É consenso que a educação é um importante fator de proteção e inclusão social do adolescente, importante instrumento para a interrupção da trajetória infracional e de intervenção em sua realidade, capaz de promover sua emancipação subjetiva. Neste sentido, o Eixo “Acesso à educação e cultura” do Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, pretende os seguintes objetivos.

Tabela 10 – Objetivos pretendidos pelo eixo temático “Acesso à educação e cultura”
(continua)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Reinsere os adolescentes em regime aberto nas escolas de ensino regular.	Oferta regular de escolarização com 100% dos adolescentes inseridos na educação formal na rede de educação municipal e estadual.	Anual	Sec. Mun. de Educação e Cultura (SEMEC) e Núcleo Regional de Educação (NRE)
	Efetivar parcerias com a SEED e SEMEC para oferta regular de escolarização com 100% dos adolescentes inseridos na educação formal na rede de educação estadual.	Anual	Sec. Mun. de Educação e Cultura (SEMEC) e Núcleo Regional de Educação (NRE)
Garantir o acesso à escola e o direito à educação. Permanência e desenvolvimento no Sistema Escolar.	Ampliar a oferta de vagas escolar.	Anual	Sec. Mun. de Educação e Cultura (SEMEC) e Núcleo Regional de Educação (NRE)
	Busca ativa pelas equipes pedagógicas.	Anual	Sec. Mun. de Educação e Cultura (SEMEC) e Núcleo Regional de Educação (NRE)
	Projetos pedagógicos sociais.	Anual	Sec. Mun. de Educação e Cultura (SEMEC) e Núcleo Regional de Educação (NRE)
Desenvolver estratégias de combate à evasão a médio e longo prazo.	Oferta de oficinas culturais e artísticas. Inserir os adolescentes em atividades culturais e artísticas.	Anual	SEMEC, Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente, Universidades, NRE

(conclusão)

Objetivos	Ações	Período de execução	Responsáveis pela execução
Desenvolver estratégias de combate à evasão a médio e longo prazo.	Articulação com secretarias municipais para celebração de parcerias locais viabilizando a realização de projetos culturais e artísticos aberto a toda a população com número de vagas para os adolescentes de MSE.	Anual	Prefeitura Municipal, SEMEC, Rede de PCA, Universidades, NRE
Inserir adolescentes em atividades físicas.	Oferta regular de atividades físicas para regiões com mais vulnerabilidade social.	Anual	Secretaria de Esportes e Recreação.
Inserir e reinserir os adolescentes na EJA e CEEBJA.	Oferta regular de escolarização na EJA.	Anual	Sec. Mun. de Educação e Cultura (SEMEC) e Sec. Estadual de Educação (SEED)
	Oferta regular de escolarização no CEEBJA, individual e coletivo.	Anual	Sec. Mun. de Educação e Cultura (SEMEC) e Sec. Estadual de Educação (SEED)
Promover o acesso dos filhos dos adolescentes em MSE em Centros de Educação Infantil.	Oferta regular de Educação Infantil para filhos de adolescentes em MSE.	Anual	Conselho Tutelar, MP e SEMEC
Qualificar o atendimento dos profissionais que trabalham com adolescentes.	Capacitar profissionais que trabalham na rede escolar.	Semestral	SEED, SEMEC, SEMADS, NRE

Fonte: Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, 2015, p. 30-32.

Pela pesquisa, verificou-se que o fenômeno da municipalização do serviço de atendimento no município de Guarapuava/PR se concretizou no isolamento das políticas públicas municipais, sem o efetivo comprometimento da esfera de governo estadual. No caso do sistema de educação, evidenciou-se pelos relatos dos entrevistados que o adolescente em cumprimento da medida socioeducativa, muitas vezes, é percebido como “problema”, havendo “resistência” das instituições da rede estadual de educação em recebe-los.

Com a Educação Estadual nós temos muito dificuldades, apesar de que a maioria dos adolescentes que nós atendemos são público da rede estadual. Por ser um adolescente em cumprimento de medida tem resistência por parte dos diretores de escola e dos professores. [...] Às vezes porque ele já foi e já desistiu da escola, começa a criar esta resistência. (Entrevistado 03)

Com a Educação já é mais difícil, a gente tem mais resistência... até para ceder vaga, eles são mais resistentes. Muitas vezes o adolescente já foi até expulso da escola e aí a medida socioeducativa vem obrigando a matricular o aluno e a escola se recusa a atender, diz que não tem vaga. A Educação [Estadual] não participa muito nem na reunião do SINASE que a gente tem todo mês... eles não são muito participativos. (Entrevistado 04)

No sistema de educação também há uma falha. Esses adolescentes, muitas vezes, são *persona non grata* na escola. E aí, eles [sistema de educação] fazem questão de não receber esse aluno. Na última reunião do SINASE foi proposta a participação de representantes das escolas. A educação municipal está participando, mas da estadual não tem nenhum representante. (Entrevistado 06)

Nós temos observado que há falhas na integração com o sistema de educação, de ambos os lados, tanto pelo nosso jovem, que já vem de frustrações com a escola ou outras situações de vulnerabilidade que já não permitiu que ele persistisse na educação, e também há dificuldades por parte da escola de receber e acolher estes jovens... já veem o adolescente que cumpre medida como um aluno problema. [...] Nas reuniões do SINASE o município participa bastante, mas o nosso público não é da educação municipal, é mais da educação estadual, e o Núcleo não é tão ativo. (Entrevistado 07)

A percepção dos pesquisados é corroborada pelo levantamento de dados realizados no capítulo 3, Adolescente em Conflito com a Lei: do abandono à repressão, pelo qual se demonstrou que a evasão escolar e a distorção entre a idade do aluno e série esperada da educação básica são fatores críticos à reinserção dos adolescentes na educação formal. À vista disto, os entrevistados relatam que a falta de acolhimento do adolescente infrator tende a ser um obstáculo para a própria permanência do adolescente no ambiente escolar.

O adolescente das medidas normalmente já está fora da escola e não quer estudar, então qualquer obstáculo é um motivo para evasão. (Entrevistado 02)

Temos a questão da adesão do adolescente, às vezes a gente encaminha o adolescente, mas a permanência do adolescente na escola nem sempre acontece... até por conta de uma questão de uso de substâncias ou porque se passou muito tempo entre a desistência e a retomada, às vezes eles não dão conta de acompanhar, às vezes não tem rotina de estar em uma sala de aula, são muitas questões que eles não conseguem ou não querer permanecer na educação formal. (Entrevistado 05)

Embora o direito à educação e o acesso à cultura integrem a esfera dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, ainda que o ECA os tenha definido como necessários ao pleno desenvolvimento de sua pessoa como forma de preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, e que o SINASE estabeleça como objeto obrigatório do plano de atendimento socioeducativo, a

realidade da política educacional enfrenta desafios para a inclusão social do adolescente em cumprimento das medidas socioeducativas.

Estas barreiras na articulação do sistema educacional com o sistema socioeducativo são de ordem estrutural e política. Estrutural à medida que, embora tenha ocorrido um movimento pela democratização do acesso à educação, principalmente em função da luta da classe trabalhadora nas décadas de 1980 e 1990, pelas quais se culminou a conquista de direitos sociais e na responsabilização do Estado por sua garantia, as contradições e desigualdades sociais, típicas do sistema capitalista, ainda são responsáveis por uma diferenciação de acesso a estes bens educacionais e culturais, principalmente, em relação ao adolescente autor de ato infracional (ainda visto como o “menor delinquente”). Como já demonstrado ao longo do trabalho, o adolescente em conflito com a lei, em sua grande maioria, pertence a uma classe vulnerabilizada, a qual historicamente foi negado acesso a pré-condições educacionais e culturais, criando uma desigualdade de ordem social em relação aos adolescentes das classes mais favorecidas, reafirmando a estratificação de uma sociedade de classes. Na dimensão política, o estigma do adolescente em conflito com a lei como delinquente, problemático, indisciplinado, aliado ao fenômeno da culpabilização do sujeito pelo baixo desempenho escolar, repetência e evasão escolar, reproduzem no sistema educacional o caráter excludente e discriminatório que estes jovens sofrem no âmbito das diversas instâncias da sociedade.

Neste sentido, Arroyo (2003, p. 12) afirma que:

A negação do saber interessou sempre à burguesia que vem submetendo o operariado ao máximo de exploração e de embrutecimento. Interessou ao Estado excludente que prefere súditos ignorantes e submissos. O povo percebe que sua condição de ignorância, os motivos por que é mantido ignorante, e tenta sair de sua condição.

O sistema educacional tradicional reproduz o caráter de classe elitista da sociedade capitalista, valorizando a metodologia tecnicista e apolítica na formação dos filhos da classe trabalhadora (ARROYO, 2003, p. 15), “para os filhos dos ricos as escolas ricas; para os filhos dos pobres, as escolas pobres” (ARROYO, 2003, p. 17). Logo, o baixo desempenho ou a inadaptação do adolescente em situação de vulnerabilidade social é visto como fracasso pessoal, sem considerar as peculiaridades e dificuldades vivenciadas em seu ambiente familiar, geográfico e social.

Tanto o Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR, quanto a prática das medidas socioeducativas em meio aberto de Guarapuava/PR, dão enfoque, exclusivo, à reinserção do adolescente no ambiente escolar formal, o que, frequentemente, falha, devido ao descompasso entre a idade e a série, a falta de suporte, a dificuldade de aprendizagem, que culminam em nova desistência. Perceber a escola como um projeto de classe é compreender a necessidade de uma educação visando a apropriação e a redefinição de um novo projeto à serviço dos interesses da classe trabalhadora (ARROYO, 2003, p. 19).

A atuação isolada e independente do sistema de ensino, dissociado do sistema socioeducativo não logrará êxito na formação cidadã e na emancipação subjetiva do adolescente em conflito com a lei. É dizer que não é suficiente a mera inclusão do adolescente nos bancos escolares e terceirização de responsabilidade para diretores e professores, é necessário que o projeto educacional integre um conjunto, amplo e complexo, de ações que deverão redesignar o seu projeto de vida e o senso de pertencimento à comunidade.

Neste sentido, a inclusão de ações voltadas às práticas culturais e esportivas se demonstram importantes instrumentos na formação do indivíduo e afirmação e valorização da sua identidade. O desenvolvimento de ações ligadas a práticas esportivas como, por exemplo, futebol, basquete, vôlei, skate, dança de rua, e ações culturais, como pintura, grafite, *hip-hop*, musicalização, entre outros, respeitando os interesses e aptidões do adolescente, possui o potencial de valorização pessoal e do reconhecimento de suas capacidades perante o seu círculo social e do território onde vive, fazendo do jovem uma referência positiva para os demais membros daquele local. É olhar o jovem, como o jovem é! E não como gostaríamos que ele fosse.

4.7 PERCEPÇÕES DOS ENTREVISTADOS EM RELAÇÃO A EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO EM GUARAPUAVA/PR

Durante as entrevistas foi questionado aos entrevistados sobre as suas percepções em relação aos resultados alcançados pelo programa de cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR, com as seguintes indagações:

a) Na sua opinião, quais são os fatores que destacam positivamente o Programa de MSE em meio aberto tal como ele é aplicado hoje?

b) Na sua opinião, quais são os fatores que contribuem para o insucesso nos objetivos pretendido pelo Programa? Caso você pudesse, o que mudaria no atual modelo do Programa?

c) O programa está alcançando o objetivo de interrupção da trajetória infracional?

A interpretação das respostas foi realizada por meio da técnica da Análise de Conteúdo, a qual, segundo Bardin (2016, p. 15) trata-se de “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a ‘discursos’ (conteúdos e continentes) extremamente diversificados”, afirmando, ainda, que “enquanto esforço de interpretação, a análise de conteúdo oscila entre os dois polos do rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade”. Neste caminho, percorreu-se as seguintes etapas: organização da análise, codificação, categorização e realização de inferências. Como instrumento de suporte para a realização da análise de conteúdo foi utilizado o *software* Iramuteq, para representação gráfica dos achados da pesquisa.

O resultado das análises de cada tópico pesquisado está representado por dois gráficos distintos, um em formato de “nuvem de palavras”, no qual se representam as palavras que apareceram com maior frequência nas entrevistas, sendo que quanto mais recorrente for sua aparição nos relatos, maior será a representação visual da palavra. E outro gráfico em formato de “análise de similitude”, pelo qual “se procura extrair do texto as relações entre os elementos da mensagem, ou mais exatamente, dedica-se a assinalar as presenças simultâneas (coocorrência ou relação de associação) de dois ou mais elementos da mesma unidade de contexto” (BARDIN, 2016, p. 259).

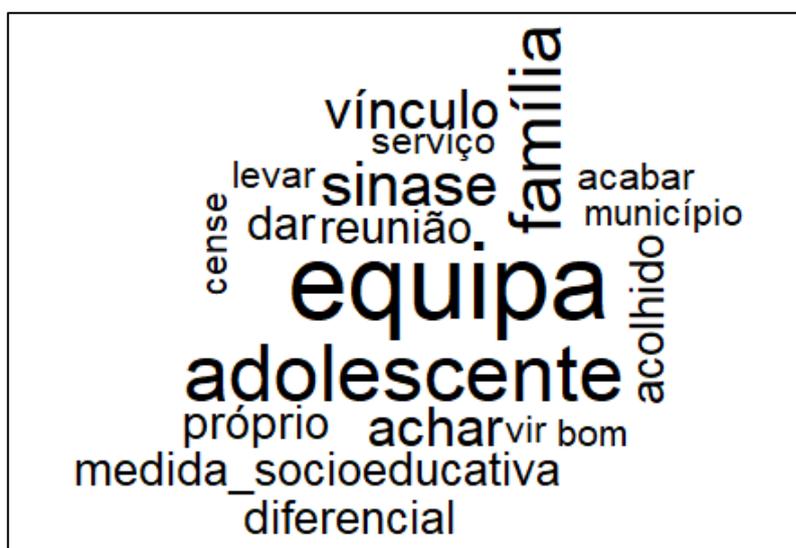
A análise conjunta do gráfico da nuvem de palavras com o gráfico da análise de similitude permite uma interpretação global do significante e do significado das expressões utilizadas pelos pesquisados. Nas palavras de Bardin (2016, p. 260):

Enquanto a frequência de aparição das unidades de significação ou de elementos formais assenta o princípio de que quanto maior for a frequência dos elementos, maior será a sua importância, a coocorrência (ou não coocorrência) de dois ou mais elementos revelaria a associação ou dissociação no espírito do locutor.

Relatado este percurso, passa-se a demonstrar os achados da pesquisa sobre a percepção dos entrevistados.

Questionados sobre os fatores que se destacavam positivamente no programa de execução das medidas socioeducativas em meio aberto do município de Guarapuava/PR, a equipe apontou, principalmente, fatores relacionados aos aspectos internos do programa, tais como o comprometimento da equipe, a proximidade da equipe gestora e da Comissão Intersectorial do SINASE, os quais são representados pela nuvem de palavras (Figura 4).

Figura 4 – Nuvem de Palavras - Fatores positivos da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR

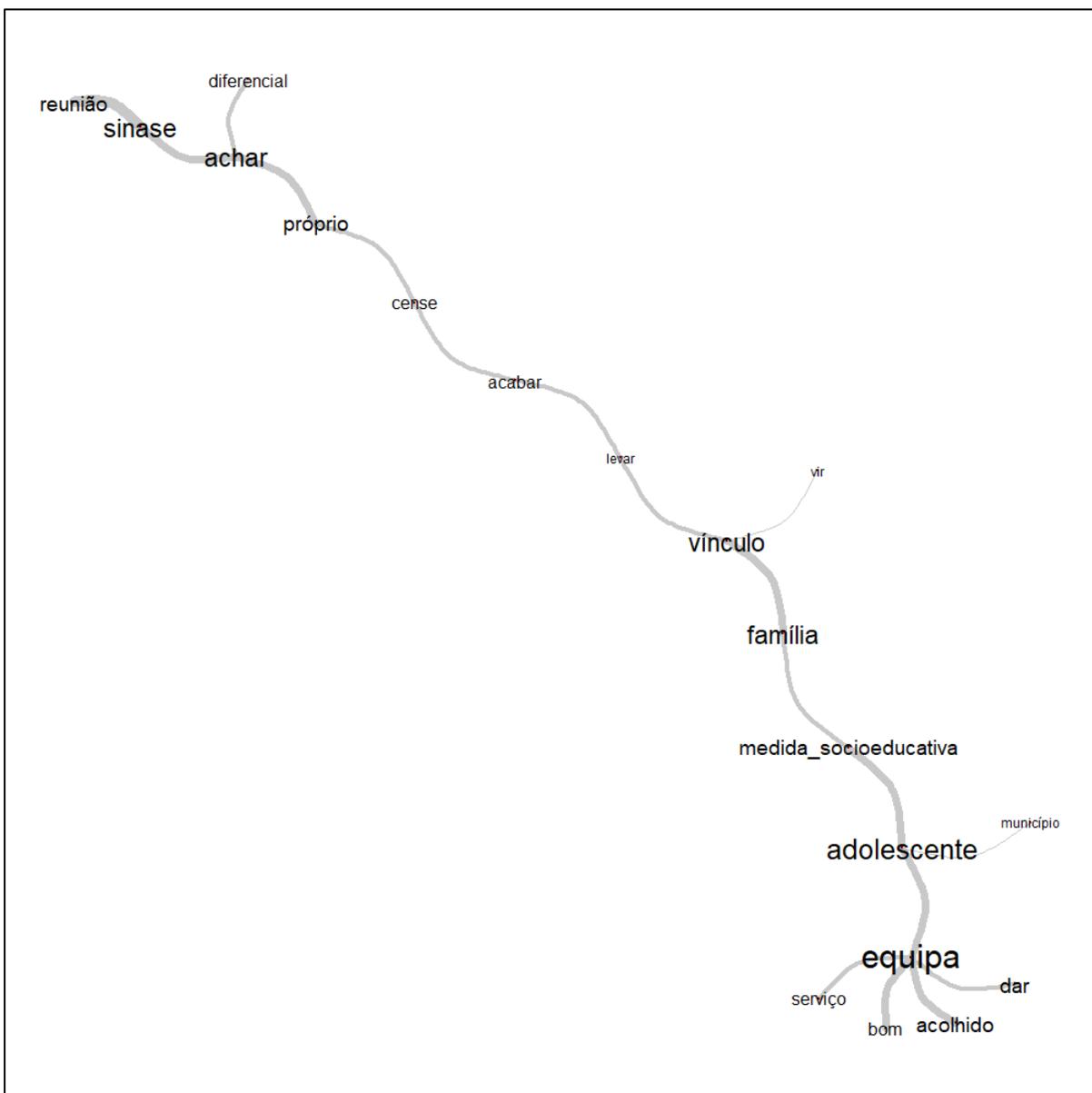


Fonte: Elaborado pelo autor

Pela Figura 4 destaca-se, em maior frequência nas respostas, a palavra “equipa”²⁸ (equipe), seguida pelas palavras “adolescente”, “família”, “sinase” e “vínculo”. Conforme é possível se evidenciar, as respostas associadas aos fatores positivos do programa se relacionam diretamente com o núcleo de atendimento pela equipe do CRAS na execução da medida socioeducativa em meio aberto. Pela análise de similitude entre as palavras, buscando coocorrência entre estes elementos, é possível realizar algumas inferências e conclusões sobre esta percepção (Figura 5).

²⁸ A palavra “equipa” refere-se a forma associada, segundo o Iramuteq, para expressões como equipe/time.

Figura 5 – Análise de Similitude - Fatores positivos da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR



Fonte: Elaborado pelo autor

Pela imagem, é possível verificar que a palavra “equipa” (equipe) aparece associada à prestação do serviço público, à busca pelo acolhimento dos usuários e também à própria figura do adolescente. Neste ponto, ressalta-se o comprometimento dos profissionais que trabalham diretamente na execução das medidas educativas, desde o primeiro atendimento dos adolescentes e seus familiares, a elaboração do plano de atendimento, o encaminhamento aos demais serviços, o acompanhamento da frequência aos projetos e a realização de busca ativa daqueles deixam de realizar as medidas acordadas.

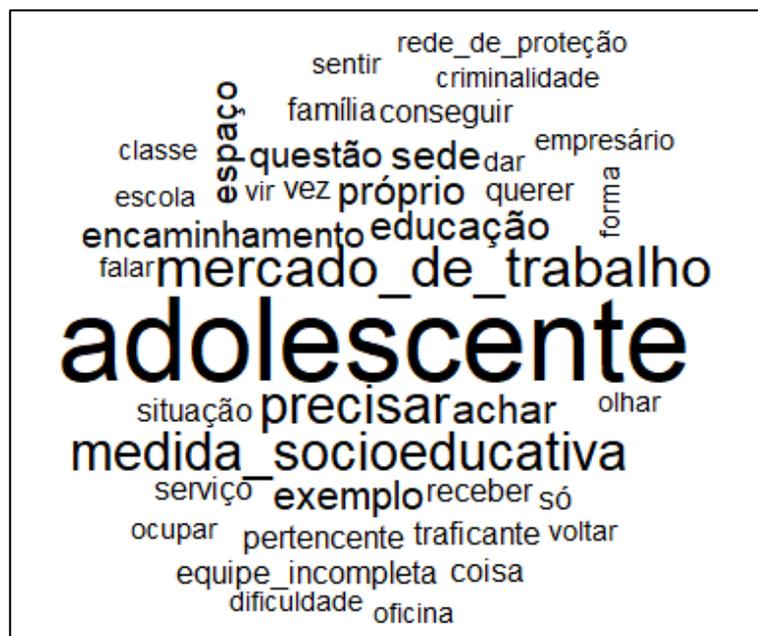
A “família” aparece ligada ao cumprimento da medida socioeducativa e ao estabelecimento de vínculos com o adolescente e também com a próprio programa de cumprimento das medidas em meio aberto. Na percepção dos pesquisados, o vínculo familiar do adolescente, geralmente, é um fator positivo para a superação da situação de conflito com lei pelo adolescente. Pela análise do gráfico, também é possível evidenciar, ainda que em menor frequência nas entrevistas, que a palavra “vir” (no sentido de frequência do adolescente ao programa), está associada a este vínculo criado entre a equipe das medidas socioeducativas com o adolescente e com a família.

Noutro contexto e dissociado da atuação da equipe, pelo que é possível analisar pelo gráfico de similitude, a existência de uma Comissão Intersetorial do SINASE, regular e ativa, também é apontada como um fator positivo na visão dos entrevistados. Durante a pesquisa, os profissionais das medidas socioeducativas relataram a força política da Comissão do SINASE quando se faz necessária a convocação de alguns dos serviços públicos que apresentam resistência ou obstáculos ao atendimento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativas.

Em resumo, para os pesquisados, os fatores positivos na execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR seriam a atuação da equipe de atendimento e os vínculos formados com os adolescentes e com as famílias, assim com a atuação da Comissão do Intersetorial do SINASE quando a circunstância exorbita a capacidade de atuação da equipe. Esta percepção corrobora o referencial teórico desta pesquisa (ARROYO, 2003; RIZZINI, 2004; RIZZINI, 2019), no sentido de que o deslocamento da responsabilidade pela política de socioeducação para o SUAS/SINASE representa uma preocupação com a figura do adolescente e não com o ato infracional em si (preocupação típica do Sistema de Justiça), compreendendo-o com pessoa em desenvolvimento, inserida em um contexto de múltiplas influências (família, amigos, vizinhos, território, bairro, entre outros).

A nuvem de palavras que representa os fatores de insucesso aos objetivos do programa de execução e acompanhamento das medidas socioeducativas apresenta, em maior, frequência as palavras “adolescente”, seguida pelas palavras “mercado de trabalho”, “medida socioeducativa”, “precisar”, “encaminhamento”, “educação”, “sede”, “espaço”, entre outras (Figura 6).

Figura 6 – Nuvem de Palavras - Fatores de insucesso da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR



Fonte: Elaborado pelo autor

As palavras estão associadas principalmente a necessidades vivenciadas pelos próprios adolescentes, tais como “mercado de trabalho”, “educação”, “encaminhamento”, assim como pela equipe de profissionais da execução das medidas socioeducativas, refletida nas expressões “sede”, “espaço”, “equipe incompleta”, “oficina”.

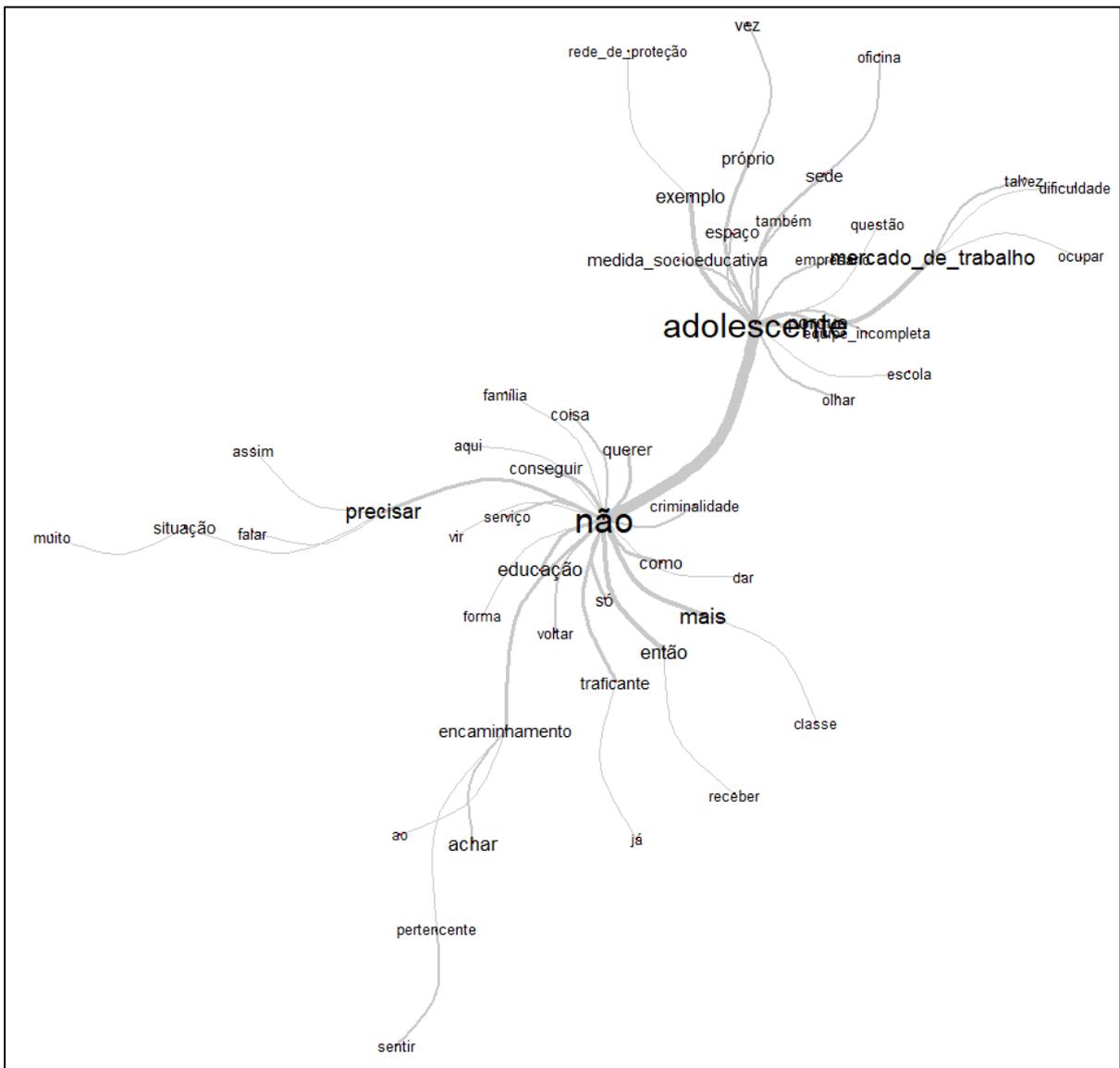
A percepção dos entrevistados converge aos fatores de vulnerabilidade apontados no capítulo 3, corroborando com o fato de que a omissão do Estado na garantia de direitos sociais, por meio de políticas públicas efetivas, impõe ao adolescente pobre determinadas condições estruturais de desigualdade material que limitam o seu desenvolvimento e o expõe a fatores de risco social, como a criminalidade.

No que se refere às carências que afetam o desenvolvimento das atividades da equipe das medidas socioeducativas em meio aberto de Guarapuava/PR, como a falta de uma sede própria e o quadro de profissionais incompleto, vale destacar que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, justamente por enquadrar o serviço das medidas socioeducativas em meio-aberto como um serviço de média complexidade, exige que o poder público adote uma estruturação técnico-operacional

mais especializada e individualidade, assim como um acompanhamento mais sistemático e monitorado (BRASIL, 2005).

Realizada a análise de similitude entre a ocorrência destas palavras, obtém-se o gráfico apresentado na Figura 7.

Figura 7 – Análise de Similitude - Fatores de insucesso da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR



Fonte: Elaborado pelo autor

O gráfico de análise da similitude traz, de forma bastante evidente, a presença de dois núcleos no contexto dos fatores de insucesso do programa: um núcleo ligado ao atendimento do adolescente e outro relacionado a uma conjuntura de negação/privação de direitos.

No polo relativo à palavra “adolescente” encontramos em mais evidência, em razão de sua alta recorrência nas respostas, a questão do mercado de trabalho e as dificuldades de acesso do adolescente ao emprego formal, ainda que este seja um dos objetivos referenciados como um dos pilares do programa de cumprimento das medidas socioeducativas em Guarapuava/PR.

No que se refere as “medidas socioeducativas”, demonstra-se que, na ótica dos pesquisados, a questão “falta de uma sede”, de um espaço próprio, é um fator dificultador na execução das medidas socioeducativas em meio aberto, impossibilitando, por exemplo, a realização das oficinas e trabalhos em grupo.

Ainda no aspecto relacionado ao atendimento do adolescente, verifica-se, em menor frequência, as dificuldades em razão da equipe incompleta e os obstáculos relacionados a inclusão do adolescente em cumprimento da medida socioeducativa no ambiente escolar, como já relatado anteriormente.

Na conjuntura de negação/privação de direitos aos adolescentes, temos a palavra “não” em destaque, associada a “não – conseguir”, “não – querer”, “não – precisar”, “não – serviço”, “não – educação”, “não – encaminhamento”, “não – família”, “não – criminalidade”, “não – traficante”, o que corrobora a situação da naturalização das desigualdades, discutidas anteriormente à luz dos estudos de Jessé Souza, para uma categoria de subcidadãos, ou “não – cidadãos”. A desigualdade e a exclusão dos adolescentes em conflito com a lei, geralmente adolescentes pobres, residentes nas periferias, é, muitas vezes, vista como algo natural pela sociedade e, em certa medida, pelo próprio adolescente. O sentimento de inferioridade e de não pertencimento os excluem de participação nos espaços e o acesso a serviços que são seus por direito, como, por exemplo, a educação, o esporte, a cultura e o lazer. Este sentimento de exclusão, de inadequação, impele o adolescente a buscar meios alternativos para afirmar a sua identidade, o qual é, ocasionalmente, acolhido pela criminalidade, pelo tráfico, pela prostituição.

Além da vulnerabilidade econômica e social destes adolescentes, a questão do espaço geográfico/territorial também constitui um fator determinante na situação de conflito com a lei destes adolescentes. Conforme relato dos entrevistados, os adolescentes em conflito com a lei, em sua grande maioria, residem em bairros onde a criminalidade, principalmente associada ao tráfico de drogas, faz parte de seu cotidiano, a qual influencia tanto na cooptação destes jovens pelo crime, quando na

obstaculização da superação da trajetória infracional posteriormente ao cumprimento da medida socioeducativa.

A percepção empírica dos entrevistados, da existência de uma relação direta entre a criminalidade e a exposição a um ambiente criminógeno, converge para o modelo comportamental proposto pela teoria da ação situacional (RAIHER, 2022), segundo a qual o comportamento criminoso é uma ação baseada em uma escolha pessoal, diretamente influenciada pela interação deste indivíduo com seus pares (característica e experiências) e do ambiente em que vive (presença de desigualdade social, e baixos padrões de coesão e controle social).

Conforme estudo de Raiher (2022), as restrições socioeconômicas configuram uma desvantagem estrutural significativa na determinação de um comportamento infracional.

Em sua essência, a teoria da ação situacional explica que os indivíduos cometem crimes porque veem a criminalidade como uma ação alternativa. A ideia básica é que a motivação (tentações e provocações) inicia o processo de ação (que são fatores necessários, mas não suficientes), e o filtro moral (que depende da interação entre a moral pessoal e as regras morais do ambiente) endossa a alternativas de ação em resposta a uma motivação particular e controlada (ou seja, autocontrole) (Raiher, 2021; Wikström & Treiber, 2016). Nesse sentido, a teoria da ação situacional também sugere que fatores sociais como desvantagem social e fatores de desenvolvimento (experiências cumulativas de situações sociais relacionadas à desvantagem econômica) impactam a criminalidade, principalmente por meio de processos seletivos induzidos pelas desvantagens vivenciadas. Aqueles indivíduos que estão mais expostos a ambientes sociais negativos, portanto, têm mais suscetibilidade à criminalidade (RAIHER, 2022, p. 4, traduzido do original²⁹).

Tal como já representado pelo tópico 3.1 deste trabalho, a precarização da qualidade ambiental e social geram efeitos negativos na coesão social e no sentimento de pertencimento do indivíduo àquele território. A urbanização desordenada, sem o necessário aporte estatal sobre infraestrutura social, reproduz a desigualdade de classes e das relações de poder da sociedade capitalista, tendo

²⁹ In its essence, SAT explains that individuals commit crimes because they see criminality as an alternative action. The basic idea is that the motivation (temptations and provocations) initiates the action process (which are necessary factors, but not sufficient), and the moral filter (which depends on the interaction between personal morality and the moral rules of the environment) endorses the alternatives of action in response to a particular and controlled motivation (i.e. self-control) (Raiher, 2021; Wikström & Treiber, 2016). In this sense, SAT also suggests that social factors such as social disadvantage and development factors (cumulative experiences of social situations related to economic disadvantage) impact criminality, mainly through selection processes induced by the disadvantages experienced. Those individuals that are more exposed to negative social environments therefore have more susceptibility to criminality (RAIHER, 2022, p. 4).

como resultado a exclusão e segregação da população mais pauperizadas nas periferias da cidade.

Desta forma, Raiher (2022) assevera que a ausência de oferta de infraestrutura social e urbana adequada pode resultar na criação de um ambiente que favorece o aumento da criminalidade, criando gatilhos situacionais, os quais podem conduzir a prática de atos ilícitos, fomentando um processo endógeno, cumulativo e negativo, de reprodução e propagação da criminalidade.

Com relação aos obstáculos encontrados pela equipe de execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR, foi evidenciado pela pesquisa a influência da “família”, do “território” e do “tráfico”, conforme se demonstra pela nuvem de palavras da figura 8.

Figura 8 – Nuvem de Palavras – Objetivo de interrupção da trajetória infracional

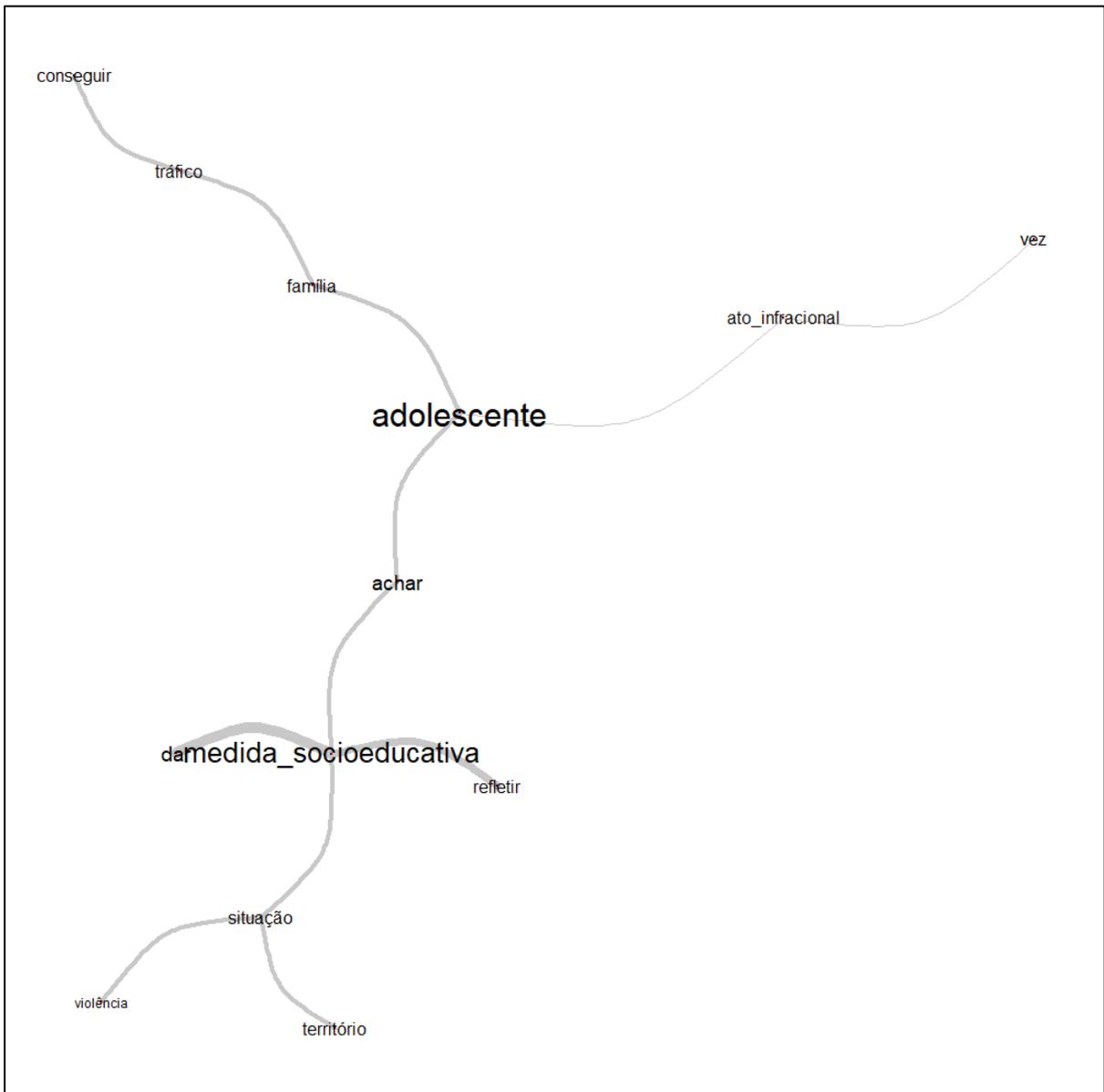


Fonte: Elaborado pelo autor

O resultado apresenta a relação do adolescente com o meio no qual está inserido, demonstrando a necessidade de se ampliar o escopo de atuação das medidas socioeducativas para além da esfera individual do educando. A influência negativa da “família”, do “território” e do “tráfico” são variáveis que não são superadas pela simples iniciativa do próprio adolescente, demandando uma ação coordenada e multidisciplinar dos diversos atores do sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes.

Ao se realizar a análise de coocorrência entre os elementos mais frequentes expressos na nuvem de palavras, evidencia-se dois núcleos distintos de influência direta sobre o adolescente em conflito com a lei: a família e o seu território. A família aparece ligada a figura do adolescente e a influência exercida sobre ele, e o território vinculado a efetividade da medida socioeducativa, conforme se expressa pela análise de similitude a seguir.

Figura 9 – Análise de Similitude - Objetivo de interrupção da trajetória infracional



Fonte: Elaborado pelo autor

No contexto desta análise, conforme relato dos entrevistados, a família, em determinadas circunstâncias, apresenta-se como um elemento desfavorável ao

objetivo de interrupção da trajetória infracional, principalmente, em razão do envolvimento de seus membros com o tráfico de drogas.

Alguns dos adolescentes estão muito envolvidos com o tráfico, e se a família também está envolvida, é mais complicado de conseguirmos uma mudança. [...] Tem casos que a família tem problemas com envolvimento com tráfico de drogas, e precisamos levar o caso para a reunião com a rede [Rede de Proteção da Criança e do Adolescente], da qual fazem parte a Assistência [Social], Educação, Saúde e Conselho Tutelar (Entrevistado 02).

O adolescente muitas vezes precisa arrumar um meio de trazer dinheiro para casa, e a oportunidade que ele tem mais próxima é o tráfico. A gente tem uma grande incidência com o envolvimento com o tráfico porque é o trabalho que se apresenta para ele. Eu acredito que esta questão econômico-social influencia diretamente nesta questão (Entrevistado 03).

A questão do uso de substâncias, a participação da família no tráfico de drogas e a desigualdade social acabam influenciando na prática do ato infracional. Pois muitos [adolescentes] acabam justificando a entrada para o tráfico de drogas pela questão da renda, seja da renda familiar ou de alguma necessidade que naquele momento ele teve; e que, na falta de oportunidade de um trabalho formal, ele acaba indo para o tráfico (Entrevistado 05).

Para ser efetivo [a medida socioeducativa] precisaria de uma coisa muito mais complexa e que precisaria envolver a família, porque uma adolescente muitas vezes passa pelas medidas, onde são trabalhados todos os aspectos da questão do adolescente. Porém ele volta para casa, onde vivencia as mesmas coisas... muitas vezes é a mãe que ajuda a traficar, muitas vezes são os amigos ali da redondeza que vão buscar ele para voltar para o ato (Entrevistado 06).

O território de moradia do adolescente também é percebido como um obstáculo ao processo de interrupção da trajetória infracional do adolescente, à medida que, mesmo após ter cumprido as medidas socioeducativas, ele acaba retornando a sua localidade, frequentemente precarizada, onde o Estado está ausente e o adolescente susceptível a exploração pelo crime/tráfico.

Para Raiher (2022), com base nos pressupostos da teoria da ação situacional, a desvantagem social decorrente da precarização da infraestrutura social, resultado da omissão/inação do Estado, é mais prejudicial ao fenômeno da criminalidade do que a desvantagem econômica suportada pelo indivíduo.

[...] a ausência do Estado, que resultava na falta de uma estrutura social local, tendia a gerar desorganização social. Isso, por sua vez, enfraqueceu as relações sociais e a coesão social local, produzindo um ambiente favorável à criminalidade. Parece relevante ressaltar que essa desvalorização social não altera o padrão moral e os fatores de autocontrole, mas pode afetar o

processo de escolha dos indivíduos. Ou seja, se os padrões morais e o autocontrole forem baixos, um ambiente social negativo pode motivar a criminalidade local (RAIHER, 2022, p. 13, traduzido do original³⁰).

A desigualdade de renda, a precarização da infraestrutura social e urbana, e a distribuição desigual de recursos criam um ambiente de frustração, ressentimento, desesperança, alienação e injustiças em relação as contradições entre a previsão legal e a realidade social, fomentando a criação de um ambiente favorável às ações criminosas (RAIHER, 2022, p. 06). Em sentido oposto, “a presença do governo, fornecendo infraestrutura social, pode mitigar a criminalidade local, independentemente de suas características econômicas” (RAIHER, 2022, p. 10, tradução do original³¹).

A percepção dos entrevistados, aliado a teoria da ação situacional, corrobora a discussão sobre a influência da organização do espaço urbano sobre a criminalidade, ou seja, o crime como produto social da vida na cidade.

A vida urbana e a ocupação do território são marcadas por contradições e pela complexidade, caracterizadas pelas grandes diferenças sociais que envolvem pessoas e espaços urbanos, o crescimento desordenado das cidades e de suas populações trouxe uma série de problemas como fenômeno do processo de urbanização, tais como o surgimento de bairros degradados, criminalidade, prostituição e desemprego (TANGERINO, 2007, p. 65).

A distribuição excludente, desigual e injusta sobre os territórios, relacionada às carências e a ausência do Estado, resultam na formação de subculturas criminais, condição para cooptação e exploração de adolescentes na dinâmica criminal, resultando na territorialização do crime e na substituição do poder estatal por grupos de criminosos.

O enfraquecimento do Estado como agente de intervenção diante do processo avassalador e ‘sem fronteiras’ de mercantilização da sociedade leva a muitas dessas redes ilegais a promover (re)territorialização próprias, muitas vezes como modo de substituir o Estado, como ocorre com o narcotráfico nas favelas latino-americanas. Por outro lado, sua ‘clandestinidade’ acaba

³⁰ Thus, for those areas, state absence, which resulted in the lack of a local social structure, tended to generate social disorganization. This in turn weakened social relations and local social cohesion, producing an environment that favoured criminality. It seems relevant to emphasize that this social undervaluation does not alter the moral standard and self-control factors but might affect the individuals’ choice process. That is, if moral standards and self-control are low, a negative social environment might motivate local criminality (RAIHER, 2022, p. 13).

³¹ This fact indicates that the government presence, providing social infrastructure, might mitigate local criminality, regardless of its economic characteristics (RAIHER, 2022, p. 10).

alimentando a insegurança, a violência e a exclusão frente aos circuitos ditos legais da economia e da política. (HAESBAERT, 2006, p.184)

Assim, a sociologia urbana explorada pelos teóricos da Escola de Chicago relaciona o comportamento humano ao meio social urbano, ou seja, as influências que o território produz sobre o indivíduo, o qual por consequência consolida sua posição e seus vínculos frente os espaços que ocupa. Neste sentido, para Tangerino, não é a pobreza que resulta na criminalidade, mas a condição social imposta pela pobreza.

Assim como seriam inadmissíveis relações diretas entre etnia e crime, também assim as relações de pobreza e crime. Entretanto, estar submetido a uma situação de pobreza é um componente ecologicamente relevante, pois serão os mais pobres a se verem obrigados a residir nas piores regiões, onde residem os autores das infrações criminais. (TANGERINO, 2017, p. 70)

Por esta razão, a intervenção isolada e individual sobre o adolescente em conflito não se mostra satisfatória, em razão de desconsiderar os efeitos que o meio social e o seu território exercem sobre o adolescente das periferias. A proteção integral demanda a atuação efetiva sobre o território, sua família e no acesso a serviços públicos como saúde, educação, lazer, emprego e renda, etc.

CONCLUSÃO

A política de socioeducação brasileira é fruto de um processo histórico marcado por desafios, interesses e sujeitos. Os desafios são representados pela existência real e concreta de problemas sociais decorrentes de uma distribuição desigual e injusta dos recursos e bens na sociedade capitalista, a qual produz e reproduz a desigualdade, a pobreza, a marginalização, a exclusão e as injustiças contra a classe trabalhadora vulnerabilizada. Por sua vez, os interesses das classes dominantes, detentoras do monopólio do poder político, orientam e direcionam a atuação (ou omissão) do Estado para a satisfação dos seus anseios e necessidades, possibilitando a exploração da classe trabalhadora e a manutenção do *status quo*. Os sujeitos, neste contexto, os próprios adolescentes, são objeto desta política, e diga-se objeto com o sentido de peça, de coisa, os quais, sobre o pretense discurso de superação dos desafios, sofrem a intervenção do Estado por meio de suas instituições oficiais, resultando na adesão irrefletida aos preceitos ideológicos da classe hegemônica e do modelo capitalista.

A análise da história da política de atendimento às crianças e adolescentes brasileiros está marcada pela institucionalização do menor pobre e do menor abandonado, revelando que, em que pese externalizar um discurso político-jurídico humanístico e protetivo, as práticas reais ainda carregam consigo as influências e os paradigmas da lógica da situação irregular, sob o viés do assistencialismo estatal e da benevolência das elites. Neste sentido, demonstrou-se importante compreender a política de socioeducação enquanto questão social, produto das tensões e contradições próprias da sociedade capitalista, conectada aos elementos conjunturais imbricados na relação entre sociedade e Estado, bem como na articulação política de grupos hegemônicos sobre o controle econômico, político e social.

Embora as mudanças legislativas representem uma aparente evolução no que se refere a política de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil, estas não foram suficientes para romper com o ciclo de privações e para superar as desigualdades sociais vivenciadas por uma parcela significativa deste conjunto de sujeitos.

As ações de mera assistência, sem capacidade de intervenção sobre a realidade dos adolescentes, denotam uma preocupação superficial com a proteção social dos adolescentes em conflito com a lei. Ou seja, priorizam-se medidas paliativas

por meio de ações assistencialistas e burocráticas, buscando tornar o adolescente socialmente dócil e predisposto ao trabalho, sem, contudo, promover uma efetiva transformação de sua realidade ou modificação na estrutura social.

Neste sentido, a pesquisa buscou as referências teóricas da criminologia crítica como forma de desvendar os objetivos implícitos na política de socioeducação, como estrutura institucionalizada de um sistema social diretamente influenciado pelo modelo econômico capitalista. A pesquisa empírica corroborou com os elementos teóricos e permitiu explicitar as incongruências existentes, revelando-se um potente fator de reflexão sobre “a disjunção entre a ordem social imaginária (ideológica) e a ordem social real” (TAYLOR; WALTON; YOUNG, 1980, p. 45).

No capítulo 2, empreendeu-se a análise histórica de documentos e da legislação sobre a infância e juventude no Brasil, sendo possível evidenciar como a correlação de forças políticas e o contexto econômico tiveram influência significativa na resposta estatal à questão do atendimento à criança e ao adolescente. O surgimento das indústrias, a onda de imigração europeia, a falta de uma política pública para os ex-escravos, o processo de urbanização acelerada e desorganizada, o surgimento das periferias, a pobreza e a situação de rua, foram fatores decisivos para o surgimento de uma política estatal intervencionista, com viés higienista e utilitarista, a qual repercutiu no tratamento do menor pobre e do menor abandonado, associando a pobreza à criminalidade.

A pretexto de que a atividade laborativa seria um instrumento de construção do caráter e fator de prevenção contra a criminalidade e indigência, o Estado passou a promover a institucionalização das crianças pobres, para fornecer-lhes instrução primária e formação profissional. Neste sentido, toda a legislação subsequente estimulou a inserção precoce do jovem pobre ao mercado de trabalho, em convergência com a crescente demanda de mão de obra pelas indústrias. A intervenção do Estado sobre esta população inaugurou o modelo tutelar menorista, o qual influenciou a criação do Código de Menores de 1927 e de 1979. A doutrina Penal do Menor, explícita no Código de 1927, e a doutrina da situação irregular, explícita no Código de 1979, refletem o viés segregatório e estigmatizante típico do modelo menorista, privilegiando as estratégias de institucionalização do menor pobre, em evidente judicialização da questão social, mirando especificamente nas pessoas em situação de pobreza que poderiam perder o poder familiar sobre seus filhos caso estivessem enquadrados em uma das hipóteses de vulnerabilidade descritas pela lei.

A fase de proteção integral, inaugurada pela Constituição Federal de 1988 e posteriormente corroborada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), define criança e adolescente como sujeito de direitos, aos quais devem ser assegurados seus direitos, de modo conjunto pelo Estado, sociedade e família, com absoluta prioridade e considerando sua situação peculiar de pessoa em desenvolvimento. Estabelece uma política de atendimento promovida por um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais de cunho intersetorial e interdisciplinar para fazer frente a diversidade e complexidade dos desafios encontrados por esta população. Apesar disso, a pesquisa revelou que a lógica punitivista ainda perdura sobre o sistema socioeducativo, em obstáculo a concretização do discurso da proteção integral e da prioridade absoluta.

No capítulo 3 do trabalho, evidenciou-se que apesar do ECA ter assegurado formalmente um leque de direitos às crianças e adolescente, reconhecendo-os com sujeitos de direitos a quem o Estado e a sociedade devem assegurar atenção prioritária, a realidade brasileira, a qual também se reproduz no município de Guarapuava/PR (recorte territorial da pesquisa), impõe uma série de privações a este grupo, tais como vulnerabilidade econômica, defasagem escolar, exploração pelo trabalho, exploração pelo tráfico de drogas, fragilidade dos vínculos familiares e sociais, e exposição à outras formas de violência.

À luz da teoria criminológica da Escola de Chicago, o trabalho buscou correlacionar o processo de ocupação territorial da cidade e as desigualdades sociais representada na segregação territorial das periferias, as quais padecem pela omissão do Estado, pela precarização das condições ambientais, pela privação de direitos fundamentais e pela exposição mais acentuada à violência e à criminalidade. Sob este prisma, destaca-se como o processo de urbanização, desorganizado e excludente, influencia no aspecto do enfraquecimento dos controles informais e na fragilização dos vínculos sociais, contribuindo para a propagação da criminalidade em seus territórios. Demonstra-se, portanto, a necessidade de promover um diálogo entre a ação socioeducativa e as formas de exclusão e desigualdades socioeconômicas vivenciadas no cotidiano dos adolescentes em conflito com a lei.

Neste contexto, a prática do ato infracional por adolescentes torna-se uma consequência de privação de direitos e do esvaziamento das políticas sociais pelo Estado, associada a exposição territorial à violência e à criminalidade. Pela análise dos dados da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Guarapuava/PR, extraídos

do Sistema de Processos Judiciais Digitais (Projudi), sobre os atos infracionais praticados no município de Guarapuava/PR no período de 2011 a 2019, constatou-se a predominância dos delitos relacionados ao tráfico de drogas e crimes contra o patrimônio, os quais totalizam mais da metade dos atos infracionais praticados. Os delitos praticados por meio de violência ou grave ameaça representam, aproximadamente, 5% do total, o que nos leva a concluir que o mito da “periculosidade” do menor delinquente não se concretiza na realidade, mas é a falta de acesso a recursos financeiros o elemento comum dos atos infracionais pelos quais os adolescentes são punidos.

Outro mito rompido pelos dados apurados na pesquisa foi a suposta “irresponsabilidade penal” do adolescente em conflito com a lei. É sabido que o senso comum defende a ideia de endurecimento da legislação e das sanções como fórmula para, pretensamente, reduzir o número de atos infracionais, ao argumento de que a falta de penalização seria um estímulo para a delinquência infanto-juvenil. No entanto, demonstrou-se que, no período pesquisado, houve um aumento significativo no número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, com prevalência na aplicação das medidas em meio aberto, a qual não resultou na redução dos atos infracionais praticados.

O capítulo 4 do trabalho, dedicou-se a analisar a execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Guarapuava/PR, por meio da pesquisa documental e pela realização de entrevistas com os profissionais que trabalham diretamente com os adolescentes em cumprimento da medida. Pelo confronto entre os objetivos previstos no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo do município de Guarapuava/PR e as informações coletadas, constatou-se o distanciamento entre o pretendido (ideal) e o executado (real).

O Plano Municipal prevê a atenção ao eixo operativo “Atendimento Inicial e Sistemas de Informação”, o qual é dedicado ao aprimoramento da qualidade dos serviços prestados pelo poder público logo no primeiro contato com o adolescente em conflito com a lei, o qual inclui as áreas de Segurança Pública, Sistema de Justiça, Conselho Tutelar e Defensoria Pública. Contudo, a pesquisa revelou que a realidade vivenciada não conseguiu superar importantes obstáculos que acabam por interferir no resultado da ação socioeducativa, tal como a violência policial, o preconceito e a marginalização do adolescente em conflito com a lei.

O eixo “Atendimento ao Adolescente e sua Família” pretende ampliar a articulação e integração entre as políticas de atendimento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, por meio da melhoria da eficiência e eficácia dos serviços oferecidos pela rede de atendimento socioeducativo (assistência social, saúde, educação, capacitação para o trabalho, esporte e cultura) e pelo fortalecimento de vínculos familiares. A pesquisa de campo constatou que a opção legal pela municipalização do atendimento às medidas socioeducativas em meio aberto e do descolamento da responsabilidade para a política de assistência social, reproduziu a ideia da responsabilização exclusiva da equipe do CREAS pelo atendimento dos adolescentes em conflito com a lei, a qual, por sua vez, conta com grande dificuldade na articulação do atendimento. Comprovou-se que a intersetorialidade com as demais políticas sociais é praticamente inexistente no município de Guarapuava/PR, adotando-se um modelo centralizado, exclusivamente, na ressocialização pela educação e trabalho. Neste particular, a pesquisa apresenta uma crítica a este modelo meritocrático pelo qual o Estado delega ao próprio adolescente a responsabilidade por superar suas carências.

Pela análise do eixo Capacitação para o Trabalho, evidenciou-se, também, que a proposta de formação profissional apresentada aos adolescentes (curso de formação em mecânico de automóveis) não corresponde aos seus anseios e necessidades, em evidente predominância dos interesses do mercado sobre a individualidade dos adolescentes. Já o eixo Acesso à Educação e Cultura refletiu o estigma e preconceito presente contra o adolescente em conflito com a lei no próprio sistema educacional.

Em relação à medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade, conforme relato dos entrevistados, foram evidenciados os seguintes problemas: dificuldades na celebração de novos convênios para encaminhamento à prestação de serviços à comunidade em razão do preconceito contra os adolescentes, falta de compreensão das entidades quanto ao caráter socioeducativo da medida, e, em especial, as violações aos direitos dos adolescente em cumprimento da medida quando são encaminhados ao Corpo de Bombeiros Militar.

No eixo Liberdade Assistida, a equipe relatou dificuldades em relação a estrutura de execução das medidas socioeducativas, tais como a falta de espaço físico adequado ao atendimento dos adolescentes e suas famílias, e sobre a composição

da equipe, como a falta de profissionais e a rotatividade na função do orientador social, em razão da contratação temporária, sem o necessário concurso público.

Por fim, a análise da percepção dos entrevistados em relação a execução das medidas socioeducativas em Guarapuava/PR corroborou alguns achados da pesquisa, a saber: o comprometimento e a responsabilização exclusiva da equipe do CREAS, vinculada diretamente à execução das medidas socioeducativas, em detrimento da intersetorialidade pretendida pelo ECA e pela Lei do SINASE; o contexto de privação de direitos vivenciado pelo adolescente em conflito com a lei; a influência do meio social e do território sobre os adolescentes; e o processo de intervenção compartimentalizada das medidas socioeducativas. Vale ressaltar que, no campo teórico, a Política de Socioeducação pretende ser um importante instrumento de proteção social e promoção de direitos dos adolescentes em conflito com a lei. Portanto, a reprodução de práticas irrefletidas e modelos impregnados pela ideologia da situação irregular, impedem a atenção integral a estes jovens como forma de resolução das questões sociais (superação das desigualdades), limitando-se aos encaminhamentos pontuais a determinados serviços públicos e a inclusão precoce no mercado de trabalho.

Embora a realidade ainda se apresente como um obstáculo, a perseguição ou mesmo a aproximação deste lugar idealizado pelo legislador deve ser um objetivo pretendido, constantemente, num exercício de revisão e aperfeiçoamento das práticas cotidianas, seja no ambiente acadêmico, nas práticas do sistema de justiça ou pelas equipes de execução das medidas socioeducativas.

Cumpra-se destacar que o deslocamento do processo socioeducativo do Sistema de Justiça para a gestão do SUAS/SINASE deve ser interpretado não apenas como uma reorganização político-administrativa ou como uma etapa de ressocialização tardia do adolescente. Ao contrário, esta pesquisa demonstrou que esta mudança deve refletir em uma ação sobre um fenômeno social complexo e múltiplo, cuja ação não deve se limitar apenas ao indivíduo, mas a todo o contexto que o cerca, inicialmente preservando os seus direitos e satisfazendo suas necessidades, para que, satisfeitas tais condições, estes possam alcançar sua emancipação subjetiva e desempenhar efetivamente sua cidadania.

Portanto, conclui-se que, sob o aspecto formal, o programa de execução das medidas socioeducativas em meio aberto do município de Guarapuava/PR atende aos requisitos previstos na legislação de regência: o programa encontra-se

devidamente formalizado, há comissão intersetorial de discussão sobre o sistema socioeducativo, as medidas socioeducativas são aplicadas após o devido processo legal, encaminhadas e executadas por uma equipe de técnico vinculada ao SUAS/SINASE, onde elaboram o Plano Individual de Atendimento com os adolescentes e suas famílias e realizam o encaminhamento destes aos serviços necessários à satisfação de suas necessidades. No entanto, sob o aspecto material, da efetividade da política pública da socioeducação, evidencia-se que ainda há um longo percurso a percorrer, principalmente nos que se refere à integração e corresponsabilização de todos os serviços integrantes do sistema de garantia de direitos (saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer e capacitação profissional), assim como a necessidade de promover a informação de toda a sociedade, em especial aos membros da segurança pública e do sistema de justiça, sobre os objetivos e fins da medida socioeducativa, a fim de mitigar o preconceito e a perpetuação do estigma do menor infrator.

Para que a medida socioeducativa tenha capacidade de romper com o ciclo de violência e exposição à situações de vulnerabilidade pelas quais os adolescentes pobres das periferias estão imersos, fica evidente a necessidade de pensar estratégia que englobem as condições objetivas e subjetivas de vida nas quais o adolescente está inserido, alcançando, através da promoção de serviços e programas referenciados nas políticas públicas setoriais, todo o conjunto de variáveis que refletem no desenvolvimento destes jovens (família, moradia, renda, infraestrutura urbana, educação, capacitação para o trabalho, cultura, lazer, esporte, espaços de convivência, entre outros).

Em síntese, a prática socioeducativa carece da humanização do adolescente em conflito com lei, enquanto sujeito de direitos, e da efetiva intersetorialidade e integração da política de socioeducação com as demais políticas sociais, visando a proteção e de proteção social, a atenção às famílias, ao território, ao adolescente, o respeito a suas individualidades e às suas potencialidades.

A presente pesquisa não possui a pretensão de classificar e julgar o certo e o errado, mas almeja, diante da contraposição de ideias, promover a reflexão para, se possível, trazer clareza entre as tensões e contradições do sistema socioeducativo, com vistas a propiciar uma nova abordagem sobre o fato social representado no ato infracional e fomentar a efetiva proteção dos direitos destes adolescentes cuja liberdade, é apenas um dos direitos dos quais são privados.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel G. **Da escola carente à escola possível**. 6. Ed. São Paulo: Loyola, 2003.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal / Alessandro Baratta; tradução Juarez Cirino dos Santos. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Renavan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo** / Laurence Bardin ; tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Código de Menores**. Lei nº 6.697, de 10 de Outubro de 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm. Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. **Consolida as leis de Assistência e Protecção a menores**. Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de Novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de Setembro de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil de 25 de março de 1824**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 20 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 145, de 11 de julho de 1893**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-145-11-julho-1893-540923-publicacaooriginal-42452-pl.html>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.532, de 24 de janeiro de 1874**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-5532-24-janeiro-1874-550082-publicacaooriginal-65715-pe.html>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.849, de 9 de janeiro de 1875**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-5849-9-janeiro-1875-549781-publicacaooriginal-65299-pe.html>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**: Promulga o Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D847.htm. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRASIL. **Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor**. Lei nº 4.513, de 1º de Dezembro de 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4513imprensa.htm. Acesso em: 25 fev. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004**. Brasília, Novembro de 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). **LEVANTAMENTO ANUAL SINASE 2017**. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/LevantamentoAnualdoSINASE2017.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo**: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/crianca-e-adolescente/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo.pdf/view>. Acesso em: 15 jan. 2021.

CARVALHO, Márcia Helena de. **SINASE**: uma análise crítica da socioeducação. 2015. 160 f. Dissertação (Mestrado em Política Social e Trabalho) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

CHAUÍ, Marilena. **Considerações sobre a democracia e os obstáculos à sua concretização**. In: TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves, (Org.). Os sentidos da democracia e da participação. São Paulo: Instituto, Pólis, 2005.

CONANDA. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006**. Disponível em: <https://www.direitoscricao.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 29 jun. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOBRH/ SUAS**: texto publicado pela Resolução CNAS nº 1 de 25 de janeiro de 2007, publicado no Diário Oficial de União em 26 de janeiro de 2007, Brasília, 2007. Disponível em:

<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=107580>. Acesso em: 18 mar. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Tipificação nacional de serviços socioassistenciais**: texto da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, publicada no Diário Oficial da União em 25 de novembro de 2009, Brasília, 2009. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 29 jun. 2020.

COSTA, L. C. da. Questão Social e Políticas Sociais em Debate. **Sociedade em Debate**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 61-76, 2012. Disponível em:

<https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/426>. Acesso em: 24 abr. 2021.

DE CARVALHO, S. **A Atualidade da Criminologia Crítica**: Pensamento Criminológico, Controle Social e Violência Institucional. *Veritas* (Porto Alegre), v. 63, n. 2, p. 626-639, 5 out. 2018.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho** / Mauricio Godinho Delgado. — 16. ed. rev. e ampl.— São Paulo : LTr, 2017.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado** / Murillo José Digiácomo e Ildeara Amorim Digiácomo.- Curitiba. Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2020. 8ª Edição.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Ministério Público do Estado do Paraná, 2014. Disponível em: <http://crianca.mppr.mp.br/pagina-1590.html#nota11>. Acesso em: 26 jul. 2020.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **O Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente e o Desafio do Trabalho em “Rede”**. Ministério Público do Estado do Paraná, 2011. Disponível em: https://mppr.mp.br/arquivos/File/Sistema_Garantias_ECA_na_Escola.pdf. Acesso em: 26 fev. 2021.

DURKHEIM, Emile. **As regras do método sociológico**. 15.ed. Martins Fontes: São Paulo: Nacional, 1995.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. **Os Estabelecidos e os Outsiders**: Sociologia das Relações de Poder a Partir de uma Pequena Comunidade. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. (orgs). **A arte de governar crianças**: a história das

Políticas Sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 33-96.

FERNANDES, M. N.; COSTA, R. P. da. A Declaração dos Direitos da Criança de 1924, a Liga das Nações, o modelo tutelar e o movimento Save the children: o nascimento do menorismo. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, [S. l.], v. 13, n. 25, p. 287–313, 2021. DOI: 10.14295/rbhcs.v13i25.11887. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/11887>. Acesso em: 1 fev. 2022.

FONSECA, João José Saraiva da. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FREITAG, Bárbara. **Teoria Crítica**: ontem e hoje. São Paulo: Brasiliense, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social** / Antonio Carlos Gil. - 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Marquiana de Freitas Vilas Boas. **Desigualdade Socioambiental no Espaço Urbano de Guarapuava**. Raega - O Espaço Geográfico em Análise, [S.l.], v. 20, dez. 2010. ISSN 2177-2738. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/20614>>. Acesso em: 10 nov. 2019.

GUARAPUAVA. Município de Guarapuava/PR - Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. **Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo do Município de Guarapuava/PR**. Guarapuava: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, 2015.

HAESBAERT, Rogério. **Desterritorialização**: Entre as Redes e os Aglomerados de Exclusão in CASTRO, Iná Elias de (et. al.), (orgs.) Geografia: Conceitos e Temas. 3ª Edição, Bertrand do Brasil, Rio de Janeiro, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1983.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – **Ipeadata Social**. Tema: Renda, Nível: Municípios. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Último acesso: 15 mar. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **II Mapa das Defensorias Públicas Estaduais e Distritais no Brasil – 2019/2020**. BRASÍLIA/RIO DE JANEIRO, AGOSTO DE 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/arquivos/artigos/3210-mapa-relatorio-digital.pdf>. Acesso em 15 mar. 2022.

IPARDES. **Caderno Estatístico**: Município de Guarapuava. 2021. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85000&btOk=ok>. Acesso em: 5 abr. 2021.

JESUS, Maurício Neves. **Adolescente em conflito com a lei**: prevenção e proteção integral / Maurício Neves de Jesus. Campinas, SP: Servanda Editora, 2006.

LIMA, Agnaldo Soares. **Plano nacional decenal de atendimento socioeducativo comentado**: Uma abordagem crítica para apoiar a elaboração dos Planos Estaduais e Municipais. Brasília/DF. Janeiro – 2014. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sinase/avaliacao_plano_decenal_sinase_vf.pdf

LEHFELD, N. A.S. Introdução. In: JOSÉ FILHO, M.; DALBERIO, O. (Org.). **Prática de pesquisa**. Franca: UNESP, 2004.

MAIOR, Olympio Sotto. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**: Comentários Jurídicos e Sociais. 5ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MERTON, Robert K. **Sociologia**: teoria e estrutura. Tradutor: Miguel Maillat. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, Técnica e Arte: O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade / Suely Ferreira Deslandes, Otavio Cruz Neto, Romeu Gomes; Maria Cecília de Souza Minayo (organizadora) – 21 ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MOLINA, Antonio García-Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. **Criminologia**: introdução a seus fundamentos teóricos; introdução às bases criminológicas lei 9.009/95 - Lei dos juizados especiais criminais. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. v. 5. 510 p. (Coleção Ciências Criminais, 5)

NETTO, José Paulo. **Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”**. In: Temporalis / Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano. 2, n. 3 (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001. 41-49p.

OLIVEIRA JÚNIOR, Constantino R.; SGARBIERO, Márcia; BOURGUIGNON, Jussara. A. Pesquisa Exploratória: concepção e percurso metodológico. In: BOURGUIGNON, J. A.; OLIVEIRA JÚNIOR, C. R. **Pesquisa em Ciências Sociais**: interfaces, debates e metodologias / Jussara Ayres Bourguignon e Constantino de Oliveira Júnior (organizadores). Ponta Grossa, PR: TODAPALAVRA, 2012.

OLIVEIRA, C. B. E., OLIVA, O. B., ARRAES, J., Galli, C. Y., AMORIM, G., & SOUZA, L. A. (2016). **Socioeducação**: Origem, significado e implicações para o atendimento socioeducativo. *Psicologia Em Estudo*, 20(4), 575-585.

PARANÁ. Governo do Estado do Paraná. Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos. **Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo**. Curitiba: Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, 2015. Disponível em: http://www.cedca.pr.gov.br/sites/cedca/arquivos_restritos/files/documento/2020-11/sinase.pdf. Acesso em: 15 jan. 2021.

PARANÁ. Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social. **Caderno orientativo para elaboração do plano decenal municipal dos direitos da criança e do adolescente**. - Curitiba, PR: SECS, 2015. Disponível em: http://conselhos.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/cad_orient.pdf. Acesso em 25 fev. 2021.

PEREIRA, Potyara A. P. Questão Social, Serviço Social e Direito da Cidadania. In: **Temporalis** / Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano. 2, n. 3 (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001. 51-61p.

PEREIRA, Potyara A. P. Desafios e demandas contemporâneos para o Serviço Social. **SER Social**, [S. l.], n. 19, p. 11–30, 2009. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12748. Acesso em: 4 jun. 2021.

PLATT. Antony M. **Los “salvadores del niño”**: o la invención de la delincuencia. 3º ed. México: Siglo Veintino, 1997.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUT, LucVan. **Manual de investigação em ciências sociais**. – 5 ed. – Tradução de João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. Lisboa: Gradiva, 2008.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Sinase**: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo / Mário Luiz Ramidoff. – 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

RIZZINI, Irene. **Adolescência, direitos e medidas socioeducativas em meio aberto** / Irene Rizzini, Aldaíza Sposati, Antonio Carlos de Oliveira. – São Paulo: Cortez, 2019.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente / Irene Rizzini, Irma Rizzini. – Rio de Janeiro : Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

RAIHER, Augusta Pelinski. **Criminality and socioeconomic disadvantage**: a spatial analysis throughout Brazilian municipalities. Oxford Development Studies, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13600818.2022.2033190>

ROSSATO, Luciano Alves. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei n. 8.069/90 – comentado artigo por artigo / Luciano Alves Rossato, Paulo Eduardo Lépre, Rogério Sanches Cunha. – 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

ROSSATTO, Luciano A.; LÉPORE, Paulo E.; CUNHA, Rogério S. **Estatuto da criança e do adolescente comentado artigo por artigo**. 12ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2020.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e Estrutura Social**. 2ª ed. Tradução de Gizlene Neder. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: EDUSP, 2018. 176 p.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. São Paulo: EDUSP, 2008. 433 p.

SANTOS, Rossane Cristina Ferraz dos; RAIHER, Augusta Pelinski. Adolescentes em conflito com a lei: repercussão da pobreza multidimensional não monetária na criminalidade em Wenceslau Braz – Paraná, Brasil. In: **Cadernos de pesquisa social 4**: cidadania, políticas públicas e temas contemporâneos/ Jussara Ayres Bourguignon, Sandra Maria Scheffer, Christiane Cruvinel Queiroz (organizadoras). Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional** / Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

SENADO FEDERAL. **Diário do Senado Federal**. Ano LXX, Nº 130, de 25 de agosto de 2015. Brasília – DF, 2015. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/19746?sequencia=21>. Acesso em: 06 mai. 2021.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. Apresentação de Alvin August de Sá. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. 381 p.

SILVA, Silmara Carneiro e. **Socioeducação e juventude**: reflexões sobre a educação de adolescentes e jovens para a vida em liberdade. *Serv. Soc. Rev.*, Londrina, v. 14, n.2, p. 96-118, jan./jun. 2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/8398>. Acesso em: 12 jun. 2020.

TANGERINO, Davi de Paiva Costa. **Crime e cidade**: Violência urbana e a Escola de Chicago. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007

TAYLOR, Ian; WALTON, Paul; YOUNG, Jock. **Criminologia Crítica**. Tradução de Juarez Cirino dos Santos e Sérgio Tancredo. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

SIMMEL, Georg. **A Metrópole e a Vida Mental**. In: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). *O Fenômeno Urbano*. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. 133 p.

SOUZA, Jessé. **A construção social da subcidadania**: para uma sociologia política da modernidade periférica / Jessé Souza. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

UNICEF Brasil. **Bem-estar e privações múltiplas na infância e na adolescência no Brasil** / Fundo das Nações Unidas para a Infância. – Brasília, DF: UNICEF, 2018. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/bem-estar-e-privacoes-multiplas-na-infancia-e-na-adolescencia-no-brasil>. Acesso em: 15 mar. 2021.

UNICEF. **O direito de ser adolescente**: Oportunidade para reduzir vulnerabilidades e superar desigualdades / Fundo das Nações Unidas para a Infância. – Brasília, DF: UNICEF, 2011. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/infancia-e-juventude/publicacoes-textos-e-artigos/publicacoes/publicacoes-1/situacao-da-adolescencia-brasileira-2011>. Acesso em: 15 mar. 2021.

VIANA, Edson Lucas; BIZINOTO, Kelly. **A proteção integral de adolescentes em conflito com a Lei à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. In: Adolescentes autores de atos infracionais: estudos psicossociais / Organizadora, Sônia M. Gomes de Sousa. – Goiânia: Ed. da PUC Goiás, 2013.

VOLPI, Mario (Org.). **O adolescente e o ato infracional**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos: onda punitiva. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. v. 6 . 474 p.

WEBER, Max. Conceito e Categorias da Cidade. In: VELHO, Otavio Guilherme (Org.). **O Fenômeno Urbano**. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. 133 p.

WIRTH, Louis. Urbanismo Como Modo De Vida. In: VELHO, Otavio Guilherme (Org.). **O Fenômeno Urbano**. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. 133 p.

YIN, Robert. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4 ed. Porto Alegre: Bookman editora, 2010.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan, 2015. v. 7 . 317 p.

YOUNG, Jock. **Criminologia da classe trabalhadora**. In: TAYLOR, Ian; WALTON, Paul; YOUNG, Jock. Criminologia Crítica. Tradução de Juarez Cirino dos Santos e Sérgio Tancredo. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

ZANELLA, Maria Nilvane. **Da institucionalização de menores à desinstitucionalização de crianças e adolescentes**: os fundamentos ideológicos da extinção da FUNABEM como solução neoliberal. (Tese, Educação). Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2018. 586 f. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/teses/2018/2018%20-%20Maria%20Nilvane.pdf>.

ZANELLA, Maria Nilvane. **A perspectiva da ONU sobre o menor, o infrator, o delinquente e o adolescente em conflito com a lei**: as políticas de socioeducação (Dissertação, Educação). Maringá, PR: UEM, 2014. 269f. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2014%20-%20Maria%20Nilvane.pdf>.

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE PESQUISA

Instrumento de Pesquisa de Programa de Medida Socioeducativa em Meio Aberto

1. ESTRUTURA:

- 1.1. Entidade responsável pela execução do programa:
- 1.2. Local onde o programa é desenvolvido / bairro:
- 1.3. Há entidades parceiras que também auxiliam na execução do programa? Quais?

2. COMPOSIÇÃO DA EQUIPE:

Formação	Função	Tipo de vínculo	Tempo de dedicação ao Programa

- 2.1. Na sua opinião, a composição interdisciplinar da equipe é suficiente para alcançar os objetivos do Programa? Por que?

3. FORMALIZAÇÃO DO PROGRAMA:

- 3.1. Há inscrição do Programa no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) especificando o regime de atendimento do serviço que desenvolve (art. 90, § único, do ECA)?

- 3.2. Existe registro no Conselho Municipal da Assistência Social (CMAS) de acordo com a tipificação do serviço?

- 3.2. O Programa está em conformidade como previsto no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo?

4. ESTRUTURA FÍSICA

- 4.1. O espaço onde o serviço funciona é adequado ao atendimento de qualidade? Se não, por que?

5. DO PROGRAMA

Espécie da MSE	Número de Adolescentes em cumprimento da medida		Abandono do Programa	
	Meninos	Meninas	Meninos	Meninas
PSC				
LA				

- 5.1. Qual é a área de abrangência do Programa (bairros):
- 5.2. Existe Proposta Sociopedagógica do serviço? (Coletar evidências)
- 5.3. Existe Projeto Técnico do serviço? (Coletar evidências)
- 5.4. Existe Plano de Ação anual? (Coletar evidências)
- 5.5. Existe processo de avaliação do programa pelos próprios técnicos? Quais indicadores/critérios são utilizados para avaliar o programa?
- 5.6. O serviço tem como instrumento técnico de trabalho o Plano Individual de Atendimento - PIA? (Coletar evidências)
- 5.7. Como o PIA é elaborado?
- 5.7. Com que frequência o PIA é revisado?
- 5.8. Há participação da família (pais e/ou responsáveis) na execução da MSE? De que forma?
- 5.9. Há participação da sociedade na execução da MSE? De que forma?
- 5.10. Há participação do poder público na execução da MSE? De que forma?

6. INTEGRAÇÃO COM OUTROS SERVIÇOS

- 6.1. Assistência Social
- 6.2. Saúde
- 6.3. Educação
- 6.4. Esporte
- 6.5. Cultura
- 6.6. Capacitação para o trabalho
- 6.7. Outras ações

- 6.8. Como é realizado o acompanhamento do adolescente sobre o atendimento prestado pela rede de serviços?

- 6.9. A interlocução entre as instituições, órgãos e serviços da rede de atendimento é efetiva?

- 6.10. É possível evidenciar se os adolescentes têm acesso a rede de atendimento antes da prática do ato infracional? Se sim, quais? Se não, por que?

7. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

- 7.1. Onde o serviço é prestado?
- 7.2. Há facilidade de se estabelecer convênios para receber os adolescentes?
- 7.3. Em que medida a atividade desenvolvida agrega no desenvolvimento do adolescente?

8. ACOMPANHAMENTO DO EGRESSO

- 8.1. É realizado acompanhamento com os adolescentes que se desvinculam do Programa?
- 8.2. É possível evidenciar um impacto positivo do Programa na vida do adolescente egresso? Se sim, de que forma? Se não, por que não há?

9. RECURSOS

- 9.1. Os recursos recebidos para a execução do Programa são suficientes? Como isso impacta na execução do Programa?
- 9.2. Quais são as fontes dos recursos?
- 9.3. Há capacitação/formação continuada para os profissionais envolvidos no atendimento do programa?

10. OPINIÃO DO PESQUISADO

- 10.1. Na sua opinião, quais são os fatores que destacam positivamente o Programa de MSE em meio aberto tal como ele é aplicado hoje?
- 10.2. Na sua opinião, quais são os fatores que contribuem para o insucesso nos objetivos pretendido pelo Programa?
- 10.3. Caso você pudesse, o que mudaria no atual modelo do Programa?
- 10.4. Em uma escala de 1 a 5, o Programa está alcançando o objetivo de restituir os direitos dos adolescentes (no plano individual) e a interrupção da trajetória infracional? (onde 1 significa que não está alcançando e 5 que está alcançando plenamente). Por que não está alcançando plenamente?

11. DATA:

APÊNDICE B – AUTORIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROJUDI - Processo: 0000595-84.2020.8.16.0031 - Ref. mov. 47.1 - Assinado digitalmente por Vilma Leiko Kato
07/01/2021: JUNTADA DE MANIFESTAÇÃO. Arq: Manifestação



Ministério Público do Estado do Paraná 6ª Promotoria de Justiça da Comarca de Guarapuava

Autorização Judicial: 0000595-84.2020.8.16.0031

Requerente: RAPHAEL DE PAULA RIBAS

MM(a) Juiz(a):

Trata-se de pedido formulado por RAPHAEL DE PAULA RIBAS, visando autorização do Juízo para ter acesso aos processos de apuração de ato infracional com o objetivo de obter dados para auxiliar na elaboração da dissertação do mestrado em Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Estadual de Ponta Grossa (mov. 1.1).

Embora o deferimento da aplicação do questionário pelo Serviço Auxiliar da Infância e Juventude, sobreveio a suspensão das medidas socioeducativas devida as medidas de prevenção à COVID-19.

Prejudicada a aplicação do questionário, o requerente solicitou, em suma, o acesso aos dados estatísticos em relação ao período de 2010 à 2020 (mov. 43.1).

Diante do exposto, em havendo viabilidade do fornecimento, pela Serventia, dos dados solicitados no mov. 43.1 e da manutenção do sigilo de dados de identificação de adolescentes infratores, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ** manifesta-se favorável ao pedido formulado por RAPHAEL DE PAULA RIBAS.

Guarapuava, 07 de janeiro de 2021.

VILMA LEIKO KATO
Promotora de Justiça

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em <https://projudi.tjpr.jus.br/projudiv/> - Identificador: PJLC4 EDZZ3 EVT2Y LWWWUJ



APÊNDICE C – AUTORIZAÇÃO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

PROJUDI - Processo: 0000595-84.2020.8.16.0031 - Ref. mov. 50.1 - Assinado digitalmente por Rafaela Zarpelon
20/01/2021: DEFERIDO O PEDIDO. Arq: Decisao - defere pedido



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
COMARCA DE GUARAPUAVA

VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE - SEÇÃO INFRACIONAL - GUARAPUAVA - PROJUDI
Avenida Manoel Ribas, 500 - Santana - Guarapuava/PR - CEP: 85.070-180 - Fone: (42) 3308-7411

Processo: **0000595-84.2020.8.16.0031**

Classe Processual: **Petição Infracional**

Assunto Principal: **Desarquivamento dos autos**

Data da Infração: **15/01/2020**

Requerente(s): • **RAPHAEL DE PAULA RIBAS**

Requerido(s): • **VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE - SEÇÃO INFRACIONAL -
GUARAPUAVA**

DECISAO

1. Ante o constante no requerimento anexado ao item 43.1 do feito, defiro o fornecimento dos dados estatísticos pleiteados a serem extraídos por servidor do juízo, com observância do sigilo imposto pelo artigo 143 da Lei nº 8.069/90.

2. Oportunamente, retornem ao arquivo.

Intimações e diligências necessárias.

Guarapuava, datado e assinado eletronicamente.

Rafaela Zarpelon
Juíza de Direito

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi, do TJPR/OE
Validação deste em <https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/> - Identificador: PJZRS YLALP-W7YE3 9PG4D



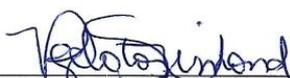
APÊNDICE D – AUTORIZAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL



CARTA DE AUTORIZAÇÃO/ANUÊNCIA

Eu, ROSÂNGELA DOS SANTOS VIRMOND, Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, tenho ciência e autorizo a realização da pesquisa intitulada **Adolescentes em Conflito com a Lei e a Política de Socioeducação**, sob responsabilidade do pesquisador RAPHAEL DE PAULA RIBAS, a ser realizada no Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) do município de Guarapuava/PR. Para isto, serão disponibilizados ao pesquisador documentos sobre a política municipal de socioeducação, bem como espaço físico para realização de entrevistas com os profissionais atuantes na execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

Guarapuava/PR, 27 de agosto de 2021..



ROSÂNGELA DOS SANTOS VIRMOND

Secretária Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social