

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL DE PRESIDENTE PRUDENTE

**A GESTÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO:
UM DESAFIO PARA O MUNICÍPIO DE PRESIDENTE VENCESLAU**

Lívia Tanaka Martins Castanho
Márcia Cristina Santana de Jesus
Maryanne Ferreira Novaes
Paula Andrade Silva

Presidente Prudente/SP

2010

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL DE PRESIDENTE PRUDENTE

**A GESTÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO:
UM DESAFIO PARA O MUNICÍPIO DE PRESIDENTE VENCESLAU**

Trabalho de Curso apresentado como requisito parcial de Conclusão de Curso para a obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social, sob a orientação da professora Ms. Márcia Heloísa de Oliveira.

Presidente Prudente/SP

2010

A GESTÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: UM DESAFIO PARA O MUNICÍPIO DE PRESIDENTE VENCESLAU

Trabalho de Curso aprovado como
requisito parcial para obtenção do Grau
de Bacharel em Serviço Social.

Márcia Heloisa de Oliveira

Nome do orientador

Nome do examinador

Nome do examinador

Presidente Prudente, 28 de outubro de 2010.

A vida é uma peça de teatro que não permite ensaios. Por isso, cante, chore, dance, ria e viva intensamente, antes que a cortina se feche e a peça termine sem aplausos.

Charles Chaplin

Toda a pessoa nasce com um potencial e tem direito de desenvolvê-lo. Para desenvolver o seu potencial as pessoas precisam de oportunidades. O que uma pessoa se torna ao longo da vida depende de duas coisas: as oportunidades que tem e as escolhas que fez. Além de ter oportunidades as pessoas precisam ser preparadas para fazer escolhas.

Paradigma do Desenvolvimento Humano dos Programas das Nações Unidas apud
SINASE (2006).

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho não teria sido realizado sem o apoio e o estímulo de diferentes pessoas, em circunstâncias também diferentes:

A Deus,

Por estar presente em todos os momentos de nossas vidas, nos iluminando, dando-nos força e perseverança nesta difícil caminhada. Diante de obstáculos, incertezas e angústias a sua presença, Senhor, sempre esteve direcionando os nossos caminhos. Obrigado Senhor, por estar sempre nos protegendo;

Aos familiares,

O que sentimos nem sempre podemos traduzir em palavras. Seria impossível traduzir o carinho e o amor que temos por vocês. Agradecemos pelo incentivo, carinho, afeto, paciência e principalmente pelo apoio que nos motivaram e ajudaram a superar os obstáculos que encontramos na realização deste trabalho;

Ao grupo,

Agradecemos cada integrante do grupo pela paciência, respeito, humildade e sinceridade que nos permearam durante esta escalada de conhecimentos;

Aos esposos, namorado, irmãos, filhos e amigos,

Nos momentos de solidão, vocês sempre foram à presença. Agradecemos pela paciência quando precisávamos ficar ausentes, suas paciências foram essenciais para que nosso trabalho pudesse ser concluído. Quando algo nos faltou, vocês foram o complemento. Vocês foram o respeito à nossa maneira de ser; apoio, a luz que tanto necessitamos, quando precisamos. As suas companhias, seus sorrisos, suas palavras, e suas presenças foram indispensáveis para realização deste estudo;

À nossa Orientadora Márcia Heloisa de Oliveira

O nosso obrigado pela dedicação e confiança que nos depositou durante toda a caminhada deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho tem por objeto pesquisar a Gestão das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, no município de Presidente Venceslau. Visa como objetivo conhecer o processo de municipalização das ações desenvolvidas com adolescentes, autores de atos infracionais que cumprem as medidas socioeducativas, em liberdade assistida - LA e prestação de serviço à comunidade – PSC. Participaram como sujeitos deste trabalho o promotor da Vara da Infância e Juventude, a gestora da Divisão de Bem Estar Social, a coordenadora do *Núcleo Entre Laços* e uma conselheira do Conselho Tutelar. Na metodologia utilizou-se a pesquisa de campo de cunho qualitativo, através de entrevista, visando observar e conhecer a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, no *Núcleo Entre Laços*, no município de Presidente Venceslau. A gestão das medidas socioeducativas em meio aberto está em processo de construção, ficando evidente à necessidade de um novo pensar e agir dos atores sociais, sendo para isso, indispensável à participação e o interesse de todos os atores: a família, a sociedade em geral e o Estado.

Palavras-chave: Política de atendimento à criança e ao adolescente. Medidas socioeducativas. Liberdade assistida. Prestação de serviço à comunidade. Gestão social.

ABSTRACT

This work has the object to search the Management Measures in Middle Socioeducational Open, in the municipality of President Wenceslas. Visa is to know the process of decentralization of actions carried out with adolescents, authors of infractions that meet the educational measures, on probation - LA and providing service to the community - PSC. The subjects of this study the sponsor of the Childhood and Youth, the manager of the Division of Welfare, the coordinator of Ties Between and an adviser to the Guardian Council. In the methodology we used the field research of qualitative nature, through interviews, in order to observe and learn about the management of educational measures in an open environment, Nucleus Of Bonds, in the municipality of President Wenceslas. The management of educational measures in an open environment is in process of construction, making evident the need for new thinking and action of social actors, for it is essential to participation and interest of all actors: family, society in general and state.

Keywords: Service policy for children and adolescents. Socio measures. Assisted freedom. Provision of community service. Social management.

LISTA DE ABREVIATURAS

APIM - Associação de Proteção a Infância e a Maternidade
APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DAMC - Divisão de Apoio ao Menor na Comunidade
DECASA - Destilaria de Álcool Caiuá/SA
DRADS - Diretoria Regional de Assistência Social e Desenvolvimento Social
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM - Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
FUNABEM - Fundação Nacional de Bem Estar do Menor
Fundação Casa - Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LA - Liberdade Assistida
NCA - Núcleo de Estudos e Pesquisas Sobre as Crianças e Adolescentes
PMAS - Plano Municipal de Assistência Social
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
PSC - Prestação de Serviço a Comunidade
SAP - Secretaria da Administração Penitenciária
SEADS - Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social
SINASE - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O QUE É SER ADOLESCENTE	13
2.1 Adolescente e a Realidade Brasileira.....	14
2.1.1 Adolescente e o ato infracional.....	15
3 HISTÓRICO DA POLÍTICA DE PROTEÇÃO A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI NO BRASIL	17
3.1 Serviço de Assistência a Menores (SAM).....	18
3.2 O novo Código de Menores.....	19
3.3 A Constituição Federal de 1988.....	20
3.4 O Estatuto da Criança e do Adolescente.....	20
3.5 O Sistema de Proteção Social a Criança e ao Adolescente Autor de Ato Infracional.....	21
3.6 As Medidas Socioeducativas.....	22
3.6.1 Prestação de serviço à comunidade.....	25
3.6.2 Liberdade assistida.....	27
3.6.3 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.....	29
3.7 Gestão Social.....	30
3.7.1 A gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).....	31
4 A GESTÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE VENCESLAU	33
4.1 Caracterização do Município, Localização e População.....	35
4.1.2 Situação econômica e social.....	36
4.1.3 O atendimento das medidas socioeducativas no município na década de 90.....	39
4.1.4 Municipalização do atendimento ao adolescente em conflito com a lei.....	40
4.1.5 A necessidade da municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto em Presidente Venceslau.....	42
4.2 Analisando o Processo de Gestão das Medidas Socioeducativas no município de Presidente Venceslau.....	46
4.2.1 A rotina de trabalho dos atores sociais frente à política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei e o acompanhamento e supervisão das atividades desenvolvidas no Núcleo Entre Laços.....	47
4.2.2 A importância do SINASE frente ao trabalho desenvolvido com as medidas socioeducativas em meio aberto.....	50
4.2.3 O relacionamento da rede socioassistencial e sua eficácia.....	52
4.2.4 Dificuldades encontradas no processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto.....	54
4.2.5 Avaliação do processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto do ponto de vista dos atores sociais.....	55

5 ASPECTOS CONCLUSIVOS.....	57
6 BIBLIOGRAFIA.....	60

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo discutir a questão dos adolescentes em conflito com a lei, no município de Presidente Venceslau, através do Núcleo Entre Laços, órgão executor, tendo como foco a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto. O estudo tem como finalidade conhecer profundamente o processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, para tanto, fizemos um resgate histórico do Núcleo Entre Laços.

A metodologia utilizada foi à pesquisa de campo de cunho qualitativo, para identificar o processo de trabalho dos atores sociais envolvidos no atendimento ao adolescente em conflito com a lei, desta forma, os atores pesquisados foram: O Promotor da Vara da Infância e Juventude, a Gestora da Divisão de Bem Estar Social, a Coordenadora do Núcleo Entre Laços e um membro do Conselho Tutelar.

O capítulo II enfatiza a adolescência como sendo uma fase de profundas mudanças psicológicas, hormonais e físicas, algo que provoca no adolescente curiosidade, rebeldia, medo e coragem. A realidade brasileira também é apresentada, pois a mesma influencia no comportamento e no dia-dia dos adolescentes, que estão diante de problemas sociais como: desigualdade social, miséria, exploração do trabalho, gravidez na adolescência, evasão escolar, analfabetismo e violência. É diante desta realidade de exploração e exclusão que se apresentam os adolescentes em conflito com a lei, pois estão submetidos ainda mais à vulnerabilidade.

O capítulo III mostra um resgate histórico da Política de Proteção à criança e o adolescente em conflito com a lei, apresentando os aspectos legais que envolvem esta área, bem como o fim do Código de Menores e a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo esta uma política de proteção aos direitos da criança e do adolescente. A Constituição Federal do Brasil, as medidas socioeducativas e a elaboração e efetivação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo também fazem parte das legislações que defendem os direitos do adolescente em conflito com a lei.

No capítulo IV a gestão social é enfocada no trabalho, fazendo parte da Política de Assistência Social. Política responsável pela execução das medidas

socioeducativas em meio aberto, tornando possível o acesso a bens e serviços, tendo em vista o enfrentamento das expressões da questão social. Apresenta a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Venceslau, sendo o adolescente em conflito com a lei sujeito de direitos e o ator principal deste processo. Fazendo parte dessa gestão está o Núcleo Entre Laços, de Presidente Venceslau que tem como competência executar a medida socioeducativa aplicada ao adolescente, bem como, o atendimento ao mesmo e seus familiares, tendo como objetivo a busca por sua reintegração na sociedade e o rompimento com a criminalidade.

A pesquisa traça o processo da gestão das medidas socioeducativas no município de Presidente Venceslau, desde a década de 90 e a necessidade da municipalização do atendimento ao adolescente em conflito com a lei, visto que a municipalização proporciona ao adolescente melhor acesso para o cumprimento das medidas em meio aberto, melhor articulação da rede de apoio e a oportunidade do adolescente estar mais próximo da família e da comunidade, proporcionando assim uma maior efetividade de reinserção social. A pesquisa de campo foi realizada junto aos atores sociais focalizando a atuação dos profissionais envolvidos na gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município, sendo a análise dos dados de cunho qualitativo.

Contudo, percebe-se que a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto ainda se encontra em processo de construção, visto que a municipalização dessas ações é recente no município.

2 O QUE É SER ADOLESCENTE?

A adolescência é a fase de maior transformação vivenciada pelo ser humano. O adolescente passa por mudanças hormonais, psicológicas, afetivas e físicas intensas, deixa de ser criança, mas ainda não é um adulto. Nada é estável nem definitivo, porque se encontra numa época de transição. Este conflito de sensações leva-o a descobrir o mundo.

A curiosidade transbordante do adolescente, sua necessidade de ter certeza de tudo, seu ânimo de experimentar tudo sozinho, seu intenso oposicionismo, sua culpa inconsciente por ser rebelde, sua compulsão a ser absolutamente diferente, sua falta de experiência, sua ignorância dos perigos que o adulto conhece, e sua liberdade sem limites, expõem-no a um altíssimo risco imediato. (CARVAJAL, 1998, p.23)

É como se ao adolescente tudo fosse possível, sua realidade fosse única, que o mundo possa girar em torno de si. Desse modo fica complicado para que ele lide com as regras sociais impostas pelos pais, escola, grupos ao qual pertence, entre outros. Lidar com as emoções parece uma tarefa muito difícil.

Segundo os estudos de Carvajal (1998, p. 23) na fase da adolescência se observa alterações sociais que podem ser repercutidas de forma negativa até para a segurança dos mesmos:

Seu percurso é aventureiro, estando o perigo continuamente na ordem do dia. A possibilidade de desenlaces catastróficos na vida corrente de um adolescente é centena de vezes maior que numa criança ou num adulto. Quantos adolescentes saíram felizes de suas casas, dentro de uma harmônica situação familiar, dirigindo-se a uma festa, e foram devolvidos num caixão? Quantas “brincadeiras” delinquentes terminaram na cadeia? Quantas vezes uma perda aparentemente simples e banal para nós, como o término de um namoro fugaz, levou a um suicídio? Quantas gestações catastróficas, incursões na droga ou aquisição de doenças venéreas, para não falar da moderna AIDS, foram resultado de uma leviandade aventureira?

Os adolescentes buscam sua identidade nos grupos de convívio, ou seja, grupos de adolescentes que estão vivendo as mesmas emoções, descobertas, paixões. Vivem ainda momentos de mau humor, de contrariedade a tudo que os rodeiam, como se devessem delimitar o espaço em que vivem de forma arredia, agressiva em certos momentos. Não há consciência de tudo que está a passar como o desequilíbrio nas emoções, sensibilidade exagerada e irritabilidade constante, pois

na realidade não é somente uma mudança no crescimento físico que está sofrendo, mas principalmente na forma de ser, na evolução de sua personalidade e na maturação sexual.

2.1 Adolescente e a Realidade Brasileira

A população adolescente no Brasil representa possibilidades de mudanças muito profundas no país, que poderão ser refletidas por toda sociedade. Todavia, é preciso pensar no contexto, ou seja, refletir sobre o mundo – o cenário – em que o jovem está inserido, pois nas sociedades atuais, as pessoas tornaram-se intolerantes perante comportamentos fora do recomendado pelo social.

Os mais de 21 milhões de adolescentes brasileiros representam para o País uma grande oportunidade de transformação nas relações, nas atitudes, na cultura, na educação, na vida e nas dinâmicas sociais. Mesmo sendo a adolescência um período curto, pois do ponto de vista jurídico dura apenas seis anos (12 a 18 anos incompletos), é uma fase de mudanças profundas e rápidas no ciclo de vida. Isso se revela nas mudanças biológicas, comportamentais, de aprendizagem, de socialização, de descobertas, de interação e de inúmeros processos que nos permitem valorizar a adolescência como um potencial imprescindível para a sociedade. (UNICEF, 2004, s.p.).

O Brasil é um país de contradições, de desigualdade social, concentração de renda, exploração do trabalho. Segundo o SINASE (2006) essa desigualdade social reflete em consequências diretas e indiretas na condição da vida dos adolescentes que representam aproximadamente 21% da população nacional, ou seja, adolescentes na faixa etária de doze a dezoito anos. Avaliando as condições por raça, essa desigualdade é ainda maior. Observa-se que a população negra representa porcentagem maior em condições socioeconômicas e educacionais mais defasadas, ou seja, precárias em relação à raça branca. Em relação à escolarização, pode-se dizer que à medida que aumenta a idade do adolescente, diminui significativamente a sua faixa de escolaridade. O jovem tem, nessa faixa etária, o maior número de mortes, e a proporção de morte por homicídios é muito grande.

O Brasil tem 21 milhões de adolescentes com idade entre 12 e 17 anos. De cada 100 estudantes que entram no ensino fundamental, apenas 59 terminam a 8ª série e apenas 40, o ensino médio. A evasão escolar e a falta às aulas ocorrem por diferentes razões, incluindo violência e gravidez na adolescência. Em 2003, 340 mil adolescentes (12-17 anos) tornaram-se mães. (UNICEF, 2004, s.p.)

É um desafio para as Políticas Públicas, o trabalho que permita atender o adolescente em todas as suas necessidades, seja educacional, social, econômica, saúde, segurança, lazer entre outros, de modo que a realidade desses adolescentes ultrapasse a miséria, o analfabetismo, a exploração do trabalho, enfim todas as desigualdades existentes em nosso país.

E é nessa realidade tão difícil que segundo Oliveira (2007, s. p) se apresenta o adolescente em conflito com a lei, refletindo as desigualdades sociais no nosso país, aparentemente como fenômeno isolado da sociedade, mas que na verdade é fruto dela.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes aos anos de 2005 e 2006, o Brasil tinha 24.461.666 de adolescentes entre 12 e 18 anos. Desse total, apenas 0,1425% representava a população de adolescentes em conflito com a lei. Tal porcentagem, em números absolutos, significa 34.870 adolescentes autores de atos infracionais cumprindo algum tipo de medida socioeducativa em todo o Brasil. (PRÓMENINO, 2008, s.p.)

Esses dados nos mostram um pouco da realidade a qual se encontram tantos adolescentes e suas famílias residentes em solo brasileiro. Abordaremos a seguir as características e as políticas de proteção a esses adolescentes que de alguma forma estão em dívida com a sociedade.

2.1.1 Adolescente e o ato infracional

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990: ato infracional são ações cometidas por crianças ou adolescentes que são considerados inimputáveis, por isso não podem ser condenados a penas, à criança é atribuída somente medidas de proteção, ao adolescente que comete ato infracional, além das medidas de proteção lhe são atribuídas às medidas socioeducativas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente utiliza a terminologia “ato infracional” para atribuir o fato praticado pelos mesmos, embora enquadrável como crime ou contravenção na esfera penal; só pela circunstância de sua idade, não se qualifica desta forma. Assim, para os atos infracionais praticados por jovens menores de dezoito anos, não se comina pena, mas se aplicam medidas sócio-educativas. (SANTOS, 2008, s.p.)

O adolescente em conflito com a lei é considerado marginalizado, excluído, seja na escola, na família, na sociedade, vivendo situações que não lhe permite uma análise de suas atitudes e um reconhecimento do erro para reintegração ao meio social. Mesmo que estes adolescentes não tenham saído do âmbito familiar e social, estão submetidos, ainda mais à vulnerabilidade, pois por serem autores de atos infracionais, sofrem por não encontrar apoio na defesa de seus direitos fundamentais, haja vista que, são desqualificados quanto adolescentes. A sociedade discrimina e repudia qualquer tipo de agressor mesmo sendo um adolescente; cresce preconceitos, aumenta exclusão e a violência.

Os adolescentes em conflito com a lei, [...], não encontram eco para a defesa de seus direitos, pois pela condição de ter praticado um ato infracional, são desqualificados enquanto adolescentes. A segurança é entendida como a fórmula mágica de “proteger a sociedade da violência produzida por desajustados sociais que precisam ser afastados do convívio social, recuperados e reincluídos”. É difícil para o senso comum, juntar a idéia de segurança e cidadania. Reconhecer no agressor um cidadão parece ser um exercício difícil e, para alguns, inapropriado. (VOLPI, 2006, p. 9).

De acordo com Oliveira (2007, s. p) sendo difícil a compreensão dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei, se torna necessário que as políticas de proteção a eles destinadas, como qualquer outro adolescente sejam esclarecedoras e efetivadas.

3 HISTÓRICO DA POLÍTICA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI NO BRASIL

A efetivação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil teve uma trajetória histórica marcada por discriminação, violência, submissão e abandono. No tempo do Brasil colônia as crianças e adolescentes eram desprovidas de qualquer tipo de direito ou proteção social.

De acordo com Liberati (2003, p. 28) no ano de 1830 o Código Criminal do Império trazia em seu texto que, os infratores menores de quatorze (14) anos que apresentassem discernimento sobre o ato cometido, eram recolhidos às Casas de Correção até completarem dezessete (17) anos. A legislação nesse período não reconhecia a situação de peculiaridade da criança e adolescente. Eram desprovidos dos seus direitos e os julgamentos eram feitos segundo o critério de discernimento das autoridades que detinham o poder de absorver ou punir os menores.

Como relata Veronese (1999, p. 19) o Código Penal da República, de 1890, considerava não criminoso os menores de 9 anos, bem como os maiores de 9 anos e maiores de 14 anos que agiram sem discernimento.

Entre as várias modificações sofridas pelo Código Penal da República, ressalta-se aquela produzida pela Lei n. 4.242 de 4 de Janeiro de 1921, que eliminou o critério do discernimento e passou a considerar o menor de 14 anos totalmente isento de responsabilidade penal e, conseqüentemente, de ser processado por atos considerados delituosos. (LIBERATI, 2003, p.29).

Em 1921 mesmo com algumas mudanças na legislação, ainda não havia uma política que trazia efetiva proteção às crianças e adolescentes no Brasil.

Segundo Liberati (2003, p. 29-30) o Dr. José Candido Albuquerque Mello Matos organizou o Código de Menores (Decreto nº 17.943 - A, de 12.10.1927) esse código trazia que os adolescentes com mais de quatorze (14) anos não eram submetidos a processo penal, mas a um processo especial de apuração da infração. O código de menores, comparado a legislações anteriores trouxe uma mudança significativa quanto a não submissão da criança e adolescente ao processo penal.

O Código de Menores visava estabelecer diretrizes claras para o trato da infância e juventude excluídas, regulamentando questões como trabalho infantil, tutela e pátrio poder, delinquência e liberdade vigiada. O Código de Menores revestia a figura do juiz de grande poder, sendo que o destino de

muitas crianças e adolescentes ficava a mercê do julgamento e da ética do juiz. (LORENZI, 2007, s. p.)

O código de menores era seletivo, sendo designado para crianças e adolescentes que se encontravam em situação de abandono e delinquência.

De acordo com Liberati (2003, p 31) em 7 de dezembro, de 1940, entrou em vigor o Código Penal que estabeleceu a responsabilidade penal aos 18 anos de idade, alterando o Código de Menores de 1927, sendo esta lei imposta até os dias atuais.

3.1 Serviço de Assistência a Menores (SAM)

O código de menores vigorou por muitos anos no processo de atendimento a criança e ao adolescente considerada como delinquente, mediante aos patamares sociais. Na época foram executadas algumas ações que tinham como objetivo “resolver” esse problema.

Segundo Liberati (2003, p. 31) no ano de 1941 foi criado o SAM – Serviço de Assistência a Menores, pelo Decreto-lei nº 3.799/41, que tinha o objetivo de “corrigir” os menores desvalidos e infratores, executando uma política corretivo-repressivo-assistencial (casas de correção e reformatórios) mas, por falta de autonomia, estrutura administrativa, financeira e a aplicação de métodos inadequados e repressivos no atendimento às crianças e adolescentes, o SAM fracassou.

Com o fracasso do SAM, foi desenvolvido outro programa de atendimento a criança e ao adolescente sendo este a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem – Estar do Menor).

Segundo Liberati (2003, p. 32) a criação da FUNABEM, por meio da Lei. Nº. 4.513, de 1º de dezembro de 1964, veio substituir o SAM e foi à solução encontrada, para responder aos apelos da sociedade frente ao problema da delinquência infanto-juvenil da época. Neste período o governo militar de 1964, decidiu enfrentar essa questão como um problema social. A FUNABEM tinha como objetivo a centralização dos programas e iniciativas a favor da criança e do adolescente, enfatizando que o problema era de responsabilidade do Estado. Logo

depois foi criada a Fundação Estadual do Bem Estar do Menor (FEBEM) com sistema de internação aos adolescentes considerados desajustados aos padrões da sociedade.

A internação que seria para ajustar o indivíduo à sociedade acabava remetendo em revoltas, maus tratos, abandono, a opressão era reflexo de adolescentes sem expectativa de vida, se inserindo cada vez mais no mundo da criminalidade, sem futuro e sem esperança.

3.2 O Novo Código de Menores

Após o Código de Menores de 1927 foi instaurado o Código de Menores de 1979, que Segundo Lorenzi (2007, s. p.) não rompeu com a repressão junto à população infanto-juvenil. Esta lei também introduziu o conceito de "menor em situação irregular", que reunia o conjunto de crianças e adolescentes que estavam em situação vulnerável. Mesmo com um novo código de menores as crianças e adolescentes desprovidos de direitos básicos como proteção e cuidados ainda eram considerados desajustados aos padrões da sociedade.

Com tal Código se dá o estabelecimento e um novo termo: "menor em situação irregular", que dizia respeito ao menor de 18 anos de idade que se encontrava abandonado materialmente, vítima de maus-tratos, em perigo moral, desassistido juridicamente, com desvio de conduta e ainda autor de infração penal (VERONESE, 1999, p.35).

Segundo Liberati (2003, p. 34) tanto o Código de Menores de 1927, quanto o Código de 1979 trazem em seu texto formas punitivas para criança e adolescente. As medidas de proteção estavam disfarçadas de penas e não havia nenhuma medida de apoio para a família dessas crianças e adolescentes que se encontravam em situação de vulnerabilidade. A trajetória da política de atendimento à criança e ao adolescente em conflito com a lei, antes do ECA era uma política totalmente seletiva e estagnada. A situação irregular citada nas legislações é de responsabilidade do Estado, pois o mesmo nessa época, sempre executou uma política repressiva e não uma política de direitos e de proteção à criança e ao adolescente.

3.3 A Constituição Federal de 1988

Apesar das dificuldades no reconhecimento dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil, a Constituição Federal de 1988 traz em seu texto, que é dever da família, da sociedade e do Estado garantir os direitos da criança e do adolescente, é o que dispõe o Artigo nº 227:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

A Constituição Federal, de 1988 em seu artigo nº 227 pretende garantir, além dos direitos a educação, saúde, cultura, moradia, lazer e segurança, também enfatiza sobre o direito a igualdade na relação processual e defesa técnica do adolescente em conflito com a lei, obedecendo sempre aos princípios de pessoa em condição peculiar de desenvolvimento.

3.4 O Estatuto da Criança e do Adolescente

Segundo Riggio e Castro (s.d. p. 116) em 13 de Julho, de 1990 foi decretada a Lei Federal nº 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente) sendo esta conquista fruto da mobilização social, devido à repressão, abandono e falta de proteção social para com as crianças e adolescentes no Brasil. O Código de Menores foi substituído pelo *ECA*, alterando assim, a lei de situação irregular para uma política de proteção integral.

O advento do *Estatuto da Criança e do Adolescente* representa um marco divisório extraordinário no trato da questão da infância e da juventude no Brasil. Na esteira do texto Constitucional (art.227 da Constituição Federal de 1988, que se antecipou à Convenção das Nações Unidas, introduzindo no Brasil a Doutrina de Proteção Integral), o *ECA* trouxe uma completa transformação ao tratamento legal da matéria em todos os aspectos. Adotou-se a Doutrina de Proteção Integral em detrimento dos vetustos primatas da arcaica Doutrina da Situação Irregular, que presidia o antigo

sistema. Operou-se uma mudança de referências e paradigmas na ação da Política Nacional, com reflexos diretos em todas as áreas, especialmente no plano do trato da questão infracional. (SARAIVA, 1999, p.15)

O *ECA* é uma conquista na garantia de direitos, deveres e igualdade, sendo uma legislação que não é mais seletiva, enfatizando a responsabilidade da família, do Estado e da sociedade na proteção integral à criança e ao adolescente.

3.5 O Sistema de Proteção Social a Criança e ao Adolescente em Conflito com a Lei

Segundo Santos (2008, p.11) o *ECA* traz um sistema de proteção social ao adolescente autor de ato infracional, sendo o mesmo sujeito de direitos. Segundo Liberati (2003, p. 35) o *Estatuto da Criança e do Adolescente* utiliza-se de todas as disposições do direito material e processual para garantir, assim os direitos infato-juvenis. Está dividido em dois livros, o livro I trata a parte geral enfocando os direitos fundamentais e o livro II fala sobre a política de atendimento a criança e ao adolescente. A política de atendimento do *ECA* em seu artigo nº 103 dispõe sobre a prática de ato infracional:

Art. nº 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

Art. nº 104. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.

[...]

Art. nº 106. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente.

[...]

Art. nº 110. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal.

O *ECA* considera o adolescente autor de ato infracional como categoria jurídica, rompendo com categoria sociológica contida no Código de Menores, de 1979, passa de delinquente a sujeito dos direitos estabelecidos na Doutrina de Proteção Integral.

A garantia dos direitos da infância e da juventude, no Brasil, está solidamente fundamentada na Constituição Federal, que a define como prioridade absoluta em seu artigo 227, na Lei nº 8069/90 do *Estatuto da Criança e do Adolescente* e nos documentos internacionais, ratificados pelo Congresso Nacional, com especial destaque para a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. (VOLPI, p.13, 1997)

O Estatuto traz medidas de proteção e medidas socioeducativas para aqueles que cometerem ato infracional. Segundo Saraiva (1999, p. 29) a criança infratora fica sujeita a medida de proteção, junto à família ou comunidade, sem que ocorra privação de liberdade. Já por sua vez, o adolescente infrator é submetido ao cumprimento de medidas socioeducativas, que podem implicar em privação de liberdade, nesse caso é assegurado ao adolescente às garantias do devido processo legal.

3.6 As Medidas Socioeducativas

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu artigo nº 112, as medidas socioeducativas são aplicadas e executadas, de acordo com a interpretação do juiz da Vara da Infância e da Juventude, mediante o ato infracional que o adolescente cometeu, tendo sempre aspectos educativos no sentido de proteção integral, garantindo ao adolescente, oportunidades de superar a condição de exclusão e participação de fato, na vida social.

As medidas socioeducativas se dividem em medidas em meio aberto que são: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida e medidas sociais privativas de liberdade que são: semi liberdade e internação.

Segundo Veronese (1999, p. 85) o ECA traz ao adolescente a responsabilidade quanto a sua conduta. Verificada a prática de ato infracional por adolescente a autoridade judiciária poderá determinar as medidas trazidas pelo ECA no artigo nº 112:

Art. nº 112. Verificada a prática do ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços a comunidade, IV – liberdade assistida, V – inserção em regime de semiliberdade; VI-

Internação em estabelecimento educacional, VII – qualquer uma das previstas no Art. nº 101, I a IV.

As medidas socioeducativas são de diversos níveis, sendo aplicadas conforme o delito que o adolescente cometeu. Segundo Liberati (2003, p. 100) essas medidas somente serão aplicadas, quando puderem respeitar a capacidade do infrator para cumprí-las, como também, a gravidade da infração. Caso contrário, o adolescente não poderá ficar sujeito ao cumprimento de medidas em circunstâncias vexatórias ou que violem sua dignidade.

A tabela abaixo apresenta as medidas socioeducativas em meio aberto e as medidas privativas de liberdade, sendo as mesmas respaldadas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Medidas socioeducativas em meio aberto:		
Tipo da medida:	Segundo o ECA:	Consiste em:
Advertência	Art. nº 115 “A advertência consistirá em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada”.	Segundo Liberati (2003, p. 103), essa medida consiste em repreensão verbal, aplicada pelo Juiz da Vara da Infância e Juventude ao adolescente autor de ato infracional. A medida de advertência é recomendada para adolescentes que não têm histórico criminal e para os atos infracionais considerados leves.
Da obrigação de reparar o dano	Art. nº 116. Em se tratando de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima.	De acordo com Liberati (2003, p. 104), esta medida consiste na restituição do dano causado pela prática do adolescente autor de ato infracional, sendo uma medida educativa, pois faz com que o adolescente se sinta responsável pelo ato que cometeu e intensifique os cuidados necessários para que não volte a cometer tal ação.
Da prestação	Art. nº 117. A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por	Segundo Liberati (2003, p. 107) a medida de prestação de serviços a comunidade constitui medida de excelência tanto para o adolescente

de serviços à comunidade	período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.	infrator quanto para a comunidade. Esta medida proporciona ao adolescente experiência de vida comunitária, aprendizado de valores e compromissos sociais.
Da liberdade assistida	Art. nº 118. A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. § 1º A autoridade designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.	De acordo com Liberati (2003, p. 109) a medida de liberdade assistida é uma medida que impõe obrigações ao adolescente de se comportar de acordo com a ordem judicial. Esta medida deverá ser cumprida por definição do judiciário que individualizará as atividades de acordo com a capacidade do adolescente, podendo restringir o uso de bebidas alcoólicas, frequência a determinados lugares entre outros.
Medidas socioeducativas privativas de liberdade:		
Tipo da medida:	Segundo o ECA:	Consiste em:
Do regime de semiliberdade	Art. nº 120. O regime de semi-liberdade pode ser determinado desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilitada a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial.	Segundo Liberati (2003, p. 112) a medida de inserção em regime de semiliberdade se caracteriza pela privação parcial e punição do adolescente autor de ato infracional, sendo essa medida imposta pelo judiciário. Essa medida se constitui na execução de atividades externas na relação trabalho e escola durante o dia e a noite o adolescente volta para a entidade de atendimento.
Da internação	Art. nº 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Art. nº 123. A internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto daquele destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de	Liberati (2003, p. 113) expõe que a medida socioeducativa de internação é a mais complexa das medidas impostas aos adolescentes infratores, pois impõe limitação a liberdade. Essa medida de internação não resolve o problema do adolescente infrator, a medida só será eficaz se conduzir a inserção do adolescente no convívio social de forma menos excludente, para isso a medida deve ser aplicada em estabelecimento especializado preferencialmente de pequeno porte e contar com equipe técnica

	idade, compleição física e gravidade da infração.	especializada nas áreas pedagógicas, psicológicas e de assistência social.
--	---	--

Abordaremos a seguir as duas Medidas Socioeducativas em Meio Aberto – Prestação de Serviço a Comunidade e Liberdade Assistida – que são as medidas cumpridas pelos adolescentes no Projeto Entre Laços.

3.6.1 Prestação de serviço à comunidade

De acordo com Baptista (s. d. p. 3) a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) é uma das medidas que são cumpridas pelos adolescentes no Projeto Entre Laços, em Presidente Venceslau, sendo a mesma executada em meio aberto, proporcionando ao adolescente o resgate dos valores sociais e a integração junto à comunidade.

A medida de prestação de serviços à comunidade está descrita no Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo nº 117:

Art. nº 117. A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.

Parágrafo único. As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a freqüência à escola ou à jornada normal de trabalho.

A medida de PSC é uma medida que proporciona ao adolescente a permanência e integração no meio comunitário. Segundo Volpi (2006, p. 23) a medida de Prestação de Serviços à comunidade é uma medida de caráter educativo, tanto para o adolescente que terá uma maior valorização do compromisso social, quanto para a comunidade, que por sua vez irá auxiliar no desenvolvimento integral desse adolescente.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990 as medidas socioeducativas assim como a de PSC são aplicadas pela Vara da infância

e Juventude e sua efetivação é atribuída a instituições públicas e organizações não governamentais.

O encaminhamento do jovem a estes órgãos se fará por prévia audiência admonitória, onde recebe a orientação relativa ao cumprimento da medida, sendo cientificado de suas responsabilidades e dos objetivos buscados. A prévia escolha da entidade para onde o adolescente em PSC é encaminhado faz-se mediante avaliação de suas condições pessoais, em juízo de execução de medida. Há, portanto, uma fase pré-início da medida, buscando a definição da entidade mais adequada para receber o infrator. (SARAIVA, 2002, s. p.).

A medida socioeducativa de PSC é aplicada somente para aqueles adolescentes que tem condição de cumprir a mesma, tendo em vista limites e possibilidades.

Liberati (2003, p. 108) expõe que a medida de PSC proporciona ao adolescente reexaminar sua conduta e avaliar as consequências delas derivadas, possibilitando ao adolescente a execução do trabalho voluntário, que tem como objetivo, o fortalecimento de valores sociais através das relações de solidariedade.

Para que a medida de PSC alcance seu objetivo de socializar o adolescente em conflito com a lei é necessário que a rede sócioassistencial de atendimento esteja articulada.

Segundo Martins (2000, p. 8), os programas de prestação de serviços à comunidade devem ser executados nos municípios, através de parceria com o Judiciário e o Órgão Executor da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente no município. Compete ao Judiciário a aplicação e o acompanhamento da medida; e ao Órgão Executor Municipal o gerenciamento das ações, tendo o Ministério Público como fiscalizador.

Ainda que alguns não acreditem nas medidas socioeducativas a medida de PSC, dá ao adolescente condição para que o mesmo desenvolva valores sociais.

A prestação de serviços a comunidade, visa o exercício da autocrítica por parte do adolescente em conflito com a lei. Embora traga consigo a imagem de uma punição tem a vantagem de envolver o adolescente com o meio social: ao mesmo tempo em que aquele compensa a conduta desviante, pode entender o valor da organização da comunidade, que passa a ter um traço do seu próprio esforço. Reconhecendo-se no cenário, eis que inserido e atuante, o adolescente cria um vínculo afetivo, comunitário. Se ele passa a ser da comunidade, esta passa a ser sua; objeto de zelo e apreço. (JESUS, 2006, p.88)

A medida de PSC terá resultados positivos se houver uma efetiva articulação e cooperação entre os atores envolvidos, sendo: o próprio adolescente, a instituição que irá executar a medida, o judiciário, bem como toda a rede de atendimento ao adolescente.

3.6.2 Liberdade assistida

De acordo com Baptista (s. d. p. 3); Liberdade Assistida é uma das medidas que são cumpridas pelos adolescentes no Projeto Entre Laços, em Presidente Venceslau sendo a mesma executada em meio aberto, proporcionando ao adolescente o contato com a família e a comunidade. Os artigos nºs 118 e 119 do Estatuto da Criança e do Adolescente dispõem sobre a medida de Liberdade Assistida:

Art. nº 118. A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.

§ 1º A autoridade designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.

§ 2º A liberdade assistida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor.

Art. nº 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.

Segundo Volpi (2006, p. 24), a medida de Liberdade Assistida é uma medida coercitiva que acompanha a vida social do adolescente na escola, no trabalho e no convívio familiar. Sua intervenção é feita no acompanhamento personalizado garantindo-se proteção, inserção comunitária, frequência a escola e inserção no mercado de trabalho. A aplicação da medida de Liberdade Assistida deve ser desenvolvida no âmbito municipal, sendo supervisionada pelo judiciário,

desenvolvida por orientadores sociais capacitados para o atendimento ao adolescente que irá cumprir a medida.

A medida de LA propicia ao adolescente estar perto de seus familiares e da comunidade, algo que de certa forma contribui para que o mesmo se sinta acolhido e protegido.

Um dos pontos positivos da liberdade assistida é o acompanhamento personalizado a partir do conhecimento da realidade do adolescente. O grau de abstração da medida é regulado na sua aplicação pelas próprias pessoas que acompanham o caso. O Juiz garante informações quanto ao andamento da inserção comunitária, frequência e desempenho escolar, relação familiar e outros aspectos sociais do cotidiano do adolescente, enquanto este tem a garantia de que a medida não é afastada da realidade que o cerca. (JESUS, 2006, p. 92)

Para que a medida de LA tenha resultados satisfatórios é necessário que, a entidade responsável por executar a medida tenha articulação com a rede de atendimento ao adolescente em conflito com a lei e, principalmente, ter o juiz como supervisor. Liberati (2003, p. 110) também expõe que a medida de LA consiste através de ordem judicial ao adolescente a proibição de ingerir bebidas alcoólicas, a não frequência a determinados ambientes, entre outras condutas.

Segundo Pereira e Mestriner (1999, p. 50) a medida de liberdade assistida será fixada no prazo mínimo de seis meses, podendo ser prorrogada até por três anos, ficando estabelecido o período mínimo de seis meses para que se possa desenvolver ações pedagógicas junto ao adolescente. Não é opcional para o adolescente, e sua ausência no cumprimento das atividades pode acarretar na substituição por outras medidas mais severas como: semiliberdade ou internação.

A medida de LA poderá possibilitar ao adolescente em conflito com a lei alcançar resultados positivos através do empenho e cooperação dele, da comunidade e da totalidade da rede que é responsável pelo atendimento desse adolescente. Quando necessário para o rompimento com a criminalidade, a quebra do preconceito, pois o adolescente é sujeito de direitos e está em fase de desenvolvimento pessoal, algo que de certa forma o deixa vulnerável a alguns males, mas se a sociedade em geral der uma chance a esse adolescente, com certeza, a criminalidade dará lugar a ressocialização.

3.6.3 Sistema nacional de atendimento socioeducativo

De acordo com o Sistema de Atendimento Sócio-Educativo (2006, p. 18, 19) devido ao aumento das medidas socioeducativas aplicadas ao adolescente, autor de ato infracional em regime de privação de liberdade, ou em meio aberto, foi necessário pensar em um sistema que regesse a aplicação das medidas em todos os aspectos, um projeto que proporcionasse aos adolescentes em conflito com a lei um atendimento socioeducativo e humanizado. Por isso foi aprovado no ano de 2006 pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente o projeto de lei denominado SINASE.

Segundo SINASE (2006) às medidas socioeducativas devem ter natureza sócio-pedagógica, visto que sua execução esteja condicionada a garantia de direitos e ao exercício da cidadania. Ela vem dar diretrizes para os profissionais e instituições que aplicam as medidas socioeducativas, priorizando as medidas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida, pois essas medidas responsabilizam o adolescente quanto aos seus atos, sem privá-los de sua liberdade, ficando próximos aos familiares e em contato com a comunidade. Tem como objetivo reduzir o número de adolescentes internados na Fundação Casa – Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente – visto que a internação em muitos casos não reduz a criminalidade.

O SINASE é 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 da medida socioeducativa. Este sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distritais e municipais, bem como, todas as políticas, planos e programas específicos de atenção a esse público. (SINASE, 2006, p.23).

Ele propõe ações de ação e gestão de medidas socioeducativas que vão desde o atendimento inicial do adolescente até as características da construção das unidades de privação de liberdade.

O SINASE (2006) traz que, as entidades e programas de atendimento que executam as medidas socioeducativas, devem conter parâmetros de ação socioeducativa pelos seguintes eixos estratégicos: suporte institucional e pedagógico adequando aos adolescentes. Diversidade étnica racial e de gênero que

respeite as diferenças, quebrando o preconceito e promovendo a igualdade. No âmbito da educação são necessárias ações que garantam o sucesso e a permanência dos adolescentes na rede regular de ensino. A cultura, esporte e lazer são fundamentais para o adolescente, pois o mesmo necessita dessa interação. Na área de saúde é preciso desenvolver ações que abordem temas como: autocuidado, auto-estima, alcoolismo, drogas, prevenção e tratamento de Doenças Sexualmente Transmissíveis - DST e AIDS, saúde bucal, saúde mental, entre outros temas. O fortalecimento de vínculos familiares e comunitários é extremamente importante para que o adolescente esteja integrado com a família e com a comunidade. Quanto à inserção no mercado de trabalho são necessárias ações que ofereçam capacitação profissional. O eixo sobre segurança engloba investir nas medidas de prevenção contra brigas, motins, fugas, invasões e incêndios.

Todos esses eixos que são trazidos pelo SINASE oferecem uma estrutura com mais qualidade e segurança para o cumprimento das medidas socioeducativas.

Os aparatos legais como: Constituição Federal, de 1988, ECA, SINASE fundamentam um novo reordenamento do Estado frente à gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, em um processo de descentralização e municipalização e nesta perspectiva abordaremos a gestão social no próximo capítulo.

3.7 Gestão Social

A gestão social propicia aos cidadãos o acesso a bens e serviços por meio de políticas públicas. Segundo Carvalho (1999, p. 19 e 28) a gestão social é a gestão das ações sociais públicas, são demandas e necessidades dos cidadãos, construídas e modificadas socialmente, a política social, os programas sociais, os projetos são respostas a estas necessidades e demandas. A gestão social é uma nova forma de conduzir as políticas públicas frente ao reordenamento do Estado com o processo de descentralização e municipalização.

O modelo de gestão social propicia o atendimento a diversas expressões da questão social.

A gestão social abrange uma variedade de atividades que intervêm em áreas da vida social em que a ação individual auto-interessada não basta para garantir a satisfação das necessidades essenciais da população. Estas áreas são bastante diferenciadas, indo desde o abandono de crianças e de idosos por parte dos familiares, a falta de abrigo para indigentes e enfermos físicos ou mentais, até a exclusão temporária ou definitiva da produção social de pessoas aptas ao trabalho e necessitadas de renda. (SINGER, 1999, p.55)

A gestão social proporciona a população fortalecimento e participação, Maia (2005, p. 16) relata que é possível compreender a gestão social como um conjunto de processos sociais que dá condições para o desenvolvimento, transformação, formação da democracia e da cidadania, visando o enfrentamento às expressões da questão social e a efetiva participação dos cidadãos historicamente excluídos dos processos de distribuição das riquezas e do poder. O Serviço Social é um mediador importante para a afirmação da gestão social, especialmente pelo conjunto de referenciais ético-político e teórico-metodológico, que objetivam a afirmação dos valores da cidadania e justiça social.

Quando o assunto é gestão, as condições formais da execução podem mobilizar mais facilmente, pois surgem com mais concretude e objetividade, mas certamente, também revelam a necessidade de exploração de outras dimensões. Assim pode-se dizer que a gestão é extensão de propósitos. É atribuição de sentidos e compromisso com resultados. (NOZABIELLI, 2003, p. 103)

O assistente social atuante na gestão social com determinação tem capacidade técnica e propositiva de alcançar resultados positivos, quanto às necessidades dos cidadãos que necessitam de atendimento, nas diversas políticas públicas.

3.7.1 A gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (2004, 27) – política pública responsável pela execução das medidas socioeducativas – tem como objetivos:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; [...] assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária;

Sua organização permeia a descentralização político-administrativa, assim, em consonância com a referida política o SINASE (2006) estabelece que cabe ao Estado, coordenador das normas gerais e, aos estados e municípios cabem a coordenação e execução dos programas sociais, dentre eles, os que atendem as medidas socioeducativas.

O SUAS (Sistema Único de Assistência Social), faz parte da gestão da Política Nacional de Assistência Social. Vanzetto (2005, p.11) relata que o SUAS é um sistema público, descentralizado e participativo que tem como foco de sua ação o atendimento à família, através dos serviços de proteção social básica e proteção social especial, trazendo três níveis de gestão: gestão inicial, básica e plena.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2008, p. 29) a gestão inicial comprova a criação de conselhos, fundo municipal e a elaboração do plano de assistência social. Desta forma, a gestão parte do patamar das condições mínimas para entrar no sistema descentralizado e participativo. As responsabilidades nesse nível são: inserir famílias mais vulneráveis no cadastro único, preencher o plano de ação e apresentar o relatório de gestão. Na gestão básica dentre as exigências destacam-se a existência do CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), a realização de áreas de risco e vulnerabilidade social e a manutenção de secretaria executiva no Conselho de Assistência Social. Na gestão plena é extremamente importante a presença de um sistema municipal de monitoramento e avaliação, a capacidade de atuar na proteção social de alta complexidade, contar com gestor do fundo lotado no órgão responsável pela assistência social e ter uma política de recursos humanos com carreira para servidores públicos.

Os níveis de gestão trazidos pelo SUAS são de extrema importância para conduzir de forma efetiva a gestão nos Estados e municípios.

4 A GESTÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE VENCESLAU

O adolescente visto como sujeito de direitos é o ator principal no processo de gestão das medidas socioeducativas, tendo como objetivo a busca por sua reintegração na sociedade e o rompimento com a criminalidade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) traz um modelo de gestão das medidas socioeducativas descentralizado e municipalizado, também estabelece a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, é o que dispõe o artigo nº 86:

Art. nº 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.

Segundo Nozabielli (2003, p. 141) a gestão das medidas socioeducativas tem por princípio construir competências compartilhadas, para que a incompletude seja preenchida por flexibilidade e adaptação, exigidas no processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, devendo ser eficiente e propositiva para que possa propiciar condições ao adolescente em conflito com a lei romper com a criminalidade.

É necessário que toda a equipe técnica que faz o atendimento ao adolescente em conflito com a lei, tenha total concordância na execução das ações e que, não haja distanciamento dos atores envolvidos neste processo.

Arquitetar um modelo de gestão das medidas socioeducativas no espaço local implica em construir e desconstruir fazeres, saberes e poderes, tendo por princípio a totalidade e a historicidade. Trata-se de um arranjo sofisticado que requer a combinação de vários elementos: institucionalidade, compromisso, parcerias, criatividade, iniciativa e novas subjetividades. (NOZABIELLI, 2003, p. 69)

A rede de atendimento da gestão das medidas socioeducativas envolve diversos setores da sociedade, visto que o processo de gestão das medidas é bastante complexo.

De acordo com Nozabielli, (2003, p. 26) a gestão das medidas socioeducativas é realizada por diversas organizações: Vara da Infância e Juventude

que é representada pela autoridade judiciária, sendo o juiz que julga o ato infracional cometido pelo adolescente, tendo por base os princípios e as normas estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Na forma do art. nº 148 do ECA, compete ao juiz: conhecer as representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis a conceder a remissão, como forma de extinção ou suspensão do processo. Ao Ministério Público compete à representação pelo Promotor de Justiça. Na forma do art. nº 201, do Estatuto da Criança e do Adolescente, é dever do Ministério Público: conceder a remissão, como forma de exclusão ou extinção do processo e promover e acompanhar os procedimentos relativos às infrações dos adolescentes.

A Fundação Casa também faz parte da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto.

A Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (CASA) é uma instituição ligada à Secretaria de Estado da Justiça e da Defesa da Cidadania. Tem como missão primordial aplicar em todo o Estado às diretrizes e as normas dispostas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), promovendo estudos e planejando soluções direcionadas ao atendimento de adolescentes autores de atos infracionais. (FUNDAÇÃO CASA, s. p).

A Prefeitura Municipal, a Divisão do Bem Estar Social e o Núcleo Entre Laços também estão entre as organizações que fazem parte da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, em Presidente Venceslau-SP. De acordo com Baptista (s. d. s. p) o Núcleo Entre Laços tem como competência executar as medidas socioeducativas em meio aberto aplicada ao adolescente, bem como, o atendimento ao mesmo e seus familiares, fazendo sempre articulação com a rede de apoio, pois o Núcleo Entre Laços é o gestor da execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

Atualmente faz parte também da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto a DRADS (Diretoria Regional de Assistência Social e Desenvolvimento Social), que de acordo com Garrido (2008, s. p.) é responsável por orientar municípios e entidades sociais na implementação e no acompanhamento de políticas e programas de assistência e desenvolvimento social, além de avaliar e emitir pareceres técnicos sobre os trabalhos conveniados, entidades e organizações sociais.

As medidas socioeducativas eram monitoradas pela Fundação Casa, mas agora estão sob supervisão da DRADS e responsabilidade do CREAS, dentro do serviço de proteção social especial de média complexidade. No momento a DRADS através de grupos de trabalho está traçando diretrizes e fazendo o monitoramento quantitativo (números de adolescentes, perfil, quantos ingressaram e quantos acabaram de cumprir as medidas, entre outros). A DRADS realiza encontros bimestrais em toda a região para capacitação dos técnicos, como forma de partilhar o conhecimento, tendo como proposta inserir os adolescentes em programas governamentais como renda cidadã e ação jovem (informação verbal).¹

Na gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Venceslau, o governo municipal faz parte da rede de atendimento, pois proporciona espaço para o adolescente cumprir a medida socioeducativa em meio aberto de prestação de serviço à comunidade, através de parcerias ou convênios com instituições públicas ou privadas.

Na gestão das medidas socioeducativas em meio aberto do Município de Presidente Venceslau fazem parte também:

A Segurança Pública, formada pela Polícia Militar e Polícia Civil. A Polícia Militar é responsável pelo policiamento ostensivo, como objetivo de prevenção, repressão da infração e apreensão do adolescente em flagrante. A Polícia Civil tem por responsabilidade a investigação, a comprovação da materialidade do ato infracional e apreensão do adolescente por mandato judicial. O Conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente, órgão deliberativo e controlador da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. O Conselho Tutelar, órgão encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. (NOZABIELLI, 2003, p. 27)

Todas essas organizações fazem parte da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Venceslau, sendo que, de acordo com Souza e Lira (2008, p.66 - 6) os mesmos devem estar em constante articulação e cooperação para que se possam alcançar resultados satisfatórios ao atendimento do adolescente em conflito com a lei, sendo este adolescente, a razão de todo o processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto.

Sendo assim, no próximo item vamos conhecer um pouco mais do processo de gestão das medidas socioeducativa neste município.

4.1 Caracterização do Município, Localização e População

¹ Informação prestada pela Assistente Social Vera Lucia Canhoto Gonçalves em entrevista formal nas "Faculdades Integradas Antonio Eufrásio de Toledo" no dia 08 de Setembro de 2010.

O Município de Presidente Venceslau está localizado na região centro-oeste do Estado de São Paulo, pertencendo à região administrativa do Município de Presidente Prudente. Segundo o IBGE (2008) a estimativa da população do município no ano de 2009 é de trinta e oito mil, quatrocentos e trinta e nove habitantes (38.439), e sua área territorial é de setecentos e cinquenta e sete (757,62) km².

É considerado um Município de área urbana, pois segundo dados do CENSO de 2000 a população urbana é de trinta e quatro mil, quinhentos e cinquenta e quatro (34.554) habitantes e dois mil, setecentos e noventa e três (2.793) habitantes residindo em área rural. No que se refere à escolarização o número da população alfabetizada era de vinte e oito mil, novecentos e setenta e dois (28.972) o que se resulta em 91,1 % da população no ano de 2000. Segundo o CENSO do IBGE no ano de 2008 o município possui dezessete (17) escolas de Ensino Fundamental sendo destas, seis (6) são Escolas Públicas Estaduais, oito (8) são Escolas Públicas Municipais e três (3) escolas Privadas. Ao todo são oito (8) as Escolas de Ensino Médio sendo que cinco (5) são Escolas Públicas Estaduais e três (3) são Escolas Privadas. E no Ensino Pré-Escolar são ao todo nove (9) escolas, destas sete (7) são Escolas Públicas Municipais e duas (2) são Escolas Privadas. E a população na faixa etária dos dez aos dezenove anos no ano de 2000 era de seis mil, quinhentos e sessenta e oito (6.568) segundo os dados do CENSO 2008.

4.1.2 Situação econômica e social

O município até o ano de dois mil e nove contava com a empregabilidade de duas grandes empresas, o Frigorífico Independência e a Destilaria de Álcool Caiuá S/A (DECASA localizada em Caiuá um município vizinho) que abalados pela crise econômica mundial, teve seu quadro de funcionários drasticamente reduzido o que resultou na demissão de muitos funcionários na usina DECASA e o fechamento do Frigorífico Independência, fatos estes que propiciaram um desemprego estrutural na cidade de Presidente Venceslau.

Nos últimos anos no Estado de São Paulo o número de penitenciárias cresceu significativamente, segundo a SAP – Secretaria da Administração

Penitenciária – são pelo menos cento e quarenta e sete (147) penitenciárias, sendo que:

Atualmente a SAP é responsável pela administração das penitenciárias paulistas, dividindo-as por regiões administrativas do Estado de São Paulo. Compreendendo: [...]

- Região Oeste do Estado, com sede na cidade de Presidente Wenceslau, com 35 unidades; (SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA, s. d.; s. p.)

Destas trinta e cinco, o município possui duas penitenciárias de regime fechado de segurança máxima são elas as Penitenciária “Zwinglio Ferreira” de Presidente Wenceslau, mais conhecida como P1 inaugurada em 05/12/1961 com setecentos e vinte e quatro (724) sentenciados e trezentos e sessenta e um 361 funcionários, e a Penitenciária “Maurício Henrique Guimarães Pereira” de Presidente Wenceslau, mais conhecida como P2 inaugurada em 23/10/1999 com setecentos e noventa e sete (797) sentenciados e trezentos e vinte e dois (322) funcionários (informação verbal).²

Quanto à situação econômica e social da população no município, segundo o PMAS - Plano Municipal de Assistência Social (2010, s. p.):

Presidente Wenceslau concentra cerca de 38.000 hab segundo dados do SEAD. Uma visão mais abrangente das condições de vida e dos riscos sociais que nos atinge é expresso no IPVS onde 67,5% do total de hab sendo 24.178, estão dentro do grupo 5, considerado o de mais vulnerabilidade.

Na área social os principais problemas enfrentados pelo município e seus respectivos programas e projetos são:

Inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal (desemprego). Uso de substâncias psicoativas (uso de substâncias químicas/drogas). Exclusão pela pobreza e/ou ao acesso às demais políticas públicas (violação dos direitos sociais). Exclusão pela pobreza e/ou ao acesso às demais políticas públicas (bolsões de pobreza). Estratégias alternativas e diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (tráfico de drogas). Estratégias alternativas e diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (prática de atos infracionais). Famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade (convivência social precária). Migração/população em situação de rua (migrante). Diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar, grupos e indivíduos

² Informação prestada pela Assistente Social Vânia Maria Orefice Sartori Barbosa em entrevista formal na Penitenciária Zwinglio Ferreira de Presidente Wenceslau no dia 09 de Abril de 2010.

(violência doméstica). Uso de substâncias psicoativas (alcoolismo). (PMAS, 2010, s. p.)

Diante de tais demandas, o município possui atendimento prestado pelas organizações não governamentais e o poder público. Segundo PMAS 2010 as unidades públicas executoras são “Casa de Passagem Sol da Manhã, Divisão de Bem Estar Social, Núcleo Municipal – Projeto Criança Cidadão do Futuro – PCCF, Núcleo Entre Laços”. Cabe ressaltar que o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS foi recém implantado no município, no dia 22 de dezembro de 2009. Das unidades privadas executoras de acordo com PMAS (2010, s. p.) são;

Conselho Particular de Presidente Venceslau da Sociedade de São Vicente de Paulo, União Assistencial “Auta de Souza” de Presidente Venceslau, Serviço de Assistência Social e Cultural Assembléia de Deus, Associação Venceslauense de Combate ao Câncer, Instituto Coroados de Aprendizagem e Estágio, Associação Comunitária Lar Aconchego, Abrigo Esperança, Associação de Proteção à Infância e a Maternidade – SOS Bombeiros, Casa de Apoio e Integração à Criança e ao Adolescente – CAICA, Associação de Proteção à Infância e a Maternidade - Renovando Atitudes, Associação de Proteção à Infância e a Maternidade – Aconchego, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, Associação de Proteção a Infância e a Maternidade – Ousadia.

Quanto aos benefícios eventuais disponibilizados em Presidente Venceslau segundo Plano Municipal de Assistência Social (2010, s. p.):

No ano de 2008 o Órgão Gestor atendeu através dos benefícios eventuais 4.512 pessoas e uma média de 2000 famílias nos programas de transferência de renda, o que demonstra que a população não tem conseguido manter as necessidades básicas para sobreviver.

A Cidade conta ainda com aproximadamente trezentas e quarenta (340) casas de comércio, associadas à Associação Comercial e Industrial de Presidente Venceslau aonde se gira o capital da cidade. Com tudo o município de Presidente Venceslau é uma cidade pacata do interior do estado que tem muito a crescer, tem como local de descontração e lazer a Praça Nicolino Rondó mais conhecida como praça do correio, localizada no centro da cidade, nos finais de semana se torna o point da galera em geral adolescentes e jovens que buscam um pouco de diversão.

4.1.3 O atendimento das medidas socioeducativas no município na década de 90

Podemos demarcar como início do processo de municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto à situação em que se encontrava o adolescente em conflito com a lei no município de Presidente Venceslau no final da década de 1990.

Segundo Plano de Trabalho do Projeto Centro de Apoio ao Adolescente Autor de Ato Infracional, em 1997 houve;

No município 22 adolescentes estão com medida sócio educativa de Liberdade Assistida, efetuada pelo DT 6 FEBEM e 11 estão internos em unidades educacionais da FEBEM em São Paulo, cumprindo medida sócio educativa em internação.

Nesta década a Fundação do Bem Estar do Menor - FEBEM possuía um grupo aproximado de quatorze (14) adolescentes do Município de Presidente Venceslau cumprindo medida de internação na capital de São Paulo, um número elevado, pois nessa ocasião o total de adolescentes internados da 10^o região administrativa que na época incluíam 54 (cinquenta e quatro) municípios era inferior ao do Município de Presidente Venceslau (informação verbal)³.

Segundo assistente social do Fórum de Presidente Venceslau⁴, os atos infracionais identificados no município durante este período eram mais comuns o ato de dirigir sem Carteira Nacional de Habilitação, sendo que a apuração do ato infracional em Presidente Venceslau era efetuado através de boletim de ocorrência que chegava ao Ministério Público. O Promotor intimava o adolescente e seu responsável para um primeiro contato, e assim através de conversa buscava desvendar quais motivos levaram o adolescente a cometer o ato infracional. Com isso o Promotor decidia se instaurava o processo ou não. Quando o processo não era instaurado o adolescente tinha como medida socioeducativa a advertência efetuada pelo Promotor. Julgando o ato infracional cometido pelo adolescente mais

³ Informação prestada pela Gestora da Divisão de Bem Estar Social Maisa Colombo em entrevista formal na Divisão de Bem Estar Social de Presidente Venceslau no dia 20 de Março de 2010.

⁴ Informação prestada pela Assistente Social Vera Lucia Vieira Ferreira Screpant em entrevista formal no Fórum de Presidente Venceslau no dia 31 de Março de 2010.

grave o promotor instaurava o processo. A partir deste momento a decisão passava a ser aplicada pelo Juiz que então decidia qual a Medida Socioeducativa a ser aplicada, sendo elas; a prestação de serviço - PSC a comunidade, liberdade assistida - LA ou medida de internação.

Para o cumprimento da medida socioeducativa PSC, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE era a entidade parceira que recebia os adolescentes em conflito com a lei para o cumprimento da medida, e os mesmos se dirigiam ao fórum uma vez por mês para atendimento com a assistente social. O trabalho realizado pelo assistente social do Fórum com os adolescentes em conflito com a lei cumprindo medida socioeducativa de LA era feito por meio de acompanhamento de sua frequência escolar e de orientação sobre a importância da relação familiar (informação verbal).⁵

4.1.4 Municipalização do atendimento ao adolescente em conflito com a lei

De acordo com SARMENTO e SILVA (s. d. p. 3, 4) no processo de municipalização se busca a descentralização das ações de acordo com a realidade local, o que deve viabilizar um atendimento mais eficiente e adequado às populações, permitindo ao município planejar e executar programas e projetos sociais. Segundo Pereira (1991, p. 13) municipalizar significa fortalecer o município para a gestão autônoma das políticas sociais, priorizando interesses locais, sendo de grande importância a conscientização e a participação da população nesse processo.

A municipalização do atendimento ao adolescente em conflito com a lei está contida no ECA, trazendo diretrizes da política de atendimento e enfatizando a integração da rede para atendimento do adolescente autor de ato infracional. É o que dispõe o artigo nº 88 do ECA.

Art.nº 88. São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento; II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações, em todos os níveis, assegurada a

⁵ Informação prestada pela Assistente Social Vera Lucia Vieira Ferreira Screpant em entrevista formal no Fórum de Presidente Venceslau no dia 31 de Março de 2010.

participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; 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.

A municipalização do atendimento ao adolescente em conflito com a lei, trazida pelo ECA, proporciona que o adolescente cumpra a medida socioeducativa em meio aberto dentro de seu município, algo que de acordo com Souza e Lira (2008, p.64 e 65), proporciona uma maior articulação da rede de apoio (projetos, judiciário, prefeituras, unidades assistenciais, escolas, comunidade, entre outros). Municipalizar o atendimento às medidas socioeducativas em meio aberto significa dizer que o Município deve elaborar e implementar sua política de atendimento socioeducativo a adolescentes que cumprem medida de prestação de serviço à comunidade ou liberdade assistida, utilizando sua rede local de serviços públicos (estrutura, material, órgãos, agentes e equipamentos públicos).

A municipalização do atendimento ao adolescente em conflito com a lei trouxe mais facilidade para o adolescente no cumprimento da medida socioeducativa e também um maior comprometimento dos atores sociais envolvidos no processo de gestão das medidas, é o que expõe Sposato (2004, p. 16):

A municipalização, enquanto princípio norteador da organização das políticas de atenção ao adolescente exige que todas as ações, sem distinção, sejam elas de cunho social básico, de proteção especial ou mesmo de natureza socioeducativa, estejam articuladas no âmbito municipal. Esta articulação pressupõe a existência de uma rede de serviços, em que a responsabilidade é compartilhada pelos diferentes entes políticos. Há uma definição inicial de competências exclusivas, seguida de um rol de competências concorrentes que não só podem, como devem ser compartilhadas pelos estados, municípios e a União. Deve-se também ter presente que a repartição de competências preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente nada mais é do que a transposição das recomendações constitucionais para o campo da infância e juventude.

De acordo com o SINASE (2006) o processo de municipalização da gestão das medidas socioeducativas exige da rede, cooperação e articulação, pois se não houver essa sintonia haverá o engessamento das ações prejudicando o maior envolvido neste processo que é o adolescente em conflito com a lei, que se

encontra em situação vulnerável. Por isso Sposati (1994) relata que a municipalização não deve ser reduzida apenas a uma divisão de atribuições e competências, mas sim fazer do processo de municipalização, uma estratégia de democratização da gestão pública, tendo a participação da sociedade civil, para que as necessidades dos adolescentes sejam reconhecidas como políticas públicas.

Todo o processo de gestão das medidas socioeducativas é bastante complexo e envolve diversos atores, por isso segundo Daniel (2008, p. 95-98) é necessário que todos estejam empenhados para que o atendimento ao adolescente seja realizado da melhor forma, sempre respeitando a condição do adolescente, pois o mesmo é prioridade absoluta.

4.1.5 A necessidade da municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto em Presidente Venceslau

A municipalização de atendimento das políticas sociais está pautada na Constituição Federal de 1988 no artigo nº 18 “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”. Em consonância com a Lei maior, o ECA fundamenta a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto para que o adolescente em conflito com a lei seja atendido no seu município. Para o Município de Presidente Venceslau essa municipalização teve início na década de 1990 devido a vários fatores que abordaremos neste momento.

A ocorrência de várias rebeliões na FEBEM de São Paulo e a presença de vários adolescentes de Presidente Venceslau internados na FEBEM contribuiu para a implantação de uma política de atendimento em nível municipal voltada para o adolescente em conflito com a lei. Diante deste contexto foi identificada no município, a necessidade de implantação de um projeto que atendesse os adolescentes autores de atos infracionais, para que fosse efetuado um trabalho com os mesmos, no cumprimento das medidas sócioeducativas em meio aberto de liberdade assistida e prestação de serviço a comunidade, determinadas pelo juiz da Vara da Infância e Juventude. Nesse período a Divisão de Apoio ao Menor na Comunidade -DAMC um setor da Fundação Estadual do Bem Estar do Menor -

FEBEM que trabalhava com a medida de liberdade assistida nos municípios veio monitorar a municipalização da Política de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional. (informação verbal).⁶

O Projeto Centro de Apoio ao Adolescente Autor de Ato Infracional foi implantado no ano de 1997 e tinha seu espaço físico localizado na Rua Bernardino de Campos nº. 104, no Centro, ficando junto ao Conselho Tutelar. E segundo Plano de Trabalho do Projeto Centro de Apoio ao Adolescente (1997) quanto ao autor de ato infracional, seus objetivos eram:

Refletir junto ao adolescente sua ação no mundo, seu passado, presente e futuro.

Garantir o acesso do adolescente e de seus familiares a programas governamentais e não governamentais nas áreas de educação, saúde, profissionalização, trabalho, cultura, esporte, lazer, defesa jurídica e outros serviços.

Fornecer informações e outras visões de mundo, que subsidiem a elaboração de um projeto de vida.

Avaliar periodicamente com o adolescente e a família seu percurso no cumprimento da medida de liberdade assistida. Oferecer condições para que o adolescente possa construir um projeto de vida de ruptura com a prática de ato infracional.

Durante essa ocasião o Núcleo de Estudos e Pesquisa Sobre a Criança e o Adolescente - NCA da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP) com o Programa de Estudos Pós-Graduados de Serviço Social esteve em Presidente Venceslau para desenvolver um trabalho de oficinas modulares tendo como público alvo “profissionais da área de atenção ao adolescente com processo por prática infracional”, tendo como objetivo, segundo documento Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, um desafio a ser enfrentado em parceria (1999, p.10):

O objetivo primordial dessa proposta é estabelecer as condições necessárias para a produção de competência operacional em uma área específica – o atendimento de adolescente com processos de prática infracional – no sentido de introduzir mudanças no modelo organizacional de forma a dar respostas à questão central de incompletude profissional institucional. A consecução da proposta deverá levar à avaliação crítica da ação (e de seus resultantes) dos diferentes personagens que protagonizam a intervenção e, ainda, desenvolver pesquisa-ação-na-ação que construa alternativas viáveis para enfrentamento das complexas questões abordadas. Deverá também possibilitar a apreensão de subsídios para o fortalecimento de redes de apoio para que possam ser construídas

⁶ Informação prestada pela Gestora da Divisão de Bem Estar Social Maisa Colombo em entrevista formal na Divisão de Bem Estar Social de Presidente Venceslau no dia 20 de Março de 2010.

estruturas de defesa dos direitos e de enfrentamento dos desafios que se colocam cotidianamente na vida desses jovens.

Para isso uma equipe de psicólogo, assistente social, o promotor e juiz foi formada e capacitada com intuito de desenvolver o trabalho no município. O Projeto Centro de Apoio ao adolescente Autor de Ato Infracional, passou a se chamar Projeto Medida Socioeducativa em Meio Aberto: um desafio a ser enfrentado em parceria, devido à capacitação da NCA PUC/SP, que passou a ser executado por uma Organização Não Governamental: a Associação de Proteção a Infância e a Maternidade (APIM). Neste período o espaço físico ficou localizado na Rua Castro Alves nº. 871, Bairro Ernani Murad. Segundo Plano de Trabalho do Projeto Medida Socioeducativa em Meio Aberto um desafio a ser enfrentado em parceria (2000, s. p.) o seus objetivos eram:

Viabilizar um projeto educacional e social de proteção integral, que tenha impacto na mudança do padrão de cidadania das crianças e adolescentes. Contribuir para o crescimento e desenvolvimento físico e mental da população infanto-juvenil, em situação de risco decorrente da drogadição e ato infracional preparando-os para uma mudança, através de um processo de conscientização, educação, trabalho, valorização da vida e da retomada de cidadania. Instrumentalizar profissionais, educadores, conselheiros e gestores no desempenho de seus papéis na defesa dos direitos da criança e do adolescente, visando contribuir com a efetiva política das medidas socioeducativas.

Porém tal ação não se concretizou por conta do fim do mandato do prefeito José Alberto Mangas Pereira Catarino que resultou na demissão de funcionários contratados pela prefeitura fazendo com que essa parceria não fosse concluída (informação verbal).⁷

Mais tarde o nome do projeto passou a ser Projeto Entre Laços, essa mudança foi necessária, pois o nome do Projeto poderia expor os adolescentes. O Projeto Entre Laços ficou localizado à Rua Saldanha da Gama, nº 117, no município de Presidente Venceslau, Estado de São Paulo, vinculado à APIM - Associação de Proteção à Infância e à Maternidade, conveniado à Fundação Casa (Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente), tendo como parceira a Prefeitura Municipal que repassa subsídios financeiros para a manutenção do Projeto, que

⁷ Informação prestada pela Assistente Social Vera Lucia Vieira Ferreira Screpant em entrevista formal no Fórum de Presidente Venceslau no dia 31 de Março de 2010.

atua no cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto atendendo as determinações judiciais junto aos adolescentes e suas famílias. Além disso, proporciona aos adolescentes atividades individuais, grupais, com as famílias, busca a inserção desses adolescentes na rede de ensino, em atividades culturais, esporte, lazer, entre outros.

Atendendo a nova dinâmica de atendimento das medidas socioeducativas em meio aberto o Projeto Entre Laços, rompe totalmente sua relação com a mantenedora A.P.I.M., no início de 2010, sendo renomeado Núcleo Entre Laços, passando a ser executado pela prefeitura municipal com subsídios municipais e estaduais, tendo como parceiros a SEADS (Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social), Poder Judiciário, Ministério Público e Segurança Pública.

De acordo com Política Nacional de Assistência Social (2004, p.32) o Núcleo Entre Laços tem o seu atendimento pautado nos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade, pois os adolescentes que são atendidos pelo mesmo, tiveram os seus direitos violados, porém não perderam os vínculos familiares e ou comunitários. Com isso a partir do mês de Junho de 2010 o Núcleo Entre Laços juntamente com o Projeto Ousadia (que atende adolescentes usuários de substâncias psicoativas) se uniram e estão passando por um novo processo de transição para que o município de Presidente Venceslau possa instalar o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), pois de acordo o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, (2010, s. p.):

São considerados serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade aqueles que oferecem atendimento e acompanhamento às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e/ou, de acompanhamento sistemático e monitorado. O Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS deve se constituir como pólo de referência, coordenador e articulador da Proteção Social Especial de Média Complexidade. [...] configura-se como uma unidade pública e estatal, que oferta serviços especializados e continuados a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos (violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, etc.).

A instalação do CREAS pode ser tanto em nível municipal quanto regional, sendo em nível regional quando abrange um maior número de municípios

sendo atendidos em uma mesma unidade do CREAS, sua instalação se dá de acordo com o nível, e o porte de demanda dos municípios.

Os Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade são os Serviços de Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos - PAEFI; Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial a Pessoa com Deficiência, Idosos (as) e suas Famílias; Serviços Especializados para Pessoas em Situação de Rua. (LOURENÇÃO, 2010, anotações de aula)⁸

O município de Presidente Venceslau vem se preparando para que receba uma unidade do CREAS em nível municipal, que atenderá as demandas específicas da proteção social especial de média complexidade estando assim em consonância com a Política Nacional de Assistência Social.

4.2 Conhecendo o Processo de Gestão das Medidas SocioEducativas no Município de Presidente

A metodologia da pesquisa foi realizada por meio de investigação de campo de cunho qualitativo, com o intuito de conhecer a realidade do Núcleo Entre Laços, no processo de gestão das medidas socioeducativas. A pesquisa de campo permite ao pesquisador de acordo com Rizinni (1999, p.29): “[...] um estudo intensivo, exaustivo e profundo sobre um indivíduo, evento, instituição ou comunidade visando estabelecer relações entre indicadores relevantes para sugerir hipóteses explicativas para um fenômeno”.

[...] o trabalho de campo se apresenta como uma possibilidade de conseguirmos não só uma aproximação com aquilo que desejamos conhecer e estudar, mas também de criar um conhecimento, partindo da realidade presente no campo. (MINAYO, 1994, p. 51)

Dessa forma nosso trabalho realiza a pesquisa de campo por meio de

⁸ Anotações de aula de Oficina de Assistência Social ministradas no Curso de Serviço Social pela Profa. Elizabeth Soares Pinheiro Lourenção nas Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo”, em Presidente Prudente no ano de 2010.

entrevista e questionário com os atores sociais⁹ procurando conhecer e entender o complexo processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Venceslau. Assim elaboramos um roteiro de questões de cunho qualitativo, visando à apreensão de dados objetivos e subjetivos que nos permitissem compreender a dinâmica de trabalho e/ou a relação dos atores sociais envolvidos no atendimento ao adolescente em conflito em a lei.

A entrevista é o procedimento mais usual no trabalho de campo. Através dela, o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais. Ela não significa uma conversa desprestenciosa e neutra, uma vez que se insere como meio de coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeito-objeto da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada. (MINAYO, 1994, p. 57)

No município de Presidente Venceslau, temos vários atores sociais que executam a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, dentre eles entrevistamos: o promotor da Vara da Infância e da Juventude, a gestora da Divisão do Bem Estar Social, a coordenadora do Núcleo Entre Laços, uma conselheira do Conselho Tutelar, que serão apresentados no decorrer da pesquisa sem sua identificação, enumerados.

4.2.1 A rotina de trabalho dos atores sociais frente à política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei e o acompanhamento e supervisão das atividades desenvolvidas no Núcleo Entre Laços

Através do processo de gestão é possível compreender como o trabalho de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei está sendo desenvolvido no Município de Presidente Venceslau.

O atendimento às medidas socioeducativas em meio aberto pressupõe que os atores sociais tenham uma rotina coordenada à política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Segundo o ator 1, a rotina de trabalho na Vara da Infância e da Juventude na área do ato infracional, ocorre inicialmente com o boletim de

⁹ Segundo o Glossário Bunge, 2010. **Atores Sociais** são Indivíduos, organizações ou grupos envolvidos em iniciativas sociais e que podem influir nos resultados desse trabalho.

ocorrência, onde o delegado autua, registra e envia para o promotor, que monta um procedimento, instaura o processo e marca uma oitiva informal para ouvir o adolescente sobre o fato registrado, nesse procedimento o promotor vê a vida pregressa desse adolescente, se o mesmo estuda, trabalha. Analisa se monta ou não o processo infracional e encaminha para a juíza que entra em consenso com o promotor e aplica-se a Medidas Socioeducativa, sendo LA ou PSC o adolescente é encaminhado para o Núcleo Entre Laços órgão executor da medida no município, para que a mesma seja cumprida.

O acompanhamento da execução é realizado por meio de visitas mensais ao Núcleo Entre Laços. A coordenadora do Núcleo remete a cada três meses relatórios e ofícios ao promotor informando a situação de cada adolescente. Quando o mesmo está descumprindo a medida o promotor chama o adolescente para adverti-lo, caso a advertência não resolva aplica-se a internação sansão, regressão do regime. Na opinião do entrevistado 1 atualmente os adolescentes estão cumprindo a medida de forma adequada.

A rotina de trabalho do ator 2 frente à Política de Atendimento ao adolescente em conflito com a lei:

Gosto de participar no dia a dia dos projetos de Proteção Social Básica e Especial, apesar da burocracia às vezes não permitir. Fui a primeira técnica da Medida Socioeducativa em Meio Aberto de Presidente Venceslau quando passou para a execução direta do Município. Eu fico na retaguarda, dando suporte, sempre em comunicação.

Nesta perspectiva, este ator acompanha de forma indireta, mas, ativa o trabalho desenvolvido no Núcleo, visto que estão sempre em contato.

O ator social 3 relata sua rotina de trabalho e o seu acompanhamento e supervisão das atividades desenvolvidas no Núcleo Entre Laços.

Tenho as atribuições de coordenar a execução das ações. Realizar articulação/parcerias com instituições governamentais e não governamentais, engajando-se no processo de articulação da rede sócio assistencial. Definir, com a equipe técnica, os meios e as ferramentas teórico/metodológicos de trabalhos com as famílias, e os adolescentes. Realizar reuniões periódicas com os profissionais e os estagiários para discussão dos casos, avaliações das atividades desenvolvidas, dos serviços ofertados e dos encaminhamentos realizados, entre outros.

De acordo com o ator social 3, muito embora as medidas socioeducativas tenham um caráter de responsabilização do adolescente sua

operacionalização deve se referenciar numa ação educativa, fundamentada na concepção de que o adolescente é sujeito de direito e pessoa em situação peculiar de desenvolvimento que necessita de referência, apoio e segurança.

Este ator ainda relata que, no primeiro momento em que o adolescente é encaminhado ao Núcleo Entre Laços, é preenchido o PIA (Plano Individual de Atendimento) nele estão definidas as metas que deverão ser alcançadas no decorrer do cumprimento das medidas socioeducativas sendo: Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade.

A equipe do projeto tem a função de auxiliar no acompanhamento e orientação ao adolescente e sua família, de forma mais sistemática, mobilizando-os e contribuindo para inseri-los, quando necessários, em programas socioassistenciais e de outras Políticas Públicas; supervisionando a frequência, aproveitamento escolar e fornecendo informações acerca do cumprimento da medida e monitoramento dos encaminhamentos realizados, identificando no município os locais de prestação de serviços, cujas atividades sejam compatíveis com as habilidades dos adolescentes e com seus interesses.

Na operacionalização das medidas socioeducativas a elaboração do plano de trabalho é indispensável, garantindo a participação do adolescente e da família, e deve conter os objetivos e metas a serem alcançados durante o cumprimento da medida e as perspectivas de vida futura, dentre outros aspectos a serem acrescido, de acordo com as necessidades do adolescente.

O acompanhamento social ao adolescente pela equipe técnica e orientador deve ser sistemático, com frequência mínima semanal para acompanhamento do desenvolvimento do plano de trabalho. As ações são acompanhadas pelos orientadores que desenvolvem um papel de facilitadores do grupo. Ao final de cada atendimento a equipe discute casos, para implementação e efetivação das atividades. Todas essas ações são fundamentadas a partir dos pressupostos norteadores estabelecidos no ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) e no SINASE (Sistema Nacional de Atendimento SócioEducativo), assegurando-lhes ainda sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Quanto ao ator social 4 a rotina de trabalho procede quando são acionados pela Polícia Militar e informados do ato infracional cometido pelo adolescente, a partir de então os responsáveis são notificados e o adolescente

encaminhado às instituições de acordo com a necessidade e a proteção especial e a garantia de direitos.

O ECA tem ancorado em sua legislação um modelo de rotina de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, pressupondo que o atendimento deverá ser regido por princípios e procedimentos estabelecidos. Quanto à atuação dos entrevistados frente à gestão das medidas socioeducativas, verificamos que a rotina de atendimento de um dos atores sociais não condiz com a legislação, sendo que essa atuação diferenciada acarreta em um comprometimento desfavorável em relação às medidas socioeducativas. Segundo o ECA no art. nº 101 e 136 as atribuições de trabalho do ator 4 deveria ser:

Art. nº 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. nº 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 programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; 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;

Art. nº 136. VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. nº 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional.

Dessa forma concluímos que são muitas as atribuições desenvolvidas por este ator, sendo que o mesmo afirma desenvolver parte dessas ações dificultando a efetividade da rotina de trabalho.

4.2.2 A importância do SINASE frente ao trabalho desenvolvido com as medidas socioeducativas em meio aberto

O SINASE (2006, p.15) é uma política pública social de implementação de atendimento das medidas socioeducativas previstas no ECA. Dessa forma destacamos a importância dessa política no desenvolvimento das ações dos atores sociais dada à municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto.

O ator 1 enfatiza a importância do SINASE, pois por meio do processo de municipalização do atendimento das medidas socioeducativas em meio aberto o Núcleo Entre Laços passa a atender e dar apoio necessário ao adolescente no cumprimento da medida.

Na opinião do ator 2 o SINASE é um desafio a ser implantado faltando o envolvimento de outras políticas como educação, esporte, não cabendo só a assistência social. É necessário que aconteça uma mudança de paradigma, porque quando o adolescente vai para o projeto ele já não é mais visto como adolescente em si e sim como adolescente autor de ato infracional, alvo de preconceitos.

Segundo o ator 3 a implementação do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Sócio Educativo) objetiva primordialmente o desenvolvimento de uma ação sócio educativa sustentada nos princípios dos direitos humanos. Defende ainda a idéia dos alinhamentos conceitual, estratégico e operacional, estruturada, principalmente em bases éticas e pedagógicas. A mudança de paradigma e a consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ampliaram o compromisso e a responsabilidade do Estado e da Sociedade Civil por soluções eficientes, eficazes e efetivas para o sistema sócio educativo e asseguram aos adolescentes que infracionaram oportunidade de desenvolvimento e uma autêntica experiência de reconstrução de seu projeto de vida.

O ator 4, quanto ao SINASE relatou que tem conhecimento do sistema nacional de atendimento socioeducativo e essa política é de grande valia desde que a família seja trabalhada com dignidade e respeito.

Segundo Prómenino fica claro, por meio das respostas dos atores, a importância do SINASE frente à gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, sendo necessário romper com velhos paradigmas de que o adolescente em conflito com a lei é um delinqüente, partindo para o pressuposto que esse adolescente é pessoa peculiar em desenvolvimento, sujeito de direitos e deve ser tratado com prioridade absoluta.

O SINASE (2006, p. 31) traz que, o adolescente em conflito com a lei deverá cumprir as medidas socioeducativas em meio aberto dentro do limite geográfico de seu município, pois dessa forma o mesmo estará mais próximo da família e da comunidade, proporcionando assim uma maior efetividade junto às demais políticas (saúde, educação, cultura, esporte e lazer).

4.2.3 O relacionamento da rede socioassistencial na gestão das medidas socioeducativas em meio aberto

Em geral a rede é um meio que os atores sociais utilizam para construir respostas profissionais sustentáveis diante das demandas apresentadas na gestão das medidas socioeducativas em meio aberto, dessa forma, a rede deve ter atuação compartilhada com objetivos em comum, permitindo que o Núcleo Entre Laços tenha êxito nas suas ações, visto que sozinho não consegue dar repostas sustentáveis às suas demandas.

Segundo o ator 1 o relacionamento com a rede social é bom, é atuante, participa de congressos, eventos que promovam a discussão sobre a temática que envolve o adolescente em conflito com a lei. Apóia a coordenadora do Núcleo Entre Laços, Conselho Tutelar, segundo ele a comunicação é fundamental para que as ações tenham êxito. Além da frequência do adolescente no Núcleo é necessária a sua inclusão na escola. Sendo negada a vaga o Ministério Público envia um mandato de segurança em favor do adolescente.

Para o ator 2 o relacionamento com a rede social é informal, tendo a lacuna entre teoria e pratica, mesmo com essa dificuldade temos bom relacionamento com o poder judiciário (juíza e promotor), pois estão propostos a enfrentar juntos essa demanda dos adolescentes autores de ato infracional no município. A relação com a escola é bem fragilizada necessitando um investimento grande para se preparar para o atendimento ao adolescente autor de ato infracional.

De acordo com ator 3 em 2010 o Projeto passou a ser executado pela Prefeitura Municipal Presidente Venceslau/Divisão de Bem Estar Social, em parceria com a SEADS Secretária Assistência e Desenvolvimento Social, Poder Judiciário, Ministério Público e Segurança Pública. A proposta é desenvolver atividades com os adolescentes e seus familiares por meio dos atendimentos individuais, grupais, visitas domiciliares, oficinas e encaminhamentos para os recursos existentes na comunidade. Além disso, serão efetuados contatos com a rede sócioassistencial para a inserção em atividades de esporte, cultura, recursos de iniciação profissional respeitando os interesses dos adolescentes e inserção no mercado de trabalho. Portanto, o relacionamento com a rede ainda é muito fragmentado. Há um grande preconceito em relação a essa demanda. Esse preconceito parte principalmente dos

estabelecimentos de ensino, das Entidades Sociais, Hospitais, ONGs. Também temos uma deficiência no atendimento da Saúde. Os adolescentes envolvidos com o ato infracional geralmente estão comprometidos com substâncias psicoativas dificultando sua permanência no estabelecimento de ensino ou em cursos profissionalizantes.

Para o ator 4 o relacionamento com a rede social é satisfatório, os encaminhamentos e as medidas de proteção sempre que possível estão acontecendo.

Através das entrevistas verificamos que a articulação da rede social tem um déficit junto às demais políticas públicas, segundo Souza (2008, p. 36):

Um dos mais importantes princípios do SINASE orienta que o atendimento socioeducativo não pode estar isolado das demais políticas públicas, devendo ser articulado com os demais serviços e programas que visem atender os direitos dos adolescentes (saúde, defesa jurídica, trabalho, profissionalização, escolarização etc.). É daí que emerge o entendimento da rede integrada de atendimento.

A comunidade escolar marginaliza estes adolescentes em conflito com a lei, que sofrem preconceitos e exclusões devido à condição de vulnerabilidade na qual se encontram. Esse é um agravante constatado no município de Presidente Venceslau. Essa condição de exclusão provoca a dificuldade em conseguir a vaga na escola e a sua não permanência na rede regular de ensino. O ator 3 também ressalta que existe dificuldade na inserção dos adolescentes para cumprimento da medida de PSC nas instituições, devido ao preconceito e a não credibilidade da eficácia da medida e da reintegração destes adolescentes na sociedade. Há uma deficiência na área da saúde para a prevenção e o enfrentamento do uso de substâncias psicoativas prejudicando, assim, o trabalho de rompimento com a criminalidade. Isso nos remete a uma rede que não está totalmente articulada.

Deste modo os atores sociais devem pensar em conjunto, para além do segmento que representam (Assistência Social, Saúde, Educação, Ministério Público, Conselho Tutelar entre outros) para que desenvolvam um trabalho articulado e comprometido com a política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

4.2.4 Dificuldades encontradas no processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto

As dificuldades apontadas pelo ator 1 no processo de gestão da Política de Atendimento ao adolescente autor de ato infracional foram: a falta da participação da comunidade, chamando-a para desenvolver um trabalho voluntário, falta políticas públicas de apoio, há necessidade de aumentar o recurso financeiro e profissional. A problemática do adolescente autor de ato infracional não é só obrigação do Estado, mas de toda a sociedade. A escola estigmatiza o adolescente como um delinquente, e essa mentalidade deve ser transformada. Ela pode mudar a história de vida desse adolescente por meio da educação. Mas atualmente isso é um desafio, pois se há dificuldade de inserir o adolescente em conflito com a lei na rede de ensino, muito mais efetivar sua permanência.

Segundo ator 2 a maior dificuldade encontrada no processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto é fazer com que os meninos participem das medidas. A apatia dos adolescentes, tudo o que oferece a eles não se interessam, outra dificuldade é o preparo do profissional (tem que estar capacitado para atender essa demanda).

O ator 3 considera que, atualmente, dentro das medidas sócio educativas em meio aberto previstas na já citada Lei, “[...] encontramos maior dificuldade na inserção da medida de Prestação de Serviço a Comunidade. Porém vem sendo viabilizado, mas, com inúmeras falhas, já que nos moldes que vem sendo executado, obriga um caráter meramente punitivo, e não oferece ao jovem em conflito com a Lei, a inserção e o acompanhamento efetivo, destinado a sua efetiva ressocialização”.

Já o ator 4 diz que as maiores dificuldades na execução da política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional está ligado diretamente às condições familiares sem apoio para o resgate do mesmo.

De acordo com Carvalho e Nozabielli (2004, p.7) todos esses aspectos mostram que as dificuldades frente à gestão das medidas socioeducativas estão relacionadas e são complexas, dependendo de ações mais efetivas dos atores sociais.

Segundo Perfeito (s.p.), a adolescência é uma fase de transição da infância à vida adulta, portanto cheia de conflitos emocionais, mudanças físicas e sociais, sendo uma fase peculiar de desenvolvimento.

Todo trabalho realizado com os adolescentes, em especial os adolescentes em conflito com a lei, necessita reconhecer a peculiaridade dessa fase, percebendo que o adolescente pode demonstrar-se apático, desmotivado, desinteressado. Está aí um grande desafio para os atores sociais, oferecer um trabalho de qualidade buscando motivar, despertar o interesse desses adolescentes e incentivá-los de modo que possam romper com a criminalidade.

A mudança no desenho da gestão é um processo lento e complexo. Depende de mudanças culturais, políticas, conceituais e de mudança de mentalidade dos atores diretamente envolvidos na gestão das medidas socioeducativas em meio aberto. (NOZABIELLI, 2003, p.140)

Fica evidente a necessidade de um novo pensar e agir dos atores sociais, sendo necessária a participação e o interesse de todos os atores: a família, a sociedade em geral e o Estado, visando resgatar o adolescente em conflito com a lei para o convívio social.

4.2.5 O conhecimento do processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto do ponto de vista dos atores sociais

No entendimento do ator 1 o processo de gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Venceslau está em construção, superando algumas dificuldades, caminhando para bons resultados.

Para o ator 2 é tudo muito novo para a SEADS e o município (até o final de 2009 o atendimento da medida socioeducativa em meio aberto era realizado por uma ONG.), pois está na Política Nacional de Assistência Social o processo de descentralização da gestão das medidas socioeducativas, tem que amadurecer, padronizar, articular. O município executa a medida de LA e PSC e a Fundação Casa a medida de internação, atualmente não se tem muita eficácia das medidas

socioeducativas devido a uma grande reincidência que tem havido no município, estamos tentando mudar isso.

Segundo o ator 3 há necessidade de conferir às medidas socioeducativas efetivo cunho pedagógico, bem como, de se garantir a observância, na escolha das tarefas a serem desempenhadas pelo adolescente, o respeito as suas aptidões.

Para o ator 4 o atendimento poderia ser mais eficaz com oportunidades de trabalho e menos preconceito da sociedade em relação ao adolescente autor de ato

Quanto à avaliação, percebemos através dos relatos dos atores sociais a não eficácia da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município, necessitando a revisão das ações para que possa propiciar uma maior efetividade da medida, possibilitar o cunho pedagógico necessário à reflexão do adolescente frente ao ato infracional, profissionalização para a inserção no mercado de trabalho, inserção e permanência na rede regular de ensino, acesso a saúde, ao lazer, a cultura e ao esporte, a vida social comunitária.

O adolescente deve ser alvo de um conjunto de ações socioeducativas que contribua na sua formação, de modo que venha a ser um cidadão autônomo e solidário, capaz de se relacionar consigo mesmo, com outros e com tudo o que integra a sua circunstancia e sem reincidir na pratica de atos infracionais. Ele deve desenvolver a capacidade de tomar decisões fundamentadas, com critérios para avaliar situações relacionadas ao interesse próprio e ao bem-comum, aprendendo com a experiência acumulada e individual e social, potencializando sua competência pessoal, relacional, cognitiva e produtiva. (SINASE, 2006, p. 51).

Enfim os atores sociais percebem suas dificuldades, o desafio está em superá-las.

5 ASPECTOS CONCLUSIVOS

É no município que o adolescente em conflito com a lei denuncia o fracasso das instituições sociais: família, escola, comunidade, programas de atendimento, onde ocorrem as experiências de exclusão dos adolescentes do convívio familiar, social e comunitário. Identificando dificuldades que revelam a necessidade de uma prática integradora entre as diversas instâncias: escolarização, a proteção e a inserção dos jovens no mercado de trabalho, sendo necessária uma gestão que tenha um trabalho articulado reconhecendo o adolescente em conflito com a lei como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento e sujeito de direitos.

A efetivação dos direitos da criança e do adolescente no Brasil teve uma trajetória histórica marcada por discriminação, violência submissão e abandono. Com a promulgação da Constituição Federal, de 1988 a criança e o adolescente passaram a ser prioridade absoluta tendo a garantia de direitos como: a educação, saúde, cultura, moradia, lazer, segurança, proteção a infância entre outros direitos. Nesta mesma ótica de garantia de direitos em 1990 com a Lei Federal nº. 8.069 o ECA é uma conquista que enfatiza a responsabilidade da família, do Estado e da sociedade na proteção integral à criança e ao adolescente, e as medidas socioeducativas para aqueles que cometem ato infracional. Dessa forma, o adolescente em conflito com a lei é submetido ao cumprimento das medidas socioeducativas que podem implicar desde uma simples advertência até privação de liberdade.

Quanto ao SINASE, sistema que vem dar diretrizes para os profissionais e instituições que aplicam as medidas socioeducativas, priorizando as medidas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida, pois essas medidas responsabilizam o adolescente quanto aos seus atos, sem privá-los de sua liberdade, ficando próximos aos familiares e em contato com a comunidade. Tem como objetivo reduzir o número de adolescentes internados na Fundação Casa, visto que a internação, em muitos casos, não reduz a criminalidade. Dessa maneira, a gestão das medidas em meio aberto, no município de Presidente Venceslau, busca a descentralização das ações, de acordo com a realidade local, o que deve

viabilizar um atendimento mais eficiente e adequado às populações, permitindo ao município planejar e executar programas e projetos sociais.

Concluimos que a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Venceslau está em processo de construção, visto que a municipalização dessas ações é recente no município sendo evidente a necessidade de um novo pensar e agir dos atores sociais, sendo indispensável à participação e o interesse de todos os atores: a família, a sociedade em geral e o Estado, visando resgatar o adolescente em conflito com a lei para o convívio social.

Porém, fica claro para nós que a rede de atendimento assistencial apresenta fragilidades: dificuldade de relacionamento, pois cada segmento trabalha individualizado; demonstra pouca articulação. Daí a necessidade de desenvolver um plano estratégico de trabalho que envolva toda a rede de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, deixando o pensamento e as ações isoladas para um novo pensar e agir coletivo, com mesmo propósito, mesmo objetivo, em consonância com o que se preconiza nas leis já estudadas. Ressaltamos que este trabalho não teve a intenção de esgotar esta discussão, mas conhecer este campo profissional, complexo, que exige conhecimento, articulação, envolvimento e comprometimento profissional.

6 BIBLIOGRAFIA

Adolescentes em Conflito com a Lei - **Entenda o que é ato infracional Pró-Menino - Adolescente em conflito com a lei**. Disponível em: < www.promenino.org.br/Adolescentesemconflitocomalei/.../ >. Acesso em: 12 mai. 2010.

APIM. ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA E A MATERNIDADE. **Projeto Medida Socioeducativa em Meio Aberto**: um desafio a ser enfrentado em parceria, 2000.

ATOES SOCIAIS. In: **GLOSSÁRIO** da Fundação Bunge. São Paulo: Espiral Interativa, 2010. Disponível em: < <http://www.fundacaobunge.org.br/biblioteca-bunge/glossario/> >. Acesso em 02 out. 2010.

BAPTISTA, Silvana Malaman Dias. Et al **A Intencionalidade e a Instrumentação no Processo de Planejamento Social no Núcleo Entre Laços**. Disponível em: < <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/2276/1858> >. Acesso em 06 out. 2010.

BRASIL. Capacita SUAS. **Desafios da gestão do SUAS nos Municípios e Estados**. Vol. 2: Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifca Universidade Catolica de São Paulo, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei no.8069, de jul. de 1990. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. **Legislação Brasileira para o Serviço Social**. Coletânea de leis, decreto e regulamentação para instrumentação da (o) assistente social/ organização Conselho Regional de Serviço Social do Estado de São Paulo, 9ª Região Provisória, 2ª edição, CRESS, 2006.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Sistema Nacional de Atendimento Sócio-educativo- SINASE**. Brasília, DF, 2006.

CARVAJAL, Guillermo. **Tornar-se adolescente - a aventura de uma metamorfose:** uma visão psicanalítica da adolescência. São Paulo: Cortez, 1998.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. "Gestão Social: alguns apontamentos para o debate". In. RICO, E. M. ; RAICHELIS, R. (org) **Gestão social:** uma questão em debate. São Paulo: EDUC; IEE, 1999.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de; Nozabielli, Sonia Regina. **A responsabilidade do município na definição e execução da política pública e dos serviços dirigidos à criança e ao adolescente.** Seminário sobre municipalização no contexto da execução das medidas sócio educativas/mse. <Disponível em: < <http://www.pucsp.br/nemess/links/artigos/Paper.doc> >. Acesso em 06 out. 2010.

CENSO Demográfico 2000/IBGE, **Características da população e dos domicílios** – Resultados do universo. Rio de Janeiro: editora IBGE, 2000.

CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-CREAS. Ministério de desenvolvimento social e combate a fome. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/> >. Acesso em 02 de setembro de 2010:

D'AGOSTINI, Sandra Mário Córdova. **Adolescente em conflito com a lei... & a realidade.** Curitiba: Juruá, 2004.

DANIEL, Heloisa Helena. **Medida Legal:** a experiência de 5 programas de medidas sócio-educativa em meio aberto. São Paulo: Fundação Telefônica, 2008. Disponível em: < http://www.promenino.org.br/Portals/0/Biblioteca/PDF/LIVRO_Medida_Legal.pdf >. Acesso em 07 out. 2010.

DANIELA, Mazurek Perfeito. **Adolescentes Infratores:** Uma Aprendizagem e Uma Luz Na Psicoterapia - Relato de Prática Profissional. Disponível em: < <http://www.psicolatina.org/Cuatro/adolescentes.html> >. Acesso em: 06 out. 2010.

GARRIDO, Ana. **DRADS se reúnem para conhecer o PMAS 2009.** Disponível em: < <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/sis/lenoticia.php?id=675> >. Acesso em: 15 set. 2010.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Fundação Casa (Centro de atendimento socioeducativo ao adolescente). Disponível em: <http://www.casa.sp.gov.br/site/paginas.php?sess=1> >. Acesso em: 10 set. 2010.

GURGEL, Juliana Amaral; NICOLUCCI, Karina Durante; SALA, Tatiana Aparecida ; SILVA, Tatiane de Paula. **Projeto alerta**: a compreensão dos adolescentes infratores frente às medidas sócio-educativas. Presidente Prudente, 2005. 60 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Faculdades Integradas "Antônio Eufrásio de Toledo", Faculdade de Serviço Social de Presidente Prudente, 2005.

JESUS, Maurício Neves. **Adolescente em conflito com a lei**: prevenção e proteção integral. Campinas: Servanda, 2006.

LACERDA, Catarina Augusta de Oliveira Pasin de; LACERDA, Milton Paulo de. **Adolescência**: problema, mito ou desafio. 2ª ed. Petropolis: Vozes, 1999.

LIBERATI, Wilson Donizete. **Adolescente e ato infracional medida sócio educativa é pena?** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. Disponível em: < <http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/Conteudold/70d9fa8f-1d6c-4d8d-bb69-37d17278024b/Default.aspx> >. Acesso em: 14 mar. 2010.

LOURENÇÃO, Elizabeth Soares Pinheiro. **Anotações de aula de Oficina de Assistência Social**. Faculdades Integradas "Antônio Eufrásio de Toledo". Presidente Prudente, 2010.

MAIA, Marilene. **Gestão Social – Reconhecendo e construindo referenciais**. Disponível em: < <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/1010/790> >. Acesso em: 11 ago. 2010.

MARTINS, Maria Aparecida Pereira. **Manual de Orientação - Medidas Sócio-Educativas Não Privativas de Liberdade**. Goiás, 2000. Disponível em: < http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/medida_socio_educativa_de_liberdade_assistida.pdf >. Acesso em 10 abr. 2010.

MENDEZ, Emília Garcia ; COSTA, Antônio Carlos Gomes **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

NOZABIELLI, Sônia Regina. **Desafios e possibilidades da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Prudente**. 2003. 219 f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2003.

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISA SOBRE A CRIANÇA E O ADOLESCENTE-NCA. **Medidas socioeducativas em meio aberto: um desafio a ser enfrentado em parceria**. Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, 1999.

OLIVEIRA, Cristina Borges. **Adolescente em conflito com a lei: a miopia em torno do estatuto da criança e do adolescente**. Buenos Aires, 2007. Disponível em: < www.efdeportes.com/efd113/adolescente-em-conflito-com-a-lei.htm >. Acesso em: 06 out. 2010.

PEREIRA, Irandi ; MESTRINER, Maria Luiza. **Liberdade assistida e prestação de serviços a comunidade: medidas de inclusão social voltadas a adolescentes autores de ato infracional**. São Paulo: Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP, FEBEM, 1999.

PEREIRA, Irandi. (Coord.) et al. **Estatuto da Criança e do Adolescente e a questão da municipalização**. 2ª ed. São Paulo: Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Assistência ao Menor e à Família, 1991.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE VENCESLAU. **Plano Municipal Da Assistência Social**. Divisão de Bem Estar Social, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE VENCESLAU. **Plano de Trabalho: Projeto Centro de Apoio ao Adolescente Autor de Ato Infracional**, 1997.

RIGGIO, Elizabeth Vanderley ; CASTRO, Humberto de. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Comunicação: o direito ao respeito**. Disponível em: < <http://www.metrocamp.edu.br/pesquisa/pdf/17.pdf> >. Acesso em: 06 out. 2010.

RIZZINI, Irmã; CASTRO, Mônica Rabello de; SARTOR, Carla Silvana Daniel. **Pesquisando: guia de metodologias de pesquisa para programas sociais**. Rio de Janeiro: USU Ed. Universitária, 1999.

SANTOS, Evandro Edi dos; SILVEIRA, Carine Araújo. "O adolescente no Brasil e o ato infracional". In: **Âmbito Jurídico**. Rio Grande, 53, 31/05/2008 [Internet]. Disponível em: < http://www.ambito-uridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo >. Acesso em: 09 mai. 2010.

SANTOS, Ketty. **Execução da Medida Sócio-Educativa de Internação e sua (in)Eficácia na Ressocialização do Adolescente em Conflito com a Lei**. Disponível em: < http://portal2.unisul.br/content/navitacontent_/userFiles/File/cursos/cursos_graduacao/Direito_Tubarao/monografias/Ketty_dos_Santos.pdf > Acesso >. Acesso em: 07 out. 2010.

SARAIVA, João Batista da Costa. **Adolescente e ato Infracional**. São Paulo: Pillares, 1999.

SARAIVA, João Batista. **Adolescentes em confronto com a lei: O ECA como instrumento de responsabilização ou eficácia das medidas sócio-educativas**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, 2002. Disponível em: < <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=153> >. Acesso em: 01 mai. 2010.

SARMENTO, Helder Boska de Moraes; SILVA, Suelene dos Anjos da Conceição. **Fundos especiais: uma ferramenta importante para a municipalização das políticas setoriais**. Disponível em: < <http://www.congressosp.fipecafi.org/artigos32006/571.pdf> >. Acesso em: 07 out. 2010.

Secretaria de Administração Penitenciária. Sistema Penitenciário Paulista. **Breve histórico sobre as prisões em São Paulo**. Disponível em: < <http://observatoriodeseguranca.org/dados/penitenciario> >. Acesso em: 12 mai. 2010.

SINGER, Paul. "Alternativas da gestão social diante da crise do trabalho". In: RICO, E. de M. ; RAICHELIS, R. (Org.) et al. **Gestão social: uma questão em debate**. São Paulo: EDUC; IEE, 1999.

SOUZA, Jadir Cirqueira. **A efetividade dos direitos da criança e do adolescente: garantias processuais e medidas socioeducativas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SOUZA, Rosimeire; LIRA, Vilnia Batista. **Caminhos para a municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade**. Disponível em: <

http://www.ibam.org.br/publique/media/atendimento_socioeducativo.pdf >. Acesso em: 10 ago. 2010.

SPOSATI, Aldaíza. “Os desafios da municipalização do atendimento à criança e ao adolescente: o convívio entre a LOAS e o ECA”. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. nº 46. São Paulo: Cortez, 1994.

SPOSATO, Karyna Batista (Coord.) et al. **Guia teórico e prático de medidas socioeducativas**. Disponível em: < <http://www.ilanud.org.br/pdf/guia.pdf> >. Acesso em: 10 ago. 2010.

UNICEF/BRZ/ VERSIANI, Cláudio. Disponível em: < www.unicef.org/brazil/pt/activities >. Acesso em: 06 abr. 2010.

VANZETTO, Antônia Alves. **O sistema único de assistência social e a centralidade na família**. Disponível em:< http://cacphp.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/servico_social/MS25.pdf >. Acesso em 20 set. 2010.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 1999.

VERONESE, Josiane Rose Petry ; SOUZA, Marli Palma; MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Infância e adolescência, o conflito com a lei: algumas discussões**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001.

VOLPI, Mário. (org.) **Adolescentes privados de liberdade: a normativa nacional e internacional & reflexões acerca da responsabilidade penal**. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. (org.) **O adolescente e o ato infracional**. 6ª edição, São Paulo: Cortez, 2006.