



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

GABRIELLE BORGES DOS SANTOS

**AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: UMA VIVÊNCIA DE
ESTÁGIO NO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ (RJ)**

SEROPÉDICA – RJ

2020



GABRIELLE BORGES DOS SANTOS

AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: UMA VIVÊNCIA DE
ESTÁGIO NO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ (RJ)

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Serviço Social da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como parte das exigências para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, sob a orientação da Profa. Dra. Fabiana Schmidt.

SEROPÉDICA – RJ

2020

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada com os
dados fornecidos pelo (a) autor (a)

S237m SANTOS, Gabrielle Borges dos, 1996-
AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: UMA
VIVÊNCIA DE ESTÁGIO NO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ (RJ) /
Gabrielle Borges dos SANTOS. - Seropédica - RJ, 2020.
65 f.

Orientadora: Fabiana Schmidt. Trabalho de
conclusão de curso(Graduação). -- Universidade Federal
Rural do Rio de Janeiro, Serviço Social, 2020.

1. Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. 2. Sistema
Único de Assistência Social. 3. Serviço Social.
I. Schmidt, Fabiana , 1974-, orient. II Universidade
Federal Rural do Rio de Janeiro. Serviço Social III.
Título.

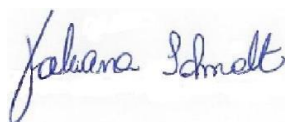
GABRIELLE BORGES DOS SANTOS

AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: UMA VIVÊNCIA DE
ESTÁGIO NO MUNICÍPIO DE ITAGUAÍ (RJ)

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao curso de Serviço Social da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como parte das exigências para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, sob a orientação da Profa. Dra. Fabiana Schmidt.

Aprovado em 30/11/2020

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Fabiana Schmidt (Orientadora)
Professora Adjunta – UFRRJ



Vanessa Cristina dos Santos Saraiva
Doutoranda do PPGSS/UERJ
Membro Externo



Maria Emília Santiago Barreto
Chefe DEDH - ICSA - UFRRJ
SIAPE - 387367

Profa. Dra. Maria Emília Santiago Barreto
Professora Adjunta – UFRRJ

Dedico esse trabalho a todos os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, e aos assistentes sociais envolvidos com medidas socioeducativas em meio aberto na Política de Assistência Social. Que não nos falte coragem para continuar a lutar por uma sociedade mais justa.

AGRADECIMENTOS

Não há palavras no mundo que consigam expressar todo o meu agradecimento nesse momento em que mais uma etapa se encerra.

Primeiramente, quero agradecer à Deus, por ter me sustentado em toda essa caminhada. Por ter me acolhido em momentos que só Ele conseguiria me acolher, por ter me abraçado e me protegido quando eu precisei. Por ter sempre ouvido o meu clamor e me atendendo com amor.

À minha mãe, Miriam que sempre me ensinou a ser forte, independente e lutar pelo o que eu desejo. Obrigada pelo suporte, compreensão, amor e paciência. Sem você para me colocar no chão nos meus momentos de desespero eu não teria conseguido. Você é minha maior inspiração e compartilho o encerramento desse ciclo com você, pois essa vitória é tanto sua quanto minha. Eu te amo, mãe.

As minhas eternas crianças Hugo Leandro e Raphaele, eu agradeço demais pela compreensão da minha ausência em todos esses anos. Eu espero que vocês possam se inspirar na minha trajetória e escreverem a trajetória de vocês entendendo que a educação transforma.

À minha vovó Francisca, que me inspira todos os dias com sua sabedoria, engenhosidade e força. Obrigada por todo suporte não somente hoje, mas pelo suporte de toda uma vida, te amo!

Em memória de meu pai, Manoel, não poderia deixar de te agradecer por ter sonhado o meu sonho primeiro. Sinto sua falta.

Não poderia nunca esquecer das amigas que a UFRuralRJ me presenteou: Anna Carolina, Flávia, Marina e Suelaine. Eu não sei o que seria da minha caminhada acadêmica sem vocês! Eu agradeço por todos os momentos, perrengues, discussões, risadas e carinho. Vocês estão no meu coração de verdade, não vou excluir ninguém do Facebook, viu?!

Ao meu parceiro de vida, Wendel, obrigada por todo suporte diário. Obrigada pelos almoços, caronas, abraços, bilhetinhos e força. Você mais do que ninguém sabe o que foi esse processo na minha vida e obrigada por entende-lo e fazer parte dele.

Agradeço à minha orientadora professora Fabiana, obrigada por aceitar embarcar nessa jornada comigo mesmo em tempos tão difíceis.

Agradeço as minhas supervisoras de estágio e assistentes sociais Bruna e Sheila, e a psicóloga Lúcia bem como as minhas supervisoras acadêmicas professoras Simone e Sônia, que contribuíram para a minha formação acadêmica e pessoal.

Aos meus professores, todos eles, agradeço pela contribuição que fizeram para a minha formação acadêmica. Um agradecimento especial para as professoras Fabrícia e Simone, que são exemplos de amor, luta e resistência.

Aos meus colegas da primeira turma do Curso de Serviço Social da UFRuralRJ, meu muito obrigada pelas trocas dentro e fora de sala de aula. Que possamos nos encontrar em um futuro breve.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar as medidas socioeducativas em meio aberto e sua execução no Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS, através do olhar do estágio supervisionado em Serviço Social realizado no município de Itaguaí – RJ. Busca apreender a dinâmica da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, bem como os limites e possibilidades de atuação do/a assistente social visando uma qualidade do serviço prestado. Para isso usamos como metodologia a pesquisa bibliográfica afim de correlacionar as normativas e debates bem como as observações apreendidas no estágio supervisionado.

Palavras-chave: SUAS, Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, Serviço Social.

ABSTRACT

The present work aims to analyze socio-educational measures in an open environment and their execution in the Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS (Specialized Reference Center in Social Assistance), through the perspective of the supervised internship in Social Work carried out in the city of Itaguaí - RJ. It seeks to apprehend the dynamics of the execution of socio-educational measures in an open environment within the scope of the Sistema Único de Assistência Social – SUAS (Unified Social Assistance System), as well as the limits and possibilities of action of the social worker aiming at a quality of the service provided. For this, we used as a methodology the bibliographic research to correlate the norms and debates as well as the observations apprehended of the supervised internship.

Keywords: SUAS, Socio-educational Measures in Open Environment, Social Work.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Sistema de Garantia de Direitos – SGH	48
--------------------------------------------------------	----

LISTA DE TABELAS

Quadro 1 – Sistema de Garantia de Direitos – SGH	34
Quadro 2 – Órgãos deliberativos e suas responsabilidades	46
Quadro 3 – Competências de Governo	47
Quadro 4 – Interface entre SUAS e SINASE	50
Quadro 5 – Equipe técnica do CREAS	53

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência em Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializada em Assistência Social

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

DEGASE – Departamento Geral de Ações Socioeducativas

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FUNABEM – Fundação do Bem-Estar do Menor

FCBIA – Fundação Centro Brasileiro para Infância e Adolescência

LA – Liberdade Assistida

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

MSE – Medidas Socioeducativas

MSE-MA – Medidas Socioeducativas em Meio Aberto

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social

TCU – Tribunal de Contas da União

ONU – Organização das Nações Unidas

OSC – Organização da Sociedade Civil

UNICEF – United Nations Children's Fund

Sumário

INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO I - DO MENOR À CONDIÇÃO PECULIAR DE DESENVOLVIMENTO: BREVE PANORAMA HISTÓRICO SOBRE AS DIVERSAS NORMATIVAS DE ATENTIMENTO INFANTO-JUVENIL	18
1.1. O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE AO LONGO DO TEMPO 18	
1.2. O CÓDIGO DE MENORES DE 1927 E A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR DO MENOR.....	23
1.3. O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	29
CAPÍTULO II - PROTEÇÃO INTEGRAL, ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA (LA) E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (PSC)	36
2.1. O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE LEI – 8.069/90 E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS.....	36
2.2. MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA (LA) E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (PSC)	40
CAPÍTULO III - SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE) E SUA INTERFACE COM O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) PARA A OFERTA DE MSE EM MEIO ABERTO	44
3.1. SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO – SINASE: UM INÍCIO PARA A ESTRUTURAÇÃO DE UM SISTEMA NACIONAL	44
3.2. INTERLOCUÇÃO ENTRE SUAS E SINASE NA OFERTA DE MSE-MA.....	48
3.3. O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL FRENTE A EXECUÇÃO DAS MSE-MA NO CENTRO DE REFERENCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS): UM OLHAR SOB A EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO	53
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	63

INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto de indagações produzidas no processo de estágio supervisionado no Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS) no município de Itaguaí – RJ, no período de 2017 a 2018. Estas indagações surgiram a partir do movimento interno do equipamento, aonde uma equipe exclusiva para atender a demanda de medida socioeducativa em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade) estava sendo criada e enquanto estagiária no Estágio II, tive o prazer de fazer parte dessa equipe. À época compunham a equipe 1 (um) assistente social, 1 (um) psicólogo, 1 (uma) pedagoga, 1 (um) estagiário de psicologia e 1 (uma) estagiária em serviço social.

Logo no início do estágio supervisionado, a preocupação foi com a análise e sistematização dos dados. Havia muitos adolescentes cadastrados, muitos casos em pastas, porém muitos desses casos se encontravam em abandono do cumprimento da medida, falecimento do adolescente e em sua maioria, os casos de retorno à medida de privação de liberdade. Em suma, os dados nunca foram sistematizados ou socializados. Outro ponto que impulsionou a minha vontade de estudar o tema, estava relacionado com a contradição entre o que estava preconizado nas normativas e o que se apresentava na realidade. Muitos foram os desafios observados, não só o que diz respeito as medidas socioeducativas ofertadas no CREAS, mas o equipamento e equipe técnica como um todo. A falta de uma equipe nos moldes na Norma Operacional Básica – Recursos Humanos¹ (NOB-RH), inviabilizava a qualidade do serviço prestado pelo CREAS, além do fato que o momento político não deixava uma brecha para um possível tensionamento. Esse momento político mencionado, era marcado por movimentos dos profissionais por melhores condições de trabalho. Cabe ressaltar que em sua maioria, os profissionais tinham um vínculo temporário com a Prefeitura do município de Itaguaí e os técnicos concursados estavam em greve por condições melhores de trabalho, portanto estavam operando apenas em 50% de sua carga horária. Para além disso, a execução do trabalho da medida socioeducativa se limitava ao preenchimento do Plano Individual de Atendimento (PIA) e o comparecimento do adolescente a unidade. Muitos adolescentes

¹ Para um município Porte I, que é o caso do Município de Itaguaí – RJ, seria necessário para compor a equipe técnica do CREAS, considerando o atendimento para 50 famílias/indivíduos: 1 coordenador, 1 assistente social, 1 (um) psicólogo, 1 (um) advogado, 2 (dois) profissionais de nível médio, 1 (um) auxiliar administrativo. Conferir “Quadro 5 – Equipe técnica do CREAS” neste trabalho.

compareciam ao primeiro atendimento e depois não compareciam aos demais e em alguns casos os adolescentes compareciam mensalmente. A articulação com a Política de Educação e com a Política de Saúde era a mais assegurada, possuíam um vínculo muito forte com a Assistência Social. Porém, para a oferta da medida de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), o Município de Itaguaí não oferecia nenhuma opção, e os órgãos que poderiam fazer parcerias para a oferta da PSC tinham preconceito em aceitar um adolescente que estava cumprindo medida socioeducativa.

Aqui se faz pertinente ressaltar a importância do Estágio Supervisionado em Serviço Social para a formação do/a assistente social, inclusive no campo de produção de conteúdos relevantes ao Serviço Social. O estágio supervisionado em Serviço Social está preconizado no projeto político-pedagógico do curso de Serviço Social e configura-se como uma atividade curricular obrigatória. Uma vez que é instituído pelas Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social bem como na Resolução de nº. 533 de 2008 do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) que trata, especificamente, da supervisão. De acordo com o parágrafo 1º do artigo 4º da Resolução de nº. 533/2008 do CFESS, a supervisão é compreendida como a

conjugação entre a atividade de aprendizado desenvolvida pelo aluno/a no campo de estágio, sob o acompanhamento direto do supervisor de campo e a orientação e avaliação a serem efetivadas pelo/a supervisor vinculado a instituição de ensino (Resolução nº. 533/2008).

O estágio supervisionado em Serviço Social se configura então enquanto um momento de aproximação com o fazer profissional. É nesse momento em que o discente irá articular as dimensões teórico-metodológica, ético-político e técnico-operativa, adquirindo um olhar mais crítico sobre os fenômenos, problematizando e identificando as demandas que se apresentam na realidade. É nesse espaço em que ocorre o movimento de fazer a correlação entre o que foi aprendido na academia e o que a realidade nos apresenta. É extremamente necessário o estágio para que o aluno desenvolva as competências, saberes e habilidades. (BABIU; FACHINI, 2017).

Consideramos a apreensão desse tema importante, pois nos permite repensar a relação entre socioeducação, assistência social e poder judiciário para uma qualidade do serviço prestado das medidas socioeducativas em meio aberto. Pressupomos, que pela oferta desse serviço em um equipamento da assistência social sendo um espaço ocupacional para o Serviço Social, pensamos ser relevante o aprofundamento do debate bem como a ampliação das produções acerca do tema.

A priori, para este trabalho, uma pesquisa qualitativa foi pensada, porém mediante a impossibilidade, optamos por uma pesquisa bibliográfica. Portanto, o estudo terá como primícias uma análise qualitativa bibliográfica da temática, para o aprofundamento teórico e crítico bem como as observações apreendidas no estágio supervisionado em Serviço Social. Para a realização da pesquisa bibliográfica, utilizaremos alguns estudos e pesquisas sobre a temática nos últimos vinte anos, através de teses, dissertações, livros e artigos publicados.

O trabalho está dividido em três capítulos, afim de apreender a dinâmica da execução das medidas socioeducativas em meio aberto no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como os limites e possibilidades de atuação do/a assistente social visando uma qualidade do serviço prestado. De modo geral pretende-se mostrar o histórico das políticas de atendimento a crianças e adolescentes, tendo seu marco institucional com a Constituição Federal de 1988. Nessa perspectiva, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990) traz em si uma mudança para os adolescentes autores do ato infracional, que antes, eram pautadas sob ações corretivas e punitivas. A partir do ECA, as ações tomam um cunho que visam a perspectiva de garantia de direitos, com a chamada Proteção Integral que reconhece a criança e o adolescente enquanto sujeito em condições peculiares de desenvolvimento. Com a perspectiva de Proteção Integral começa a ser traçado um novo panorama para o campo das medidas socioeducativas em meio aberto. Nessa perspectiva, o trabalho direciona seus olhares para a execução da medida socioeducativa em meio aberto no CREAS, aonde analisaremos a interlocução entre Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo pós Política Nacional de Assistência Social, aonde a mesma, incorpora a oferta da medida socioeducativa em meio aberto em um equipamento de média complexidade da Assistência Social. Finalizando com um olhar sob a experiência de estágio do fazer profissional do Serviço Social no CREAS, questão que mobilizou a aprofundar o conhecimento sobre esta temática.

A temática da socioeducação, em especial em sua relação com a política de assistência social, tornou objeto de pesquisa de maior interesse por conta da complexidade que sempre nos aponta no cotidiano social para diversas direções. Pretende-se com esse estudo, com o olhar do Serviço Social, fomentar a discussão da temática relevante.

CAPÍTULO I - DO MENOR À CONDIÇÃO PECULIAR DE DESENVOLVIMENTO: BREVE PANORAMA HISTÓRICO SOBRE AS DIVERSAS NORMATIVAS DE ATENTIMENTO INFANTO-JUVENIL

Para analisarmos o processo dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, ofertado pelo equipamento de média complexidade da Política de Assistência Social, no Centro de Referência Especializada de Assistência Social – CREAS é preciso um conhecimento prévio da trajetória sobre o processo histórico da criança e adolescente no Brasil, que é historicamente marcado por um processo violento de escravidão e profundas desigualdades sociais. Este momento histórico, que envolve a infância e a adolescência, carente, abandonada a sorte de caridades e preceitos religiosos, criminalizada até que se começa a pensar formas de proteção social à infância e adolescência, para então vivenciarmos na atualidade, o reconhecimento das crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento.

Pensar as concepções de infância e adolescência no quesito dos direitos inerentes a todo ser humano nos tempos atuais, perpassa um longo e pedregoso caminho. Caminho este que em sua grande parte foi marcado por um rastro de invisibilidade, mortalidade infantil, exploração pelo viés do trabalho infanto-juvenil, segregação, violências que muito está atrelado a condição da criança e adolescente enquanto partícipe do mundo adulto. A criança e o adolescente enquanto sujeito de direito nos marcos legais, foi marcado em sua história por muitas normativas, declarações, resoluções, tratados, convenções, congressos e cenas de debates em que se iniciou um processo para pensar a criança e o adolescente não mais atrelado ao mundo adulto e sim um sujeito que demanda proteção, como abordaremos a seguir.

1.1. O DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE AO LONGO DO TEMPO

A história da criança e adolescente no Brasil, teve seus primeiros reflexos no período colonial, com a chegada das crianças nas embarcações portuguesas na função de pagens e grumetes² nos navios portugueses. A época, as crianças eram vistas como trabalhadores nessas embarcações e eram consideradas “um pouco mais do que animais” (ANDRADE, 2018). Eram submetidos a tarefas exaustivas, insalubres e perigosas, a taxa

² Para aprofundar a temática, o livro “História das crianças no Brasil” de Mary Del Priore (ORG), 2010.

de mortalidade por criança caída ao mar era expressiva. Eram recrutados pela marinha portuguesa, em sua maioria, meninos para desempenharem um cargo dentro das embarcações, pois a época, não havia nenhuma regulamentação de proteção à infância.

Cabe salientar que, dentro de uma embarcação respeitava-se uma hierarquia, e segundo Ramos (2010), as crianças eram divididas em grumetes e pagens. Os grumetes eram alistados na marinha portuguesa pelos familiares pois eles receberiam o soldo, e a família considerava uma alternativa para mudar a situação financeira. Também eram considerados grumetes aquelas crianças judias que eram raptadas de suas famílias.

A posição mais baixa do navio eram os grumetes, possuíam uma expectativa de vida de 14 anos, desempenhavam funções que normalmente seriam desempenhadas por um adulto e por vezes passavam fome. Os pajens, possuíam um cotidiano menos árduo, eram filhos de nobres que estavam ali para uma chance de desempenhar um cargo na marinha e suas funções consistiam em servir os oficiais e arrumar as camas. No entanto, o cotidiano dessas embarcações era marcado por exploração dos corpos e violências sexuais; para ambos as viagens eram exaustivas e muitos morriam ao longo do trajeto.

Sendo assim, quando essa tripulação desembarcou no Brasil, houve uma comparação entre as crianças dos navios e as crianças indígenas/nativas. A partir desse momento, o processo de compreensão da infância, foi influenciado pelo processo colonizador, “assim, o Brasil como colônia de Portugal foi marcado pelo colonialismo e mercantilismo que por três séculos determinaram a orientação da economia e a formação da sociedade” (GOUVEIA, 201, p.20).

Como é sabido, o processo de colonização brasileira se deu por meio de exploração para fins de interesses externos. No tocante a infância, Portugal determinava uma “assistência a infância através de ações voltadas à evangelização dos nativos” (GOUVEIRA, 2016, p.20).

Nos primeiros anos de colonização brasileira, as crianças nativas viviam pela cidade ou estavam sob os cuidados da Igreja Católica (GOUVEIA, 2016). As crianças nativas eram consideradas sujeitos “sem alma” pelos colonizadores e foram afastados do convívio familiar, porém, ao não se adaptarem as normas propostas, voltavam para as ruas como uma forma de sobrevivência. Se iniciava, o atendimento aos “menos favorecidos”, uma função desempenhada especificamente pela Igreja Católica. Na época

não havia nenhuma legislação ou proteção pautada em lei, pois não era o interesse da Coroa Portuguesa, e a questão era baseada nos costumes religiosos, que inclusive influenciaram a criação dos colégios no Brasil.

No período da escravidão, na primeira metade do século XVI, os portugueses traficavam os negros da África para utilizar como mão-de-obra escrava nos engenhos no Brasil, estes eram comercializados pelos portugueses e vendidos como mercadoria aos senhores de engenho (GOUVEIA, 2016). No entanto, no que se refere as crianças, não era de interesse financeiro dos senhores de engenho, pois as mesmas não produziam o lucro imediato. Além do mais, os filhos de escravos morriam com muita facilidade devida as condições precárias e a retirada dos filhos das mães, pois as mães serviam como amas-de-leite na grande casa. (RIZZINI e PILOTTI, 2009 apud GOUVEIA, 2016). Estas crianças eram proibidas de frequentar as escolas organizadas pelos jesuítas, alegando que a escolarização não cabia as crianças negras, a educação era apenas destinada para as crianças filhos dos senhores de engenho e a catequização aos indígenas/nativos. As crianças negras eram apenas admitidas nas escolas para fins de trabalho, desta forma:

a presença de negros nos estabelecimentos de ensino era admitida para o trabalho. A “Companhia de Jesus” não só abençoou a escravidão, como também manteve escravos. Enquanto os jesuítas buscavam a salvação das almas através do lume do conhecimento das leis de Deus e da propagação da fé, os tidos por desalmados – os negros – serviam para o sustento de tal empreendimento (Valentim, 1990, p. 35 apud Gouveia, 2016).

Em meio ao desmazelo com as crianças negras, o alto índice de mortalidade infantil negra na época, era expressivo e aqueles que conseguiam sobreviver,

mesmo depois da Lei do Ventre Livre³ a criança escrava continuou nas mãos dos senhores, que tinham a opção de mantê-la até os 14 anos, podendo, então, ressarcir-se dos seus gastos com ela, seja mediante o seu trabalho gratuito até os 21 anos, seja entregando-a ao Estado, mediante indenização (Rizzini e Pilotti (2009, p. 18) apud Gouveia (2016).

³ A Lei do Ventre Livre foi uma lei abolicionista, promulgada em 28 de setembro de 1871 (assinada pela Princesa Isabel). Esta lei considerava livre todos os filhos de mulher escravas nascidos a partir da data da lei. Contudo, seus pais continuariam escravos (a abolição total da escravidão só ocorreu em 1888 com a Lei Áurea). A lei do Ventre Livre estabelecia duas possibilidades para as crianças que nasciam livres. Poderiam ficar aos cuidados dos senhores até os 21 anos de idade ou entregues ao governo. O primeiro caso foi o mais comum e beneficiaria os senhores que poderiam usar a mão-de-obra destes “livres” até os 21 anos de idade. (GOUVEIA, 2016)

Essa condição colonial de subordinação aos países desenvolvidos a fim de atender as demandas externas ao invés das demandas internas, fez gerar uma estrutura social totalmente desigual, no qual atingia preferencialmente a população mais vulnerável como os escravos, índios, negros, mulatos, mestiços, brancos pobres e nesse meio as crianças que eram abandonadas, denominadas agora de “expostos”. Essa condição de desigualdade, como nos diz Gouveia (2016), gerou uma situação de pobreza, que levou ao abandono de crianças na porta das igrejas e nas casas de famílias. Criou-se então, uma frequência ao abandono infantil, seja ela, vista como uma “questão moral”, no qual nasciam filhos fora do casamento ou por questões de pobreza. As autoridades propuseram duas medidas: mendicância (esmolas) e o recolhimento das crianças.

Essa sucessão de medidas, fizeram com que a chamada Roda dos Expostos, viesse à tona, e mais uma vez o cuidado com a criança, agora abandonada, ficasse sob a responsabilidade das chamadas Casas de Misericórdias no Brasil. O modelo foi exportado da Europa medieval, aonde o sistema da roda dos expostos consistia em um cilindro giratório fixado na parede permitindo a entrega da criança ao estabelecimento garantindo o anonimato. As crianças que eram entregues as rodas, eram alimentadas por amas-de-leite e recebiam a assistência até os sete anos, após isso, ficavam a mercê do Juiz que decidia sobre o destino das crianças, que por vezes, voltavam as ruas e retornavam as Casas de Expostos. As Santas Casas, ao longo do tempo acompanharam algumas mudanças da sociedade, e o foco passou a ser o cuidado aos enfermos, devido ao um cenário que propiciou o aumento das doenças e o surgimento das epidemias no séc. XIX, que resultou no aumento dos mendigos, órfãos, doentes (GOUVEIA, 2016). A Roda dos Expostos foi extinta por conta dos inúmeros casos de mortes de bebês, e com o surgimento do primeiro Código de Menores, no período de 1830. Formalmente fora extinta somente em 1927.

No Brasil Império, a Constituição do Império do Brasil (Constituição Imperial), não faz nenhuma referência a nenhum tipo de garantia infanto-juvenil. Já no Código Criminal Imperial do Brasil de 1830, denominou as crianças como “menores”,⁴ lembrando que os

⁴ O destaque entre aspas, é uma tentativa de reproduzir o conceito original das legislações específicas, entendendo que o termo “menor” desde da promulgação do ECA é considerado inapropriado para designar crianças e adolescentes, por ter um sentido pejorativo. Segundo o Glossário da ANDI “ este termo reproduz e endossa de forma subjetiva discriminações, pois tem sentido arraigadas e uma postura de exclusão social que remete ao extinto Código de Menores”.

menores eram crianças escravas, pobres, ou seja, marginalizadas. A lógica era, quanto mais pobre, mais “delinquente”, sendo assim, passíveis a receber um tratamento de controle do Estado, através de ações de cunho policialesco, sendo recolhidos, presos (inclusive com adultos), expostos a todos os tipos de violências, abusos e utilizados sob a lógica do trabalho (PAGANINI, 2011 apud ANDRADE, 2018). O Código Penal, classificou os “menores infratores” da seguinte forma:

os menores de 14 anos eram considerados inimputáveis e os entre 14 e 18 anos eram tidos como criminosos, vistos como marginais e eram igualados aos adultos por meio da teoria do discernimento (GOUVEIA, 2016, p.22).

Sendo assim, como aponta Passone e Perez (2010), a legislação no período imperial

gravitou em torno do recolhimento de crianças órfãs e abandonadas por meio de medidas assistenciais privadas e de cunho religioso e, no início da república, estabeleceram-se, gradativamente, as bases para a organização da assistência à infância. Surge, então, o primeiro Código Penal da República, em 1890, marcando o início de um debate entre os defensores da educação em detrimento do predomínio da punição (p. 654).

No Código Penal Republicano do Brasil, os “menores” de 9 anos eram inimputáveis, bem como os menores entre 9 a 14 anos que agissem sem discernimento. Neste período, eram internados em reformatórios correcionais quando apreendidos (GOUVEIA, 2016). Esse mesmo Código surge, afim de reprimir a infância pobre brasileira bem como um novo aparato jurídico, taxando o menor enquanto um objeto normativo. Nessa época surge a criminalização de atitudes ditas como “vadiagem”, à exemplo a capoeira, tornando a legislação penal uma forma de controle das classes sociais por meio do Estado (CUSTODIO, 2009 Apud ANDRADE, 2018).

O 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância em 1920, contribuiu para a criação de uma agenda sistematizada sobre a proteção social, que passou a ser debatida pela sociedade uma regulamentação da assistência e proteção aos “menores” e “delinquentes”, culminando na promulgação do Código de Menores em 1927 (PASSONE E PEREZ, 2010).

No entanto, em 1923, o decreto de nº 16.272 instituiu as primeiras normas de Assistência Social em prol da proteção dos “delinquentes” e abandonados. Assim surgiram os reformatórios para adolescentes autores de ato infracional, que

foi consolidado um modelo de classificação e intervenção sobre o menor, herdado da ação policial, que através das delegacias, identificava, encaminhava, transferia e desligava das instituições aqueles designados como menores. Os Juizados vieram a estruturar, ampliar e aprimorar o modelo, construindo e reformando estabelecimentos de internação, criando escolas especiais para menores (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.30 Apud GOUVEIA 2016).

A partir desse momento, a história do direito infanto-juvenil brasileiro é marcada por duas fases. A primeira, diz a respeito da Doutrina da Situação Irregular, normatizada pelo Código de Menores e a segunda fase, foi marcada pela Doutrina de Proteção Integral, normatizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), nos quais discutiremos nos tópicos a seguir.

1.2. O CÓDIGO DE MENORES DE 1927 E A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR DO MENOR

As ações de cunho institucional das crianças à época, eram expressas pelos orfanatos, educandários e uma imposição encoberta como discurso de “proteção”. Ainda não existia políticas sociais voltadas exclusivamente as crianças e adolescentes, porém com as reformulações das perspectivas do Estado e do aparato judicial, pensar a criança e o adolescente, era pensar sob uma égide de caridade e assistencialismo, ofertada principalmente pela Igreja, focalizada apenas nas crianças “delinquentes” e “abandonadas”. Eram medidas que tinham suas variações de segregação, que reconheciam a criança enquanto objeto de compaixão, mas não como uma detentora de direitos (MELIM, 2012).

Essas ações assistencialistas se perpetuaram até que se iniciou o movimento para se pensar as legislações para as crianças e adolescentes. Com o surgimento do Primeiro Juizado de Menores no Brasil em 1923 e do Código de Menores de 1927⁵, conhecido como o Código Melo Mattos (nome do 1º Juiz de Menores), ganhava ênfase a figura do Juiz de Menores. Este tinha como atribuições, segundo Melim (2012, p. 170) “julgar, administrar e buscar soluções socioassistenciais” e ainda segundo Melim (2012, p. 170), aparece a figura do Comissário de Menores, “que era uma espécie de polícia para os

⁵ O primeiro Código de Menores de 1927, o chamado Código Melo Mattos, promulgado na forma de Decreto (Decreto nº 17.943- A, de 12 de outubro de 1927).

adolescentes; eles procuravam os infratores para solucionar ou prevenir infrações cometidas e retirá-los do convívio familiar”.

O Código de Menores, ainda continuou sem diferenciar o “menor abandonado” do “menor delinquente”. A idade de imputabilidade penal passa a ser de 14 anos de idade e ainda perpetuam práticas de controle social com medidas institucionais. A Doutrina por trás desse Código era a Doutrina do Direito do Menor, ou mais conhecida como salvacionista, pois a elite à época, considerava necessário “salvar” as crianças do ócio e do vício. Podemos dizer que, com a promulgação do Código de Menores, as crianças abandonadas, ainda eram submetidas a ações assistenciais oriundas da Igreja, enquanto os delinquentes, passaram a ser “menores”, sob as ações de responsabilidade do Estado (DAMINELLI, 2017).

O Código de Menores de 1979, trouxe consigo a perspectiva da Doutrina da Situação Irregular aos que fugiam do modelo considerado normal de sociedade, baseado em uma ideologia higienista, que propunha medidas de punição aos chamados “menores”, e com isso a criminalização da situação de pobreza⁶.

Porém entre um Código e outro, cabe salientar que na Era Vargas, consolida-se uma fase de maior intervenção do Estado no que diz respeito à infância. O Estado novo sob o comando de Getúlio Vargas, representa a passagem de um Brasil agrário para um Brasil urbano-industrial. Como diz Passone e Perez (2010),

o caráter fortemente autoritário e nacionalista do Estado é implementado pela Lei de Segurança Nacional (1935), reprimindo a ascensão de movimentos políticos, [...] e, centralizando no governo federal praticamente todo o poder decisório administrativo (p.656).

Os movimentos tinham suas organizações limitadas e como diz Passone e Perez (2010, p. 656) “marcadas pela incipiência dos direitos políticos e civis, em flagrante paradoxo com o reconhecimento dos primeiros direitos sociais por parte do Estado”. Ainda segundo Passone e Perez (2010) Apud Rizzini (1995, p. 136), para a Constituição

⁶ A MSE-MA bem como toda a história da política de atendimento, perpassa sob a questão social. Essa pode ser entendida como “as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão” (IAMAMOTO E CARVALHO, 2014, p. 84)

de 1937, “a infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado”; cabe a ele assegurar-lhes medidas “destinadas ao desenvolvimento de suas faculdades”. Sendo assim, o Estado oferece um aparato mínimo, e as famílias teriam que recorrer a esse mesmo Estado para a educação e subsistência de suas crianças e adolescentes.

Com interesses meramente inclinados ao trabalho e ações autoritárias e populistas, segundo Brito e Silva (2016) em 1932, foi regulamentada a jornada de trabalho de menores, e em 1942, criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e em 1946 o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), ambos destinados inicialmente a qualificação dos menores pobres. Com a consolidação das Leis Trabalhistas em 1943, houve a revisão do Código de Menores de 1927, e foram adaptadas novas leis, concretizando-se no Decreto-Lei nº 6.026 de 24 de novembro de 1943 que estabelece em 18 anos a idade da imputabilidade conforme o Código Penal vigente (BRITO e SILVA, 2016).

A Era Vargas, foi um período de criação de muitas instituições, dentre essas instituições, destacam-se a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (1938), o Departamento Nacional da Criança (1940), o Serviço Nacional de Assistência a Menores (SAM) em 1941 e a Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942. Além disso, foi fundado em 1935 o Departamento de Assistência Social e o Serviço Social de Menores foi reorganizado em 1938 (BRITO e SILVA, 2016).

O destaque fica no Serviço Nacional e Assistência a Menores (SAM)⁷, órgão subordinado ao Ministério da Justiça, que utilizou da institucionalização a nível nacional, através de métodos disciplinadores para a tentativa de “recuperação dos menores criminosos”, com a perspectiva de confinar os menores, considerados como um problema social. Como aponta Passone e Perez (2010, p. 656) “O internamento dos menores como principal tática de contenção e atendimento à criança ou adolescente destituídos de *status* social”. O SAM por 23 anos, correspondeu às expectativas, porém por inúmeras questões, foi criticado por ser um sistema ineficaz, perverso, por sua superlotação e condições desumanas, que chegaram até ser denunciadas. Segundo Rizzini e Rizzini (2004), pensava-se que o

⁷ Através do Decreto de nº. 3799/4 que atribuía ao Estado poder para atuar junto aos “menores”, reiteradamente qualificados como “desvalidos” e “delinquentes” (PASSONE e PEREZ, 2010).

o SAM acaba por ser transformado em uma instituição para prisão de *menores transviados* e em uma *escola do crime*. A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado (RIZZINI e RIZZINI, 2004, p.34. grifos das autoras).

Sendo assim, chegava ao fim o SAM, e começava a se pensar em um outro órgão que pudesse dar conta de sua substituição.

Nesse período, as práticas de atendimento a infância, eram com ações assistencialistas, repreensivas e higienistas combinadas com um caráter mais participativo e comunitário, por conta da perspectiva desenvolvimentista⁸ das agências mundiais, e com base em alguns setores da igreja católica (PASSONE e PEREZ, 2010).

No cenário mundial, começam as manifestações de estudiosos, acerca dos direitos das crianças e adolescentes, cabe destaque para a Declaração Universal de Direitos da Criança⁹, em 1959, aonde foi um marco de valorização e consideração da infância, de modo internacional, tornando as mesmas como sujeito de direito pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Entre o marco histórico da Declaração Universal dos Direitos da Criança e a realidade brasileira, um longo momento de silêncio, levou-se a repensar o SAM e o próprio Código de Menores que estava em vigência. Começa a cisão entre quem pensa a criança enquanto objeto e quem à pensasse enquanto sujeito de direito (PASSONE e PEREZ, 2010).

Com o Golpe Militar de 1964, por meio da Doutrina de Segurança Nacional, foi promulgada a Política Nacional do Bem-Estar do Menor – PNBEM (Lei 4513/64), que instituiu a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), que incorporou as atividades

⁸ Na proposta clássica de desenvolvimentismo “[...] há centralidade clara na dimensão econômica. As políticas sociais são concebidas como instrumentos, sob o controle do Estado, para viabilizar as ações necessárias à implantação da proposta definida pelas forças hegemônicas que controlam o capital e o poder político. Predomina um viés legalista, de controle dos conflitos e de cooptação dos sujeitos e movimentos, marcado por ações seletivas e fragmentadas, com fortes traços corporativos e clientelistas, não orientada para a consolidação de direitos” (ROTTA E REIS, 2017)

⁹ Destacam-se entre os princípios e direitos prescritos pela declaração: “o direito à igualdade, sem distinção de raça religião ou nacionalidade; o direito à especial proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social; o direito à alimentação, moradia e assistência médica adequadas para a criança e a mãe; o direito à educação gratuita e ao lazer infantil; o direito a ser protegido contra o abandono e a exploração no trabalho, entre outros. Instituiu-se, desta forma, como movimento social internacional, a infância como espaço social privilegiado de direitos e a criança foi considerada como pessoa em desenvolvimento, portadora de necessidades especiais e passíveis inclusive de proteção legal” (PASSONE e PEREZ, 2010, p. 661).

antes exercidas pelo SAM. A FUNABEM surge com um intuito de solucionar a problemática do menor, mudando a ideia de ameaça social, porém mantendo a ideia de cárcere e tutela estatal.

O Brasil em 1968 firma a indicação da Declaração Universal dos Direitos da Criança, afim de acompanhar os novos paradigmas circunscritos no âmbito mundial, “a referida legislação não expressaria necessariamente avanços no conteúdo de direitos destinados a crianças e adolescentes pobres, [...] se reafirmara a face autoritária e tutelar, expressão da política de Estado vigente no período” (CELESTINO, 2015. p.103).

Na prática, o novo Código de Menores, pouco se alterava do Código da primeira República. Código de Menores de 1979, irá dispor sobre a assistência, proteção e vigilância ao “menor”, de modo mais explícito, agora não mais caracterizado pela dicotomia abandonado-delinquente. Cabe ressaltar que o Código de Menores de 1979 conservara toda a herança menorista impressa pelo Código de Menores de 1927. Celestino (2015, p.92) diz que “é importante frisar que intenções de reformulações legislativas do Código de Menores, antecederam a versão promulgada em 1979, mas se puseram no campo da intenção”. Ainda Segundo Celestino (2015):

ainda que a diferenciação em termos de atendimento permanecesse, os ditos menores pobres que se encontravam “sub judice” do Código de 1979, foram generalizados e enquadrados na expressão “em situação irregular” a qual englobava os “menores” (p.87).

A Doutrina da Situação Irregular do Menor, incorporada a esse novo Código de Menores, que compreende os “menores”:

I-privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:
 a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;
 b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;
 II – vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
 III – em perigo moral, devido a:
 a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;
 b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;
 IV – privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
 V – Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;
 VI – autor de infração penal (BRASIL, DECRETO nº 6.697/1979 apud Celestino (2015).

Cabe um destaque para o Código de Menores de 1979, segundo Celestino (2015, p.92) “destacará em seu Título V, Das Medidas Aplicáveis ao Menor, em sua Seção II, a Liberdade Assistida, já destacada como ‘Liberdade Viglada’ já destacada no Código de 1927”. Apenas no Código de 1979, de fato se institui o regime de semiliberdade, relacionado na Seção III, que indicaria a Colocação em Casas de Semiliberdade, que seria como uma forma de transição do “menor” para o meio aberto (CELESTINO, 2015).

Neste sentido, fica claro que o foco das ações do Estado Brasileiro à época, eram para aqueles diagnosticados com desvio de conduta e autores de infração penal, reconhecidamente pobres e percebidos em situação irregular. Esse Brasil que no campo político-social, “se consolidava mediante profunda transformação na estrutura institucional e financeira das políticas social, devida à aceleração dos processos industrialização” (PASSONE e PEREZ, 2010, p.662), vale ressaltar.

Esse novo Código, propunha que “os menores são sujeitos de direito quando se encontrarem em estado de patologia social, definida legalmente [...], fazendo-se da vítima um réu e tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial” (FALEIROS, 1995, p. 81 apud PASSONE e PEREZ, 2010). Ou seja, a institucionalização ainda continua sendo a “solução” no momento para as crianças, inclusive as que cometeram o ato infracional. Caberia então ao Juiz de Menores intervir quando houvesse uma irregularidade, que poderia ser desde da privação de condições essenciais a vida, ou omissão dos pais até a autoria de infração penal (RIZZINI e RIZZINI, 2004). Nessa perspectiva podemos dizer que o

conteúdo aparentemente inovador contido na reformulação de 1979, em verdade expressava a renovação do conservadorismo histórico, presente tanto na proposição das normativas, quanto nas ações e instituições destinadas a crianças e adolescentes pobres no Brasil, ficando explícito o conteúdo autoritário e punitivo incorporado, propiciado pelo contexto político-social vivenciado à época (CELESTINO, 2015.p.92).

As notórias mudanças no período de 1974 a 1980, com o desmanche da ordem autoritária, caracterizado, como diz Passone e Perez (2010):

pela ampliação do espaço político-organizacional relacionado às decisões governamentais no campo social, pelo redirecionamento das políticas sociais, com prioridade ao atendimento de segmentos de baixa renda e pela expansão das estruturas estatais (p.663).

Sendo assim, a partir de 1980, o sistema social brasileiro refletia uma crise econômica mundial, bem como um aumento em diversos setores da sociedade em favor da democracia e liberdade (PASSONE E PEREZ, 2010). Esses fatores refletiram no fim do período ditatorial militar no Brasil e os anos que se sucederam foram acompanhados por denúncias e injustiças cometidas no atendimento infanto-juvenil no país, desvelando como aponta Rizzini (1995) Apud Passone e Perez (2010, p. 663) “a distância existente entre crianças e menores no Brasil, mostrando que as crianças pobres não tinham sequer direito à infância. Estariam elas em situação irregular”.

Com a abertura política, o fim do período ditatorial no Brasil, bem como o fim da censura, começa a se pensar uma nova proposta para as crianças e adolescentes, é o início do processo da construção da criança adolescente enquanto sujeitos de direitos. Não mais sob o olhar punitivo, criminalizador que a Doutrina da Situação Irregular do Menor preconizava, mas afim de romper com essas práticas e trazer um caráter mais protetivo, o Estatuto da Criança e do Adolescente emerge nesse cenário.

1.3.O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A partir da década de 1980, com a abertura política e democrática, e especificamente com a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988, a temática acerca das transformações legais voltada à criança e o adolescente virou assunto de direito. Essa década foi marcada por ações e movimentos sociais sobre a criança e o adolescente. Após as repressões vivencias no período ditatorial brasileiro, a sociedade buscava liberdade e se manifestava através de lutas pelos seus interesses, o que

levou à redemocratização da sociedade e do Estado brasileiro: reconquistaram-se os direitos de expressão individual e coletiva, de organização popular e partidária, de greve, de voto, culminando nas mobilizações sociais de 1984/1985 que reivindicavam as eleições diretas para presidente da república (PASSONE e PEREZ, 2010,p. 663).

Esse processo de redemocratização do Estado, como apontam Passone e Perez (2010, p. 665), “foi caracterizado pela reforma administrativa do Estado, que envolveu a municipalização e descentralização das políticas públicas”, este muito relevante à temática das medidas socioeducativas em meio aberto, pelo princípio da

municipalização que desenvolveremos nos próximos itens, porém não somente, pois esse período foi marcado pela aglutinação e movimentos sociais voltados a concretização pelos direitos da criança e do adolescente.

É preciso situar que a problemática do neoliberalismo, surgiu como doutrina filosófica-econômica no pós II Guerra Mundial, com Hayek, que mantinha uma defesa na liberdade econômica de mercado. Para Bobbio (2000) o neoliberalismo é:

[...] uma doutrina econômica consequente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário; ou, em outros termos, uma defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário. Ninguém melhor do que um dos notáveis inspiradores do atual movimento em favor do desmantelamento do Estado de serviços, o economista austríaco Friedrich von Hayek, insistiu sobre a indissolubilidade de liberdade econômica e de liberdade sem quaisquer outros, reafirmando assim a necessidade de distinguir claramente o liberalismo, que tem seu ponto de partida numa teoria econômica, da democracia, que é uma teoria política, e atribuindo à liberdade individual um intrínseco e à democracia unicamente um valor instrumental (p.87-88).

Para Sader (1995) apud Oliveira (2011), o neoliberalismo é como uma estratégia de dominação da classe burguesa que desemboca em relações econômicas, sociais e ideológicas. O Brasil, enquanto economia capitalista, teve seu desenvolvimento de modo tardio e sem sincronia com o capitalismo mundial. A economia brasileira, no final dos anos 1920, com o modelo oligárquico, já vinha dando sinais de esgotamento e era preciso um novo sistema, assim começa a surgir uma pequena burguesia industrial atrelada a própria burguesia agrária (PASTOR e BREVILHERI, 2009).

A partir de 1930, o Estado passou a intervir de forma mais direta na economia e aproveitando a crise de 1929, “o Estado assumiu a função de não apenas garantidor da ordem capitalista, como também empreendedor, participando ativa e diretamente de produção e acumulação” (PASTOR e BREVILHERI, 2009, p.146). Durante o Governo Vargas, foram implementadas bases para o desenvolvimento, com um discurso nacionalista, o Estado Nacional no Brasil, possui um papel fundamental na intervenção capitalista bem como no controle da sociedade. Não houve, nesse período, nenhuma ação que buscasse contemplar a essência da política social, pois as ações eram tomadas de forma emergencial para atender questões do interesse do capital. (PASTOR e

BREVILHERI, 2009). Nos anos que se sucederam, houveram períodos com muitas discussões sobre a saúde no âmbito nacional, na Previdência Social houve um avanço, porém sem muitas ações práticas, “houve uma valorização da política econômica em detrimento da política social” (PASTOR e BREVILHERI, 2009, p.147).

O Golpe Militar de 1964, tinha um projeto de expansão econômica e de internacionalização da economia brasileira, e por meio de articulações com grupos dominantes, promoveu uma modernização econômica (PASTOR e BREVILHERI, 2009). O Golpe de 1964 foi uma solução encontrada para assegurar seu poder de dominação e neutralizar as forças populares. O Estado que vinha pós o Golpe Militar deu continuidade ao padrão de proposto pela burguesia e continuou com a exclusão política da classe trabalhadora. O regime político pós 1964 aliado ao capitalismo monopolista, possibilitou a rápida acumulação financeira e a produção de bens e consumo a benefício do capitalismo internacional. Entre 1967-1973, com todo esse acumulo já expresso, resulta na grave crise inflacionária e recessiva que se arrastou por todo os anos 80. (NOGUEIRA,1998 apud OLIVEIRA, 2011).

Na década de 1970, com a perversidade do período ditatorial, com políticas centralizadoras e autoritárias, bem como o cerceamento da participação popular, aliados a fatores de ordem estrutural e conjuntural no âmbito econômico, um clima de insatisfação foi gerado e o debate sobre a questão social tomou força. Os movimentos da sociedade civil começavam a se organizar sob fortes medidas de cunho autoritário, e se iniciou a luta pela democratização do país, que se estendeu até os anos de 1980. (PASTOR e BREVILHERI, 2009). A Constituição Federal de 1988, foi promulgada sob forte influência dessas lutas democráticas e populares, e representa um marco legal relevante para as políticas sociais, que irá ser tratado à frente.

Em 1994, o então presidente, surge com a proposta de estabilizar a economia nacional, priorizar o controle da inflação, a manutenção da estabilidade da moeda, necessidade de reformulação do Estado – vinculado ao neoliberalismo (COUTO, apud OLIVEIRA, 2011). Propunha a Reforma do Estado, com a criação do “Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado” em 1995, com um conjunto de esforços constitucionais para a consolidação da Reforma do Estado. Essa reforma, tinha preceitos neoliberais e propunha estratégias para retomar o desenvolvimento econômico bem como a transformação da administração pública brasileira para o modelo gerencial.

A partir de um “diagnóstico”, para a justificativa da Reforma do Estado, foi constatado que a Constituição Federal de 1988, foi um retrocesso, reduziu a capacidade

operacional do aparelho do Estado brasileiro, encarecimento do custeio da máquina pública, o crescimento dos gastos nas esferas estaduais e municipais, o formalismo e excesso de normas e a rigidez, eram itens preconizados nesse “diagnóstico”.

Para Behring (2003) apud Oliveira (2011) pressupõe que esse plano é uma forte destruição dos avanços antes conquistados. E a expressão “reforma do Estado”, só compõe um sentido ideológico, por isso a considera como contra-reforma do Estado. Foi um processo de privatização, expropriação dos direitos antes conquistados, planos constitucionais orientados pela ideologia neoliberal que representaram um ataque direto a Seguridade Social (Assistência Social, Saúde e Previdência Social), proclamado pela Constituição Federal de 1988. Foram implementados programas reformistas, com projetos neoliberais, privatizações dos bens públicos, redução do papel do Estado, depreciação do setor público, e superdimensionamento do mercado financeiro (OLIVEIRA, 2011), baseado no projeto societário neoliberal.

Portanto fica claro que a Constituição Federal de 1988 foi um grande avanço, mas foi atravessada pelos preceitos neoliberais e de contra-reforma do Estado brasileiro, limitando o avanço e concretização dos direitos sociais.

Na Constituição Federal de 1988, segundo Passone e Perez (2010), foram instituídas as seguintes ordenações legais com base nos direitos sociais:

o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº. 8.069/90), a Lei Orgânica da Saúde – LOS (Lei Federal nº.8.080/90); a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda (Lei Federal nº. 8.242/91); a Lei Orgânica da Assistência Social – Loas (Lei Federal nº. 8.742/93), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei Federal nº. 9.394/96); a Lei Orgânica de Segurança Alimentar – Losan (Lei Federal nº. 11.346/06), além da recente integração dos serviços sociais, por meio do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (p.663- 664).

Esse aparato legal criou condições de garantir as diretrizes de políticas sociais básicas com a aplicabilidade de atender as necessidades da população, como educação, alimentação, saúde, cultura, lazer, esporte e profissionalização.

A Constituição Federal de 1988 foi um marco, visto que obteve mudanças expressivas no que diz respeito a caridade, assistencialismo, benemerência, pois ressaltou tais práticas e se instalou no campo da garantia de direitos sociais para todos. Na Constituição de 1988, a perspectiva da proteção integral e a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, foram expressas no art. 227:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar a criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito a vida, a saúde, a alimentação, a educação, ao lazer, a profissionalização, a cultura, a dignidade, ao respeito, a liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Sob essa perspectiva política, foram inseridos valores de justiça social, ou seja, que procuravam valorizar o ser humano, e excluir valores da era ditatorial. Como podemos observar, a Constituição de 1988, não poderia deixar passar a temática infanto-juvenil. Mas para que isso acontecesse, foram reunidos esforços de movimentos sociais tanto no Brasil, quanto no exterior, da temática amplamente discutida pela United Nations Children's Fund (Fundo das Nações Unidas para a Infância) - UNICEF.¹⁰ Um outro movimento que contribuiu muito para o reconhecimento dos direitos infanto-juvenis na Constituição de 1988, foi o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (1985), que se propuseram a debater sobre as questões do “menor” abandonado nas ruas. Segundo Celestino (2015),

tal movimento expressou um conjunto de lutas em prol de crianças e adolescentes, na evidencição de suas questões de vida e a trajetória que culminara para o convívio nas ruas, articulando-se ainda, a inúmeros outros grupos de defesa de direitos de crianças e adolescentes no Brasil, que tiveram como ponto culminante, a constituição de um movimento de cariz popular, na Assembleia Nacional Constituinte (p.104).

A partir da Doutrina de Proteção Integral, considerando o Brasil como um dos países mais avançados na temática, se promulga a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que substituiu a repreensiva doutrina do Código de Menores de 1979 e instaurou novas referências no campo político, jurídico e social. Assim, como define em seus primeiros artigos, as crianças e adolescentes passam a ser reconhecidos enquanto sujeitos de direitos, intrínseco a um Sistema de Garantia de Direito e Proteção Integral. O direito da criança e do adolescente passa a ser de responsabilidade do Estado, família e sociedade civil, sendo este um sujeito em condição peculiar de desenvolvimento. É nesse espectro que

¹⁰ Destacam-se os seguintes documentos internacionais: a Declaração de Genebra de 1924; a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas em Paris, 1948; a Convenção Americana sobre os Direitos humanos, em 1969; Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras Mínimas de Beijing em 1985. (AMIM, 2010 p.49 APUD ANDRADE, 2018)

as medidas socioeducativas irão ser abordadas com uma nova concepção infanto-juvenil. O ECA expressa, segundo Passone e Perez (2010), o norte para a política de atendimento que será distribuída em quatro linhas de ações:

a. as políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia, etc. (art. 87, item I); **b.** as políticas e programas de assistência social (art. 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles de que delas necessitem; **c.** as políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão (art. 87, item III); os serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (art. 87, IV); **d.** as políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (art. 87, item V) (p.666).

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente¹¹, pressupõe a intersetorialidade como tema principal. Essa rede, que reúne, órgãos, instituições, representações de diversos âmbitos, deve ser articulada afim de garantir os direitos, assim assegurados pelo Estatuto. Assim com o Sistema de Garantia de Direitos podemos alcançar a Proteção Integral da Criança e do Adolescente. Portanto, o ECA, organiza as ações do SGD, de forma integrada com vários órgãos, para isso o distribui em três eixos organizativos: promoção, controle e defesa. Segue o quadro 1, afim de ilustrar os órgãos que compõem cada eixo:

Quadro 1: Sistema de Garantia de Direitos - SGD

SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS - SGD	
EIXO DE PROMOÇÃO OU ATENDIMENTO	<ul style="list-style-type: none"> • Assistência Social • Saúde • Educação • Atendimento Socioeducativo • Acolhimento Institucional • Disque denuncia

¹¹ Resolução nº 113/2006, CONANDA.

EIXO DE DEFESA	<ul style="list-style-type: none"> • Conselho Tutelar • Defensoria Pública • Forças de Segurança Pública • Ministério Público • Ouvidoria • Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
EIXO DE CONTROLE	<ul style="list-style-type: none"> • Conselhos dos direitos de crianças e adolescentes • Conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas • Tribunais de contas do Estado e municípios.

Fonte: Elaborado pela autora, com base na Resolução Nº 113/2006, CONANDA, afim de ilustrar cada órgão que compõe cada eixo do Sistema de Garantia de Direitos.

Sendo assim, na atualidade estamos sob a perspectiva da Doutrina da Proteção Integral no que tange aos direitos da criança e do adolescente, bem como sua condição peculiar de desenvolvimento. No capítulo seguinte, discutiremos o Estatuto da Criança e do Adolescente e como se efetiva com as medidas socioeducativas em Meio Aberto.

CAPÍTULO II - PROTEÇÃO INTEGRAL, ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA (LA) E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (PSC)

O Capítulo I se propôs a discutir elementos históricos e culturais sobre a criança e o adolescente sob o prisma do “menor” e “delinquente”. Foram abordados dois grandes temas de destaque no que tange ao direito da criança e do adolescente, os Códigos de Menores com a Situação Irregular do Menor e recentemente o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) com a Proteção Social Integral. Deste modo, o segundo capítulo tem por pressuposto aprofundar o debate sobre o ECA, como o mesmo se apresenta na realidade brasileira e trazer elementos sobre as Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. No que diz respeito ao seu início e no marco institucional do SINASE, entendendo que o foco do trabalho se circunscreve na tríade Estatuto da Criança e do Adolescente, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e Política Social de Assistência Social.

2.1. O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE LEI – 8.069/90 E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no que tange a discussão sobre as medidas socioeducativas, é pautado sobre a brevidade e excepcionalidade. É o ECA que traz o caráter protetivo para as medidas socioeducativas, porém sua materialização na realidade brasileira é atravessada pelo projeto neoliberal, disputas econômicas e de projetos societários antagônicos, já citado no tópico anterior, que precariza os direitos sociais, criminaliza e limita sua consolidação plena.

No que diz respeito a mudanças substanciais, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a partir dessa nova concepção banuiu a categoria “menor” do arcabouço conceitual, que tomou uma nova nomenclatura. O que antes era atrelado ao sentido pejorativo do “menino delinquente”, foi extirpado, e começa a usar o termo criança e adolescente. Sobre isso, Celestino (2015) diz que,

a supressão do termo “menor”, e a utilização da conceituação “criança e adolescente” não reflete apenas adequações adjetivas, mas expressa em muito, a reconfiguração do olhar sobre os sujeitos alvos do respaldo legal, proposto pela nova normativa, a qual deixa de se destinar apenas aos ditos “filhos da pobreza”, se estendendo indistintamente a todas as crianças e adolescentes brasileiros (p. 105).

Outro ponto interessante e muito pertinente a temática estudada, é o princípio da “Situação Peculiar de Desenvolvimento” que, segundo Sentano (2016), esse princípio:

enaltece a criança e o adolescente como indivíduos em desenvolvimento, sendo sujeitos a normas especiais, tendo em vista a sua condição peculiar, uma vez que se encontram em um processo de formação e transformação física e psíquica (p.19).

A Lei de nº. 8069/90 – ECA, dispõe do princípio da Proteção Integral, que está inscrito no artigo de número 227 da Constituição Federal de 1988, bem como no primeiro artigo do Estatuto da Criança e do Adolescente. Nos referidos artigos, a responsabilidade se circunscrevem enquanto dever da família, da sociedade e do Estado, nessa ordem, devendo assim, assegurar todos os direitos fundamentais inerentes a criança e o adolescente, no tocante a “ à vida, saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e convivência familiar e comunitária” (BRASIL, Lei nº 8.090/1990). Ressalta que a Proteção Integral, vigora com intuito de extirpar a concepção anterior da Situação Irregular do “menor”. Cabe ressaltar que o ECA possui abrangência de caráter universal.

A proteção integral sob a luz do ECA então, garante os direitos fundamentais da criança e do adolescente, oferecendo assim maior concretude “de respostas políticas aos direitos das crianças e adolescentes, os quais foram historicamente indefinidos e negligenciados” (CELESTINO, 2015, p. 106).

Ao reconfigurar a organização político administrativa da República Federativa, a Constituição Federal de 1988, irá compartilhar as responsabilidades entre a União, Estados, Distrito Federal e municípios os considerando autônomos e independentes entre si. Nesse contexto, a lógica inscrita nas políticas de atendimento destinadas as crianças e adolescentes foram cada vez mais geridas e executadas nos âmbitos municipais. (CELESTINO, 2015).

Como a centralidade do nosso trabalho são as medidas socioeducativas, o ECA irá prever algumas particularidades ao tratar dos autores do ato infracional. O foco da aplicação das medidas está na gravidade do ato infracional cometido. Em termos legais, “o estabelecimento da tipologia do delinquente, no entanto permanece concentrado sua conceituação no ato cometido” (CELESTINO, 2015, p.112). Por ato infracional o Estatuto da Criança e do Adolescente entende “a conduta descrita como crime ou

contravenção penal”, considerando inimputáveis os menores de dezoito anos e deve ser considerada a idade do adolescente na data do fato.

Nesse cenário da autoria do ato infracional, o Estatuto da Criança e do Adolescente assegura os direitos bem como as garantias do processo. O mesmo propõe a definição, estrutura e padronização dos procedimentos no que tange a apuração do ato infracional, o que reflete nas medidas socioeducativas cabíveis de serem aplicadas, considerando a gravidade da infração, a capacidade do adolescente de cumpri-las bem como o contexto da prática do ato.

No que diz as medidas socioeducativas a serem aplicadas, expostas no Art. 112, da Lei 8.069/90 - ECA, estão elencadas em um nível de “gravidade”, considerando a infração cometida:

ART. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

- I – advertência;
- II – obrigação de reparar o dano;
- III – prestação de serviços à comunidade;
- IV – liberdade assistida;
- V – inserção em regime de semi-liberdade;
- VI – internação em estabelecimento educacional.

A primeira medida, se refere a advertência verbal que será reduzida a termo e assinada. A segunda, diz respeito a obrigação de reparação de dano, aonde o adolescente restitui a coisa, promovendo o ressarcimento do dano, ou que compense o prejuízo da vítima. Se houver a impossibilidade da realização, a medida poderá ser substituída por uma outra adequada. A terceira está inscrita nas medidas socioeducativas em meio aberto, a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), que consiste na realização de tarefas de interesse geral. Essas tarefas previstas pela PSC, podem ser cumpridas junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos, não excedendo o período de seis meses e no máximo de oito horas semanais. Deve ser observada a aptidão do adolescente, não deve prejudicar a frequência escolar ou a jornada de trabalho.

A quarta, também inscrita no campo do cumprimento em meio aberto, a Liberdade Assistida, poderá ser adotada juntamente com a PSC ou sozinha. A Liberdade Assistida já vigorava no extinto Códigos de Menores, denominada Liberdade Vigiaada, será adotada sempre que julgar a mais necessária a fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. Essa medida também traz elementos contraditórios, e como aponta Celestino (2015)

que ao mesmo tempo em que é referida como medida destinada a acompanhar e orientar o adolescente, contribuindo para sua promoção e garantia de direitos, a exemplo do direito à educação, resguarda historicamente certo conteúdo relacionado a vigilância, como medida aplicada para manter informada a autoridade judiciária sobre o bom-comportamento e/ou adequação ou não do adolescente, implicando a possibilidade de reavaliação da medida aplicada e na maior rigidez inscrita em outras medidas (p. 115-116).

A semiliberdade será determinada como uma forma de transição para o cumprimento da medida em meio aberto (LA e PSC). É obrigatório, segundo o ECA, a escolarização e profissionalização sempre que possível na localidade aonde o adolescente reside.

Complementando essa gradação das medidas socioeducativas, temos a medida de internação, inscrita como medida de privação de liberdade. Essa medida irá conservar a “histórica característica de contenção dos pobres, rebatida pelo tom de direito incorporado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente” (CELESTINO, 2015). Aqui cabe destacar, que o Poder Judiciário (na figura do Juiz e Ministério Público) possui uma visão seletiva e criminalizada, e que na realidade imposta, não irá respeitar os princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito a condição peculiar de desenvolvimento do adolescente.

Pautado nos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito a condição peculiar de desenvolvimento do adolescente, só poderá ser aplicado, de acordo com o Art. 122 da Lei 8.069/90 - ECA, quando:

Art. 122. A medida de internação só poderá ser aplicada quando:

- I – tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;
- II – por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
- III – por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta (Lei nº 8.069/90).

O prazo para o fim da medida, não poderá exceder três anos, devendo a sua manutenção ser reavaliada a cada 6 meses. Caso exceda esse limite, deverá ser posto o adolescente em regime de semiliberdade ou liberdade assistida, não mais encaminhado para prisões como previa o antigo Código de Menores.

A medida de internação deverá ser cumprida em uma entidade exclusiva para o adolescente, com a separação por idade, compleição física e gravidade da infração. Durante o período da internação é obrigatório atividades de cunho pedagógico.

O Estatuto também traz os direitos do adolescente privado de liberdade, expresso no artigo 124,

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes:

I – entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público; II – peticionar diretamente a qualquer autoridade; III – avistar-se reservadamente com seu defensor; IV – ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada; V – ser tratado com respeito e dignidade; VI – permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável; VII – receber visitas, ao menos semanalmente; VIII – corresponder-se com seus familiares e amigos; IX – ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal; X – habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade; XI – receber escolarização e profissionalização; XII – realizar atividades culturais, esportivas e de lazer; XIII – ter acesso aos meios de comunicação social; XIV – receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje; XV – manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade; XVI – receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade (ECA, 2019).

O debate até o presente momento, se concentrou em uma breve análise do Estatuto da Criança e do Adolescente, no que diz respeito as medidas socioeducativas do modo geral. A proposta do trabalho é o debate sobre as medidas socioeducativas em meio aberto, já apresentadas acima e melhor exposto no próximo item.

2.2. MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA (LA) E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (PSC)

As mudanças no trato da MSE-MA encontram seu ponto de partida, por assim dizer, na sociedade civil entre os anos de 1970 e 1980. Segundo Rizzini; Sposati; Oliveira (2019), uma das manifestações sobre a MSE-MA teve início na Pastoral do Menor, uma ação cristã-solidária, sob a predição de uma sociedade civil em defesa das crianças e dos adolescentes. Essa Pastoral, nos dias de hoje, se define com a preocupação de:

[...] estimular um processo que vise à sensibilização, à conscientização crítica, à organização e à mobilização da sociedade como um todo, na busca de uma resposta transformadora, global, unitária e integrada à situação da criança e os adolescentes empobrecidos e em situação de risco, promovendo, nos projetos de atendimento direto, a participação da criança e do adolescente como protagonistas do mesmo processo (Organização Pastoral da Arquidiocese de São Paulo. Pastoral do Menor, 2010 apud RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p 16).

Podemos ponderar que desde de seu nascimento, a MSE-MA é direcionada por uma perspectiva solidarista pela sociedade civil, e não ao Estado propriamente dito. Segundo Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p.17) a ação da MSE-MA se deu pela sociedade civil, grupos organizados que foram acompanhados por um agente estatal que exercia a função de mediador entre a sociedade e o Sistema de Justiça, conferindo-lhe veracidade.

Cabe um importante destaque para a MSE-MA na experiência do Rio de Janeiro, que teve seus desdobramentos centrados na autoridade federal, geridos por órgãos federais. Assim, Rizzini; Sposati; Oliveira (2019) afirmam que o processo de municipalização para a cidade do Rio de Janeiro teve que ser antecedido pelo processo de estadualização da Medida Socioeducativa pelo Estado do Rio de Janeiro. No Estado do Rio de Janeiro, a execução das medidas ficou a cargo da extinta Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), que após a aprovação da Lei 8069/90, foi renomeada para Fundação Centro Brasileiro para Infância e Adolescência (FCBIA).

O Estado do Rio de Janeiro foi a última Unidade da Federação que permaneceu com a estrutura federal para a execução das MSE. “Com a intenção de obter a aprovação da estadualização, o Governo do Estado do Rio de Janeiro expediu em 1993, o Decreto nº 18.493/93, criando o Departamento Geral de Ações Socioeducativas (DEGASE) ” (RIZZINI; SPOSATI; OLIVEIRA, 2019, p.17). A seguir em 1994, a FCBIA foi extinta, e o DEGASE a incorporou.

Em 2003, o Tribunal de Contas da União (TCU) apresentou um relatório de auditoria sobre o “Programa de Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei”, da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, aonde foram destacadas, segundo Rizzini; Sposati; Oliveira (2019), seis metas a serem alcançadas para as medidas em meio aberto, bem antes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), são essas:

criação de delegacias especializadas em investigação de atos infracionais praticados por adolescentes; Implantação de serviços de atendimento a adolescentes com medidas socioeducativas não privativas de liberdade; Implantação de serviços sociopsicopedagógicos destinados aos adolescentes em conflito com a lei e sua família; Atendimento socioeducativo ao adolescente em conflito com a lei; Estudos e pesquisas na área de reinserção social do adolescente em conflito com a lei; Promoção de eventos relativos à reinserção social do adolescente em conflito com a lei (p.18).

Essas ditas Delegacias Especializadas em Crianças e Adolescentes se configuravam mais uma expectativa do que um instrumento de garantia de direitos de crianças e adolescentes. Essa auditoria do TCU tem sua importância no que tange a uma espécie de censo no tocante da MSE-MA no Brasil e demonstra mais do que um “desejo do dever ser”, essa auditoria marcou uma realidade fragmentada e múltipla para a MSE-MA. (RIZZINI; SPOSATI; OLIVEIRA, 2019).

Outra particularidade importante no histórico da MSE-MA, foi o Plano Plurianual de 2008-2011 do Orçamento Federal, que incluiu o “Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)”, como co-financiamento federal. Assim, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS/MDS), nesse período, informa que esse financiamento seria dirigido para criação de Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), cabendo ao mesmo, instalar a oferta de serviço de medidas socioeducativas mediante ao funcionamento com 40 adolescentes. Naquele período, como apontam Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p.19), a MSE-MA, era executada no país por três frentes “a) instituições vinculadas ao modelo da FUNABEM; b) execução direta pelo Poder Judiciário; c) programas desenvolvidos pelos municípios com participação direta de OSCs”.

Vemos a primeira interface da MSE-MA com a Assistência Social. Foi a Resolução de nº 109 de 11 de novembro de 2009 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) que tipificou o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) como Proteção Especializada de Média Complexidade na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, e por consequência, no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Nesse período se começa a municipalização das medidas socioeducativas. A responsabilidade pela oferta do Serviço de Proteção ao Adolescente bem como a articulação intersetorial com as outras políticas municipais, fica a cargo de uma gestão municipal, a fim da plena execução das medidas socioeducativas em meio aberto nos parâmetros do ECA.

Somente o SUAS, não dava conta de um serviço específico nos marcos normativos, então pela Lei nº. 12.594, de 18 de janeiro de 2012, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), foi criado. Segundo Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p.20) “ ambas as legislações consideram que a Política de Assistência Social tem

um caráter colaborativo na perspectiva intersetorial da atenção ao adolescente”. O SINASE aponta que a execução da MSE-MA poderá se dar sob os cuidados da área de educação ou da assistência social. Em nenhum momento menciona serviço tipificado já existente no SUAS. O SINASE se limita a regulamentar as ações municipais, afirmando a manutenção de um novo Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, além dos Conselhos e Fundos Municipais de Direito da Criança e do Adolescente, já estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como a implementação do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo no patamar estadual e nacional e a Comissão Intersetorial do SINASE, de âmbito municipal.

A municipalização e descentralização das MSE-MA no Rio de Janeiro, foi gradual, mais unitário e estatal. Atualmente no Rio de Janeiro, os órgãos gestores das MSE-MA são: “autoridade judiciária da Vara da Infância e da Juventude, o Ministério Público, o DEGASE e a Prefeitura Municipal/Secretaria de Assistência Social e nela os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) ” (RIZZINI; SPOSATI; OLIVEIRA, 2019. P.21).

No capítulo seguinte, traremos o debate das medidas socioeducativas em meio aberto e a interface da mesma com o SINASE e a Política de Assistência Social, debate este inicialmente pensado como ponto principal deste trabalho.

CAPÍTULO III - SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (SINASE) E SUA INTERFACE COM O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) PARA A OFERTA DE MSE EM MEIO ABERTO

Os projetos em disputas, as mobilizações de profissionais, militantes e familiares de adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas, contribuíram para a criação de um espaço de debate e pressão sob Governo Federal para a origem de um Sistema Nacional Socioeducativo. Posteriormente, devido essas forças foi possível se pensar e sancionar o SINASE, enquanto lei, para as medidas socioeducativas como um todo.

Analisar o trabalho socioprotetivo na socioeducação, requer não apenas um olhar diferenciado da assistência social, requer uma forte interlocução principalmente entre o Poder Judiciário, que irá aplicar a medida socioeducativa, bem como os demais órgãos do SGH, para a efetivação da MSE-MA. Para tanto, esse tópico debruça a pensar o SINASE, enquanto um Sistema Nacional, a Assistência Social, enquanto política na qual a MSE-MA irá ser ofertada, bem como as interlocuções que essa medida irá encontrar no campo da realidade, afim da mesma ser efetivada, de modo a assegurar o direito do adolescente e sua família, bem como a superação do ato infracional.

3.1. SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO – SINASE: UM INÍCIO PARA A ESTRUTURAÇÃO DE UM SISTEMA NACIONAL

É inevitável que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), constitui-se como um enorme avanço legal no campo dos direitos das crianças e adolescentes. Porém, no que se refere a medida socioeducativa ainda era notória uma lacuna a ser preenchida. Essas lacunas eram ocupadas por interpretações tutelares devido à ausência de regulação das medidas socioeducativas, era preciso, então, algo a mais. Devido a necessidade de uma regulação normativa, inicia-se uma série de debates visando a superação dessa lacuna. Como Saraiva (2012), aponta, em 1998, o Desembargador Antônio Fernando Amaral e Silva, apresentou uma proposta de Lei de Execução de Medidas Socioeducativas, abrindo os debates para o tema. No final de década de 1990, ocorre outro marco, o Congresso da Associação Brasileira de magistrados e Promotores da Infância e Juventude, no Rio Grande do Sul. O debate seguia dividindo opiniões, pois segundo Saraiva (2012), alguns grupos ficavam a favor do discurso de que apenas o Estatuto bastava, de que o ECA não precisava de complemento e sim de cumprimento. Em meio

a esse clima, foi criada uma comissão para apresentar um anteprojeto, em substituição ao de Amaral e Silva. Muitos foram os atores que participaram dessa tentativa de produção e então surge a proposta de Lei de Diretrizes Socioeducativas. Segundo Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p.40) esse anteprojeto tinha “o objetivo de regulamentar a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente, alterar dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente, e dar outras providências”. Sendo assim, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), toma para si o debate, e então o SINASE é transformado em decreto lei, mediante a publicação da Resolução de nº 119 de 2006, do CONANDA, que passa a nortear a execução das medidas socioeducativas. O cerne dessas discussões ao longo do tempo, nos leva ao texto final aprovado, segundo Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p.41) “com forte ênfase nos princípios dos direitos humanos e garantia e defesa dos direitos das crianças e adolescentes contidos nas leis e políticas públicas em vigor no país”, e em 2012, é sancionada a Lei nº 12.594, que institui o SINASE, como conhecemos hoje.

O SINASE regulamentou a execução das medidas socioeducativas, propôs o modelo de socioeducação, profissionalização e ressocialização do adolescente. Sendo assim, o art. nº 35 do SINASE (2012), estabelece princípios norteadores para o cumprimento das medidas socioeducativas:

- I - legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;
- II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;
- III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;
- IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;
- V - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) ;
- VI - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;
- VII - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;
- VIII - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou **status** ; e
- IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo (BRASIL, 2012).

Ao se ter conhecimento dos princípios norteadores do SINASE, é possível observar que para sua concretização na realidade, é preciso ações que se articulem entres as

diversas políticas públicas. Sendo assim, a cartilha do Ministério Público do Rio de Janeiro - MP-RJ (2018), afirma que esses princípios demandam que planejamento, financiamento, execução, avaliação e monitoramento do sistema, respeitem a transversalidade. O conceito de transversalidade

pressupõe atuação interdepartamental e criação de fóruns horizontais de diálogo e tomada de decisão, em que conhecimentos, recursos e técnicas acumuladas em cada espaço institucional possam atuar em sinergia. Quando aplicado a políticas para grupos populacionais específicos, por exemplo, o conceito compreende ações que, tendo por objetivo lidar com determinada situação enfrentada por um ou mais destes grupos, articulam diversos órgãos setoriais, níveis da Federação ou mesmo setores da sociedade em sua formulação e/ou execução (IPEA, 2009, p.780 Apud MP-RJ, 2018, p.10).

Sendo assim, para a oferta de uma Política de Atendimento Socioeducativo comprometida com os princípios norteadores supracitados, de acordo como MP-RJ (2018), apresenta o seguinte desenho:

Quadro 2 - Órgãos deliberativos e suas responsabilidades

Órgãos Deliberativos	Responsáveis por dispor sobre a formulação da política	Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente
Órgãos de Gestão e execução de Política Administrativa	Vinculados diretamente à administração pública; responsáveis pela coordenação do Sistema Socioeducativo que inclui programas, políticas, planos e demais ações direcionadas para o atendimento inicial ou de acompanhamento das medidas socioeducativas.	Ministérios, Secretarias, Fundações Públicas, etc.
Entidades de Atendimento	Desempenham função eminentemente pública e são responsáveis pela composição de recursos humanos, estrutura e manutenção necessária para a execução do programa de atendimento socioeducativo.	
Órgãos de controle	Responsáveis por garantir a legitimidade e a eficiência das ações, sendo imprescindível sua existência em todos os níveis federativos.	Conselhos de Direito, Órgãos de Controle Interno, Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público, Poder Judiciário e Conselho Tutelar.
Financiamento	Responsabilidade compartilhada pelas três esferas do governo.	

FONTE: Reprodução do Quadro explicativo, do Livro do MP-RJ, 2018 (p.10)

O SINASE prioriza as medidas socioeducativas em meio aberto ao invés das restritivas e privativas de liberdade e aponta as três esferas na política de atendimento socioeducativo, cabendo a esfera municipal a responsabilidade em criar e manter programas para a medida socioeducativa em meio aberto. Segundo o MP-RJ (2018), a saber, segue um quadro sobre as competências do Governo, segundo o SINASE (Lei Federal nº 12.594/2012) no Capítulo II, arts 3,4,5 e 6:

Quadro 3 – Competências de Governo

União	Estados/DF	Municípios/DF
Formular e coordenar a execução da Política de Atendimento Socioeducativo	Formular, instituir e coordenar e manter o Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo	Formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo
Elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo em parceria com os Estados e Municípios.	Elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo	Elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo
Cofinanciar e prestar Assistência Técnica aos Estados, Municípios e DF	Cofinanciar e prestar Assistência Técnica aos Municípios na execução das MSE em Meio Aberto; e Executar as MSE de Semiliberdade e Internação	Cofinanciar e executar as MSE em Meio Aberto

Fonte: Reprodução do Quadro explicativo, do Livro do MP-RJ, 2018

O SINASE tem sua atuação de modo intersetorial, sem o qual não é possível operacionalizar “o atendimento inicial aos adolescentes, a execução das medidas socioeducativas e o atendimento aos egressos do sistema de forma estruturada e qualificada” (MP-RJ, 2018. p.11). Portanto, a Política de Atendimento Socioeducativo mantém suas ações articuladas com as outras políticas, em especial a Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Lazer e Capacitação para o trabalho. Todas as políticas trabalham de modo articulado, mas em especial a medida socioeducativa em meio aberto será ofertada por um equipamento da Política de Assistência Social. É importante ter clareza quanto essa interface do SINASE, para que não se tenha a ideia de que apenas os equipamentos da Assistência Social são os únicos responsáveis pela execução das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à

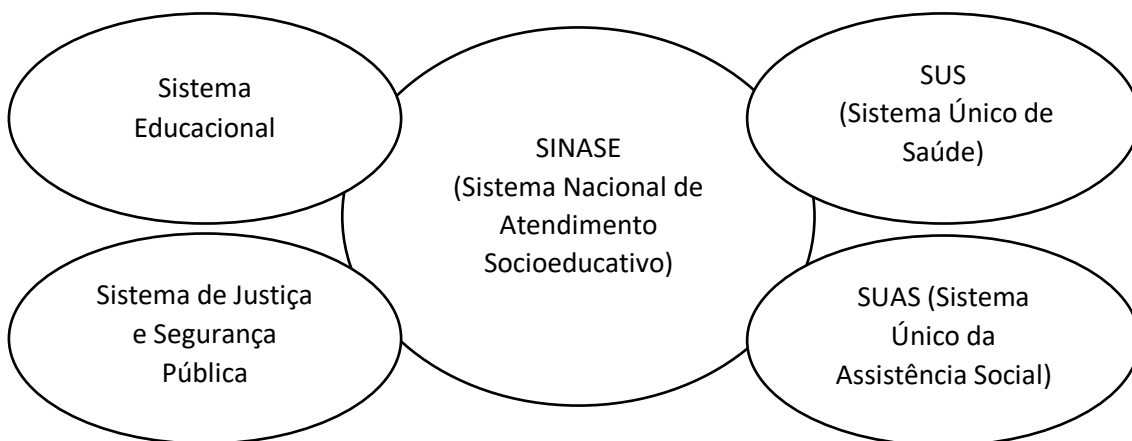
Comunidade (PSC). Assim como o SINASE, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), foi regulamentado por um sistema participativo e descentralizado, com diretrizes e princípios que orientam, regulam e organizam as ações socioassistenciais. Para a concretude do SINASE na realidade, é preciso não só a participação da Política de Assistência Social, mas sim a interlocução entre todas as políticas sociais.

3.2. INTERLOCUÇÃO ENTRE SUAS E SINASE NA OFERTA DE MSE-MA

O SINASE é um subsistema inserido no Sistema de Garantias de Direitos (SGD), se articulando com os outros subsistemas – de segurança, justiça, saúde, assistência social e educação –, afim de, – para além da execução da Proteção Integral, elencada no ECA, e já discutida no Capítulo I deste trabalho –,

construir uma rede de atendimento socioeducativo e, assim, assegurar, no âmbito dos princípios da prioridade absoluta e incompletude institucional, os direitos fundamentais de adolescentes que estão cumprindo medida socioeducativa, objetivando a sua inserção social, educacional e cultural a fim de que se tornem cidadãos autônomos e participativos na sociedade” (BANDEIRA ,2015, p.89).

Figura 1 - Sistema de Garantia de Direitos – SGD



FONTE: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (2012)

Entre os órgãos que se articulam com o SINASE, destaca-se a Política de Assistência Social na figura do SUAS. No que diz respeito a MSE-MA, a vinculação entre o SUAS e o SINASE, foi possível mediante o processo de municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto, através da aprovação dada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), da Resolução nº 109 em 2009, relativa a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, aonde alocou a MSE-MA, na Proteção Especial de Média

Complexidade, sob Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), com a finalidade de :

[...] prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço faz-se necessário a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida. Na sua operacionalização é necessário a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) com a participação do adolescente e da família, devendo conter os objetivos e metas a serem alcançados durante o cumprimento da medida, perspectivas de vida futura, dentre outros aspectos a serem acrescidos, de acordo com as necessidades e interesses do adolescente. O acompanhamento social ao adolescente deve ser realizado de forma sistemática, com frequência mínima semanal que garanta o acompanhamento contínuo e possibilite o desenvolvimento do PIA. No acompanhamento da medida de Prestação de Serviços à Comunidade o serviço deverá identificar no município os locais para a prestação de serviços, a exemplo de: entidades sociais, programas comunitários, hospitais, escolas e outros serviços governamentais. A prestação dos serviços deverá se configurar em tarefas gratuitas e de interesse geral, com jornada máxima de oito horas semanais, sem prejuízo da escola ou do trabalho, no caso de adolescentes maiores de 16 anos ou na condição de aprendiz a partir dos 14 anos. A inserção do adolescente em qualquer dessas alternativas deve ser compatível com suas aptidões e favorecedora de seu desenvolvimento pessoal e social (TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS¹², 2014, p. 34).

Cabe salientar, que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), elencou a Assistência Social em níveis de complexidade¹³, bem como os serviços a serem ofertados. A Proteção Social Básica, tem como objetivo prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários segundo a PNAS; o equipamento de referência é o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). Já a Proteção Social Especial, é destinada a

¹² Aqui, usa-se a versão de 2013, reimpressa em 2014, pois “esta versão atende às recomendações do CNAS expressas na Resolução nº 35, de 29 de novembro de 2011, considerando os avanços materializados nas Resoluções nº. 33 e 34 do mesmo ano, que tratam respectivamente da Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho; e, da Habilitação e Reabilitação da pessoa com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária no campo socioassistencial, materializadas na Resolução CNAS nº 13, de 13 de maio de 2014”.

¹³ Os níveis de complexidade são: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial dividida em Média e Alta complexidade.

famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social. São serviços que requerem um acompanhamento individual e com maior flexibilidade segundo a PNAS. A Proteção Social Especial, se divide em duas complexidades: Média e Alta. A Proteção Social Especial de Média Complexidade, atende família e indivíduos que tiveram seu direito violado, porém os laços familiares e comunitários não foram rompidos; o equipamento de referência é o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), aqui é aonde a Medida Socioeducativa em Meio Aberto é ofertada. Por último, a Proteção Social Especial de Alta Complexidade atende aqueles que se encontram sem referência familiar e com rompimentos de laços, ou que necessitam ser retirados do seu núcleo familiar ou comunitário, os equipamentos de referência são os abrigos, casa-lar.

Essa relação com a MSE-MA e a Assistência Social, como diz Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p.59), acentuou os princípios de convivência familiar e comunitária, bem como a proximidade da realidade concreta, através da territorialização trazida pela PNAS.

Essa interlocução entre o SINASE e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), deve ser bem clara, para que não pese somente nos ombros da Assistência Social como sendo a única e exclusiva política a ofertar o serviço. Como ressalta Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p. 80) “considerar a assistência social como política de atendimento traduz, por essa expressão pouco clara em sua finalidade, um dado trato reducionista e imediatista de enxerga-la”. Cabe lembrar que é na Política de Assistência Social que ele é ofertado, porém o serviço é executado de maneira intersetorial com as demais políticas para a garantia do direito daquela criança ou adolescente e seus familiares que estiverem sendo atendidos. Segue um quadro, que ilustra a interface do SUAS com o SINASE, elaborado pela MP-RJ (2018):

Quadro 4 – Interface entre o SUAS e o SINASE

SUAS	SINASE
Serviço de Proteção Social ao Adolescente em Cumprimento de MSE de LA e PSC	Regulamenta a execução das Medidas Socioeducativas

Diretrizes traçadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a partir da Política de Assistência Social	Diretrizes traças pelo CONANDA, a partir da Política de Direitos Humanos e do ECA
Responsável pela operacionalização da MSE em Meio Aberto no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)	Apresenta as condições necessárias para executar a proteção e a socioeducação
Matricialidade Sociofamiliar	Responsabilidade da Família, Estado e Sociedade
Descentralização político administrativa	Descentralização político-administrativa mediante a criação da manutenção de programas específicos
Territorialização como eixo estruturante	Municipalização no atendimento
“Programa” refere-se as ações restritas a um determinado período de tempo, diferente de “serviço”, que consiste em atividades continuadas	“Programa de atendimento”: - No ECA trata-se das atividades permanentes e continuadas. - No SINASE trata-se da organização e do funcionamento de unidades nas quais são executadas as medidas socioeducativas

Fonte: Reprodução do Quadro explicativo no MP-RJ (2018)

Essa responsabilidade da atenção da política de assistência social fundada na proteção social/seguridade social, como aborda Rizzini; Sposati; Oliveira (2019), passa a exigir a incorporação do conteúdo protetivo da medida socioeducativa em meio aberto de modo a ser um processo socioeducativo-protetivo. Essa incorporação da socioproteção ao trabalho socioeducativo, requer a territorialização como um constitutivo da proteção social. Sendo assim, o lugar aonde o adolescente reside, passa ser parte do processo. Esse contexto protetivo, como afirmam Rizzini; Sposati; Oliveira, (2019, p.60), “requer o respeito à dignidade humana desde o lugar aonde se vive”. Essa dinâmica, que pressupõe a territorialização do trabalho socioeducativo e protetivo traz para a realidade novos elementos que precisam ser estudados. Os autores, Rizzini; Sposati; Oliveira (2019) irão dizer que essa inexistência ou a supressão de condições adequadas no local aonde vive o adolescente, faz com que a “sentença” judicial seja orientada por um tempo e metas

incompatíveis com a realidade, e isso pode vir a ser uma expressão da judicialização¹⁴ das medidas socioeducativas. Portanto,

a proteção social expressa-se concretamente por tudo aquilo (pessoas, condições, apoio, certezas, seguranças) que se pode contar quando da vivência de uma fragilidade. A falta de elementos/condições reais configurará desproteções sociais e, por consequência, a proteção social no trabalho socioeducativo implica em ampliar o saber sobre com o que o adolescente conta para apoiá-lo em face das violações de direitos que surgem em seu cotidiano (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p. 60).

Cabe ressaltar que, esse contexto socioprotetivo tem pouca incorporação pelo Sistema de Justiça, que por vezes, acabam por reproduzir práticas de cunho assistencialistas (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p.61). Para tanto, essa dimensão socioprotetiva, no trabalho socioeducativo requer, como diz Rizzini; Sposati; Oliveira (2019), diálogo com os agentes do judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, para que as condições objetivas do meio em que vive o adolescente, possam ser incluídas nas decisões para que, a partir dessa inclusão possa ser ampliado a viabilidade do cumprimento da medida socioeducativa.

As aplicações de “sentenças” que levam em conta as condições reais para o efetivo cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto é um dos desafios a se enfrentar no cotidiano, sobretudo quando se respeita o sentido protetivo da medida socioeducativa. As condições de aplicação da medida, não podem ser tomadas como algo “individual, pontual e eventual” (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p.61), precisam ser efetivamente analisadas pelo Sistema de Justiça, dos Conselhos, do controle sociais e dos gestores das medidas socioeducativas em meio aberto bem como os operadores das medidas em seus territórios.

Ao ingressar no território em que o adolescente se encontra, é preciso analisar as multiplicidades de questões que irão aparecer, por isso, a passagem do adolescente e sua família por um serviço ofertado no âmbito do SUAS, como diz Rizzini; Sposati; Oliveira (2019, p.62) “resulta em uma ampliação de acesso às atenções prestadas por serviços, programas e projetos, nos seus territórios de vida cotidiana”, sendo assim, a medida socioeducativa em meio aberto, possibilita a ampliação da proteção social.

¹⁴ “Judicialização das políticas públicas pode ser entendida como o aumento desmesurado de ações judiciais movidas por cidadãos que cobram o direito à proteção social” (SIERRA, 2011, p. 257).

3.3. O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL FRENTE A EXECUÇÃO DAS MSE-MA NO CENTRO DE REFERENCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS): UM OLHAR SOB A EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO

Como já dito anteriormente, a Política Nacional de Assistência Social (2004), estabelece uma rede socioassistencial que pressupõe uma rede integrada para a oferta dos serviços, benefícios e programas. Dentre os eixos estruturantes que a PNAS preconiza, destacam-se a territorialização e a matricialidade sociofamiliar, estes muito relevantes à execução das medidas socioeducativas em meio aberto, aonde através desse referencial deverá ser ofertado o serviço no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). O atendimento ao adolescente autor de ato infracional, no âmbito do SUAS, deve estar alinhado com os preceitos da proteção social. O serviço ofertado pelo CREAS é referência para o Sistema de Justiça encaminhar os adolescentes para cumprir a medida, entendendo aqui a importância da intersectorialidade preconizada pelo SINASE.

De acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2014), o Serviço de MSE em Meio Aberto deve garantir aos adolescentes, segurança na acolhida, convivência familiar e comunitária e o desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social. Segundo o Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2016, p. 55), “a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) dispõe sobre os princípios e diretrizes da gestão do trabalho no SUAS, indicando as equipes de referência dos equipamentos e serviços da Política de Assistência Social”. A composição da equipe é imprescindível à qualidade da prestação de serviços da rede socioassistencial. De acordo com a NOB-RH/SUAS, a equipe do CREAS deve ter a seguinte composição:

Quadro 5 – Equipe técnica do CREAS

Municípios de Pequeno Porte I e II e Médio Porte	Municípios de Grande Porte, Metrópole e Distrito Federal
Capacidade de atendimento de 50 famílias/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 famílias/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos

1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

Fonte: Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2016).

Mediante isso, o CREAS se constitui enquanto um espaço ocupacional para a atuação do/a Assistente Social. A atuação do Serviço Social, independente do seu espaço ocupacional, é norteada por diretrizes e deveres constantes no Código de Ética e da Lei Regulamentação da Profissão (Lei nº 8.662) em consonância com o projeto ético-político profissional que devem ser respeitados. No que tange aos direitos dos/as assistentes sociais, o artigo de n.º 2 do Código de Ética do Assistente Social, irá nos dizer que:

Art. 2º Constituem direitos do/a assistente social: a- garantia e defesa de suas atribuições e prerrogativas, estabelecidas na Lei de Regulamentação da Profissão e dos princípios firmados neste Código; b- livre exercício das atividades inerentes à Profissão; c- participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais; d- inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional; e- desagravo público por ofensa que atinja a sua honra profissional; f- aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código; g- pronunciamento em matéria de sua especialidade, sobretudo quando se tratar de assuntos de interesse da população; h- ampla autonomia no exercício da Profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções; i- liberdade na realização de seus estudos Código de Ética e pesquisas, resguardados os direitos de participação de indivíduos ou grupos envolvidos em seus trabalhos (p.26-27).

Bem como no artigo de nº 3, seus deveres:

Art. 3º São deveres do/a assistente social: a- desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a legislação em vigor; b- utilizar seu número de registro no Conselho Regional no exercício da Profissão; c- abster-se, no exercício da Profissão, de práticas que caracterizem a censura, o cerceamento da liberdade, o policiamento dos comportamentos, denunciando sua ocorrência aos órgãos competentes; d- participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades (p.27).

A partir do exposto acima, o/a assistente social inserido na política de Assistência Social deve “afastar-se das abordagens tradicionais funcionalistas e pragmáticas, que reforçam as práticas conservadoras que tratam as situações sociais como problemas pessoais que devem ser resolvidos individualmente” (Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social, CFESS, 2011, p.18).

Os objetivos da ação profissional do/a Assistente Social no CREAS, consiste em orientação social, utilizando de abordagens individuais, familiares ou grupais, para o atendimento das necessidades básicas e ao acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos; participar do gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços, para o fortalecimento da gestão democrática, participativa, intersetorial e interdisciplinar; realizar supervisão de estágio; encaminhar indivíduos e/ ou familiares para a rede socioassistencial; elaboração de relatórios; realização de visitas domiciliares com vista a análise diagnóstica e intervenção planejada de cada caso; planejar, organizar e administrar programas e projetos.

O/a Assistente Social ao trabalhar com a oferta de medidas socioeducativas em meio aberto deve-se atentar para as normativas que regem a oferta desse serviço, em especial a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2014 e o Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de 2016 que nos trazem relevantes apontamentos acerca dos parâmetros para uma atuação em consonância com as normativas, aonde, segundo Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2016, p.56) “deverão ser consideradas as experiências existentes, o contexto local e as relações constituídas com a rede de atendimento socioeducativo”. O trabalho a ser realizado pela equipe técnica de referência para MSE-MA deverá ser organizado em três etapas, não estanques, são elas “1.a acolhida; 2.a elaboração articulada do Plano Individual de Atendimento (PIA); e 3.as atividades de acompanhamento” (Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, 2016, p.56-57). Estas devendo ser articuladas entre si em sua execução.

O cotidiano do/a assistente social frente a execução das MSE-MA, perpassa por inúmeras limitações. Cabe evidenciar, segundo Rizzini; Sposati; Oliveira (2019) para as condições estruturais referente ao espaço físico, insuficiência de recursos humanos, principalmente de uma equipe técnica nos moldes das normativas, burocracias e os prazos judiciais. Essas limitações trazidas pelos autores reflete o cotidiano observado no Estágio

Supervisionado em Serviço Social à luz do projeto ético-político materializado então pelo atual Código de Ética, Lei de Regulamentação da Profissão e pelas Diretrizes Curriculares da ABEPSS, realizado no CREAS, em 2017 e 2018 no município de Itaguaí - RJ.

A Assistência Social foi implementada no Município de Itaguaí a partir do ano de 2005, após a promulgação da PNAS, que ocorreu em 2004. Foi durante essa implementação que ocorreu a construção de uma Secretaria de Assistência Social no município e a construção do equipamento CREAS. O Serviço Social, no equipamento, bem como no município de Itaguaí, surgiu nesse processo. Em 2011, o município de Itaguaí realizou o concurso público, contando em seu quadro de contratações, Assistentes Sociais, graduados em Serviço Social, e com registro no CRESS.

Muitas foram as limitações e desafios observados ao longo do estágio, a começar pelo o espaço físico, que era algo que não se apresentava de forma adequada para a qualidade dos atendimentos. Por ser um município de Porte I, havia apenas 1 (um) CREAS à época e esse mesmo não estava localizado no centro do município, estava bem afastado e de difícil acesso. Durante o processo de estágio, o CREAS dividia o espaço (a estrutura de uma casa) com um CRAS. A estrutura era muito precária, só havia 1 (uma) sala para o atendimento dos usuários em todo o equipamento e não havia uma equipe técnica específica para as medidas socioeducativas. Uma equipe destinada ao atendimento exclusivo para MSE-MA apenas se formou no período do estágio III em 2018. Esta equipe recém-formada, consistia em 1 (um) assistente social, 1 (um) psicólogo, 1 (uma) pedagoga, 1 (um) estagiário de psicologia e 1 (uma) estagiária em serviço social. Segundo o Levantamento Anual do Sinase 2017 (2019) coletou dados sobre a existência de equipes exclusivas para a demanda de medidas socioeducativas e foram constatadas que 60% da resposta à pergunta foi negativa (“não”)¹⁵. Ou seja, a falta de recursos humanos não é apenas uma particularidade do município de Itaguaí.

Para além do ambiente precarizado do equipamento, o fluxo de atendimento do CREAS consistia em encaminhamentos do processo pelo poder judiciário, aonde ali constavam os dados do adolescente, todo o desenrolar do processo e a sentença ao final. O atendimento inicial realizado pelo/a assistente social, representa um primeiro momento

¹⁵ Segundo o Levantamento Anual do Sinase 2017 (2019, p.149) “A equipe técnica responsável pelo Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa (MSE) de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) é exclusiva deste serviço? Não (60%), Sim algumas unidades (1,5%), Sim todas unidades (15,3%), Não atende MSE (21,1%), Não atende no município (1,5%) e Não respondeu (0,7%)”.

de aproximação do adolescente e sua família com o equipamento. Na maior parte dos casos os adolescentes estavam acompanhados de seus responsáveis, em sua maioria, de suas mães e em poucos casos acompanhados de seus pais. No atendimento inicial é possível conhecer o adolescente, sua história, seus interesses, sua família e realidade, para além do descrito no processo e “propiciar uma reflexão acerca da responsabilização em distinção à lógica punitiva” (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p.101). Foi possível observar que no atendimento inicial eram realizadas as primeiras formas de encaminhamento para o trabalho em rede. Em sua maioria os adolescentes estavam afastados da escola e sem nenhum acesso a saúde, por vezes não tinham documentos civis como Cadastro de Pessoa Física (CPF), Carteira de Trabalho ou Título de Eleitor. Não havia um aprofundamento do Plano Individual de Atendimento (PIA), o mesmo era preenchido de forma geral para um aprofundamento posterior. Cabe ressaltar que, a primeira fala do adolescente ao chegar no CREAS era “o juiz me mandou aqui para assinar um papel”, é no primeiro atendimento que é possível desconstruir essa ideia e explicar ao adolescente e sua família a proposta do equipamento.

Os dados que destacam a realidade dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas estão socializados no Levantamento Anual do Sinase 2017 (2019), que pela primeira vez compila dados sobre as medidas socioeducativas em meio aberto. Sendo assim esse levantamento dos dados entre os anos de 2012 a 2017 e socializados em 2019, apresenta um breve perfil do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. Situa que no município do Rio de Janeiro em sua maioria são adolescentes do sexo masculino na faixa etária entre 16 e 17 anos. Como destacado acima acerca dos responsáveis pelo acompanhamento do adolescente, o levantamento nos mostra que em média 98% dos adolescentes tem como responsável a figura materna nas regiões brasileiras. As questões que envolvem crianças e adolescentes pobres e suas famílias relacionam-se aos desdobramentos históricos, no que se refere aos processos de exclusão socioeconômica, política e cultural. Especialmente as políticas públicas brasileiras voltadas para a criança e o adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas, que tiveram um caráter de políticas repressivas, assistenciais e com o objetivo de contenção social. Sendo assim, o Levantamento Anual do Sinase, compila dados acerca da situação socioeconômica das famílias dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Nos diz que na região sudeste, a faixa de renda salarial das famílias dos adolescentes está entre ‘sem renda’ e ‘menos de um salário mínimo’, ou seja, 92%, sendo

que os membros que moram na residência do adolescente estão entre 4 membros (90%) e 5 membros (33,4%), observa-se que o grupo familiar conta com menos de um salário mínimo para uma família de 4 a 5 pessoas. Cabe ressaltar que os dados obtidos no respectivo levantamento nos trazem relevantes números e considerações sobre as medidas socioeducativas como um todo, bem como dados específicos sobre o perfil do adolescente em privação de liberdade, porém acerca das MSE-MA e o perfil desses adolescentes, carece de mais aprofundamento por parte da pesquisa.

O/a assistente social de referência em MSE-MA no CREAS, estabelece um vínculo de confiança com o adolescente, esse vínculo permite uma aproximação maior, e uma diálogo maior a partir dessa relação de confiança. Foi possível observar que esse vínculo era muito real, devido ao atendimento humanizado que a equipe técnica, em especial a assistente social realizava. Os técnicos em sua maioria eram concursados, porém foi observado que, especificadamente, os técnicos que compunham a equipe não tinham muito domínio da temática, exceto a assistente social. Aqui ressalto a importância da formação continuada crítica, que por vezes acarretava na burocratização do fazer profissional aliado com a falta de recursos humanos e sobrecarga do profissional.

Destaco aqui que, o atendimento no cotidiano a partir da minha experiência, era muito precário, para além do atendimento inicial. Eram atendimentos sem continuidade, que por vezes, e por diferentes motivos, o adolescente só comparecia ao atendimento inicial. Pela falta de dados sistematizados, não era possível traçar ações. Aqui pontuamos o atendimento da Medida Socioeducativa em Meio Aberto nos moldes da Liberdade Assistida, quando nos debruçamos sobre a oferta de Prestação de Serviço à Comunidade, a sua execução é quase inexistente. O município não tinha uma estrutura para a oferta desse serviço, pois nenhum ou quase nenhum órgão municipal gostaria de abrir seu espaço para o cumprimento da PSC. Geralmente, quando havia algum caso parecido, a PSC era cumprida na Secretaria de Assistência Social, com uma única função de estoquista. Ou seja, aplicar a medida com os interesses no adolescente estava fora de questão, e outra, o que ele apreenderia naquela função? Em que contribuiria na vida e no processo de vida daquele adolescente?

A discussão acerca do fazer profissional do/a assistente social no espaço ocupacional do sócio jurídico¹⁶ vem tendo seu debate em uma grande crescente, porém sua relação na assistência social com o poder judiciário é pouco discutida. Essa relação se constitui de maneira tensa na execução das MSE-MA (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019). Para a execução da medida socioeducativa em meio aberto, é preciso ter um encaminhamento do poder judiciário, aonde o adolescente, encaminhado para o serviço de MSE-MA na modalidade de Liberdade Assistida (LA), Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) ou em alguns casos as duas modalidades, passa a ser atendido na Política de Assistência Social. É preciso pensar que o/a assistente social está inserido em um campo da política de assistência social, e por ter um atendimento intersetorial, está intimamente ligado ao poder judiciário aonde “a ação de naturezas socioeducativas e protetiva cabe, [...] ao trabalhador da assistência social, que vai operar a promoção e o fortalecimento das convivências familiar e comunitária” (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p.76). Durante o processo de vivência do estágio, muito foi observado sobre essa relação. Foi possível observar os técnicos do CREAS temerosos e por vezes inferiorizados por agentes do poder judiciário. Ou seja, essa hierarquia trazida pelo poder judiciário no que tange a execução das MSE-MA, é muito latente e precisa ser combatida, pois, para que, exista a proteção social nos moldes do ECA bem como a efetivação do serviço de medidas socioeducativas afim da mudança de perspectiva e vida daquele adolescente, precisa haver a intersetorialidade, não a sobreposição de políticas públicas. Além de ferir gravemente a autonomia profissional do/a assistente social. Penso que cabe ao judiciário se atualizar e romper com os moldes punitivos e assistencialistas, e ter um olhar mais humanizado.

Não é possível e nem coerente depositar todo o “insucesso” na conta dos profissionais. É claro que devemos pensar no processo de sucateamento das políticas públicas, a falta de repasse e de recursos, uma má gestão municipal que impõe limites para o fazer profissional. Definitivamente o/a assistente social tem um peso significativo

¹⁶ “O termo ‘sociojurídico’ mantém-se vivo no universo profissional (e se expandindo para outras categorias profissionais, como os/as psicólogos/as), desde o momento em que os temas passaram a compor a agenda de debates do serviço social brasileiro. A insistência no termo revela uma característica importante, que informa os debates recentes da profissão: a importância que a dimensão jurídica ganhou no cotidiano das práticas profissionais” (CFESS, Atuação de assistentes sociais no sociojurídico: subsídios para reflexão, 2014, p. 12-13).

na vida do adolescente e sua família através do atendimento e também tem muitos desafios a serem superados para a execução das MSE-MA a fim de garantir direitos.

Em suma, pude identificar uma soma de fatores desde da estrutura do equipamento até a relação conturbada com o Poder Judiciário, que refletem na realidade uma não execução da medida socioeducativa em meio aberto. Me parece que há um apelo pela não execução das medidas, pois basear a atuação em responder os prazos judiciais estabelecidos pelo juiz ou se ater a “construção” de um PIA não muda a realidade e muito menos assegura o direito dos adolescentes. Entendendo que, no que se refere a garantia de direitos, o CREAS através das medidas socioeducativas em meio aberto corrobora para o acesso a um rol de políticas públicas. Para os/as assistentes sociais em especial, é preciso produzir conteúdo nessa temática, estar pactuado com os princípios do nosso Código de Ética, dar autonomia à esse usuário, propor reflexões, traçar estratégias, criar núcleos de aprofundamento da temática, incluindo o judiciário, garantir e ampliar os direitos daqueles que estão em uma situação de pobreza, que se expressam enquanto uma das expressões da questão social, e acima de tudo, em desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando começo a pesquisar sobre a temática, com o primeiro contato no estágio supervisionado em Serviço Social, percebo que há muito mais que possamos contribuir para o debate acerca da MSE-MA mais especificadamente no campo do Serviço Social. A priori pensei que seria interessante fazer uma pesquisa qualitativa no município de Itaguaí, considerando agregar à temática estudada. Porém mediante a impossibilidade de realização por motivos de tempo, mobilidade, burocracia, bem como a impossibilidade de aproximação com o campo, foi pensado uma pesquisa bibliográfica juntamente com um olhar apreendido no processo de estágio.

A elaboração da análise apresentada ao longo desse trabalho se dá sob a perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente, SINASE, SUAS e outras normativas que visam a garantia e proteção de direitos de todos os adolescentes brasileiros.

Tal debate se fundamenta no entendimento de que os adolescentes se encontram em uma etapa de desenvolvimento, no qual os mesmos necessitam de suporte e orientação. E é através da medida socioeducativa em meio aberto, que esse adolescente poderá ter condições de exercer sua individualidade, cidadania tanto na sua vida pessoal, bem como no campo coletivo e social.

Porém, como foi discutido ao longo do trabalho, o que as normativas preconizam e o que a realidade impõe se apresentam de maneira divergente. Com isso, à real possibilidade de garantia de proteção, ampliação dos direitos fundamentais e o protagonismo se perdem. Com o olhar do estágio, é notório que os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto são oriundos de bairros paupérrimos, aonde há um pequeno acesso a direitos básicos e fundamentais, atravessados por inúmeras expressões da questão social. E é nesse espectro que o atendimento especializado se coloca enquanto significativo tanto para o acesso à rede socioassistencial do município quanto para a possibilidade de mudança de realidade do adolescente e sua família.

Conforme observado, os agentes do Estado que estão no trato das medidas educativas em meio aberto, precisam se responsabilizar e tratar esse adolescente enquanto um sujeito de direitos. É preciso, nessa relação intersetorial, que os agentes consigam compreender o que as normativas preconizam e o que a realidade impõe afim de ajustar

tais pontos para a garantia de direitos. Romper com laços tutelares e punitivistas, tratar o adolescente enquanto um sujeito de direitos e deveres.

A realidade impõe grandes desafios, principalmente ao assistente social no CREAS. A estrutura da instituição, burocratização com prazos em excesso, a falta de sistematização dos dados, a coexistência conflituosa com o judiciário reflete negativamente na oferta do serviço de MSE. Mas para que a execução da medida socioeducativa em meio aberto possa ser executada de maneira plena, é preciso condições estruturais adequadas, fomentar debates com a temática, reafirmar a importância do trabalho interdisciplinar e intersetorial e caracterizar o atendimento de um modo humanizado.

Longe de responder todas as questões complexas da temática, porém entendendo que desafios diversos existem e a luta bate a nossa porta em todo momento, entretanto há motivos para esperança, e que essa esperança em dias melhores possa nos impulsionar a pesquisar e conhecer mais a fundo a temática de modo a contribuir para uma sociedade cada dia mais justa, inclusiva e plural.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ANDRADE, F.E.P. **Evolução histórica dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. 2018. Disponível em:

<<https://franklynemmanuelpa.jusbrasil.com.br/artigos/579996775/evolucao-historica-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil>> Acesso em 14/06/19.

BABIUK, G.A. FACHINI, F.G. Estágio Supervisionado em Serviço Social: Entraves e avanços para a formação profissional. In: **Seminário Nacional de Serviço Social, trabalho e política social**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 27-29 de outubro, 2015.

BANDEIRA, Marcos Antônio Santos. **Execução das medidas socioeducativas em meio aberto na comarca de Itabuna: uma análise qualitativa e quantitativa**, Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2015.

BOBBIO, N. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BRASIL. Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal: 2016

_____. Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. - 10ª. Ed. rev. e atual. - Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Constituição (1988). Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente. – 3. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2019.

_____. Lei nº 12.594, de 18 de Janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Brasília: DF, 2012.

_____. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, e legislação correlata. – 3. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004 e Norma Operacional Básica NOB/SUAS. Brasília – DF: 2005. Disponível em: <www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf> Acesso em 03/05/2020.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, 2013 (Reimpressão em 2014).

_____. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). **LEVANTAMENTO ANUAL SINASE 2017**. Brasília: Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019.

BRITO, Angela Ernestina Cardoso de. SILVA, Karla Katiúcia. A trajetória das protoformas brasileiras de atendimento à infância e adolescência: do código de menores ao estatuto da criança e do adolescente. In: **4º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais**, 2016.

CELESTINO, Sabrina. **Entre a FUNABEM e o SINASE: a dialética do atendimento socioeducativo no Brasil**. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2015.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social: Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social. Brasília (DF), 2011.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social: Atuação de assistentes sociais no Sociojurídico subsídios para reflexão. Brasília (DF), 2014.

CFESS. **Nº 533, de 29 de setembro de 2008** - Regulamenta a supervisão direta de estágio no Serviço Social. Disponível em <
<http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao533.pdf>> Acesso em 26 de novembro de 2020.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução Nº 113, DE 19 DE ABRIL DE 2006**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

DAMINELLI, Camina Serafim. HISTÓRIA, LEGISLAÇÃO E ATO INFRACIONAL: privação de liberdade e medidas socioeducativas voltadas aos infantojuvenis no século XX. In: **Revista de Pesquisa Histórica - CLIO** (Recife), ISSN: 2525-5649, n. 35, p. 31-50, Jan-Jun, 2017.

GOUVEIA, Nathália de Medeiros. **O trabalho do (a) assistente social no CREAS e o atendimento às medidas socioeducativas**. João Pessoa, 2016. Dissertação de Mestrado Acadêmico (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal da Paraíba. 2016.

IAMAMOTO, M.V. CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social: esboço de uma interpretação histórico metodológica**. 41. Ed. São Paulo: Cortez, 2014.

MELIM, Juliana Iglesias. Trajetória da Proteção Social Brasileira à Infância e à Adolescência nos marcos das relações sociais capitalistas. In: **Serv. Soc. & Saúde**, Campinas, SP v. 11, n. 2 (14). jul./ dez. 2012. Pp: 167-184. ISSN 16766806.

MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **SINASE: Impactos e Alterações na Política Municipal de Atendimento Socioeducativo**. Rio de Janeiro: Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude – Matéria Infracional, 2018.

OLIVEIRA, R.F. A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. In: **Revista Urutágua**, nº 24. mai/ago, 2011. ISSN: 1519-6178.

PASSONE, Jose Roberto Rus. PEREZ, Eric Ferdinando. Políticas Sociais de Atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. In: **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.140, p. 649-673, maio/ago. 2010.

PASTOR, M. BREVILHERI, E.C.L. Estado e política social. In: **Serv.Soc.Rev.**, Londrina, v.12,n.1.p 135-156, jul/dez, 2009.

RAMOS, Pestana Fábio. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: DEL PRIORE, Mary (Org). **Histórias das crianças no Brasil**. 7ª. ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. cap. 1.

RIZZINI, Irene. RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene. SPOSATI, Aldaíza. OLIVEIRA, Antônio Carlos. **Adolescências, Direitos e Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**. São Paulo: Editora Cortez, 2019. ISBN: 978-85-249-2723-2

ROTTA, E. REIS, C.N. Desenvolvimentismo e políticas sociais: apontamentos para o debate em curso. In: **VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional: Territórios, Redes e desenvolvimento Regional: Perspectivas e Desafios**, Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, 13 a 15 de setembro de 2017.

SARAIVA, João Batista Costa. Legem habemus! O SINASE agora é Lei. In: Criança e Adolescente: **Revista Digital Multidisciplinar do Ministério Público – RS** 6ªed. Jun-Ago/ 2012. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/media/areas/infancia/arquivos/revistamulti6.pdf>>. Acessado em: 31/03/2020 às 11:37.

SENTANO, Paula Suanez. **O caráter punitivo nas medidas socioeducativas**. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG, Faculdade de Direito – FADIR. Rio Grande – RS, 2016.

SIERRA, Vania Morales. A judicialização da política no Brasil e a atuação do assistente social na justiça. In: **R. Katál**, Florianópolis, v. 14, n. 2, p. 256-264, jul./dez. 2011. Disponível em: < <https://www.scielo.br/pdf/rk/v14n2/13.pdf>> Acessado em 12/08/2020.