



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA DOMÉSTICA E HOTELARIA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

**MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO E AS POLÍTICAS SOCI-
AIS: CONTRIBUIÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL**

NATACHA LISBÔA LEITE TERDELI

Seropédica
Dezembro de 2020



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA DOMÉSTICA E HOTELARIA
COORDENAÇÃO DO CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

**MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO E AS POLÍTICAS SOCIAIS:
CONTRIBUIÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL**

NATACHA LISBÔA LEITE TERDELI

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à banca examinadora
como parte dos requisitos
necessários à graduação em
Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Emília Santiago Barreto
Coorientadora: Msc Joyce da Silva Ferreira

Seropédica
Dezembro de 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)

T315m

TERDELI, Natacha Lisbôa Leite, 1993-
MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO E AS
POLÍTICAS SOCIAIS: CONTRIBUIÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL
/ Natacha Lisbôa Leite TERDELI. - Seropédica, 2020.
51 f.

Orientadora: Maria Emília Santiago BARRETO.
Coorientadora: Joyce da Silva FERREIRA.
Trabalho de conclusão de curso (Graduação). --
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Serviço
Social, 2020.

1. Serviço Social. 2. Medidas Socioeducativas em
Meio Aberto. 3. Política Pública. I. BARRETO, Maria
Emília Santiago, 1956-, orient. II. FERREIRA, Joyce
da Silva, 1987-, coorient. III Universidade Federal
Rural do Rio de Janeiro. Serviço Social. IV. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA DOMÉSTICA E HOTELARIA
COORDENAÇÃO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

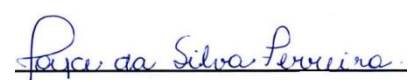
NATACHA LISBÔA LEITE TERDELI

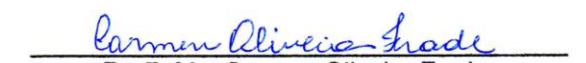
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como parte dos requisitos necessários à graduação em Serviço Social.


APROVADA EM 07/12/2020.

BANCA EXAMINADORA


Profa. Dra. Maria Emília Santiago Barreto
(Orientadora)
(UFRRJ)


Msc. Joyce da Silva Ferreira
(Coorientadora)
(Mestre - DSS PUC-Rio)


Profª. Mst. Carmen Oliveira Frade
Msc. (Doutoranda - PPGEDUC/UFRRJ)


Msc. Vanessa Cristina dos Santos Saraiva
(Doutoranda PPGSS – UERJ)

AGRADECIMENTOS

Neste pequeno espaço, tentarei demonstrar toda a minha gratidão e amor para todos que contribuíram de certa forma por essa jornada que marcou tanto a minha vida.

Gostaria de agradecer a Deus antes de qualquer coisa, por ter permanecido presente na minha vida por todo instante, se mostrando presente sempre, me fortalecendo sempre que eu necessitava.

Agradeço a minha mãe por sempre estar ao meu lado, me incentivando e encorajando a vencer, e principalmente a nunca desistir, sem você eu nunca teria conseguido.

A minha tia Sandra que mesmo não podendo estar mais presente de corpo físico, sempre senti a presença e a força, e o que eu mais gostaria de te dizer é que eu fiz tudo do jeitinho que combinamos, eu não desisti. Você sempre será uma das pessoas mais importantes da minha vida. Aos meus tios e tias que me ajudaram sempre que puderam mesmo das formas singelas, isso foi de extrema importância nesse processo.

A minha irmã que Deus me deu, Maria Eduarda, obrigada pelo apoio, pelas palavras de carinho quando eu precisava, e pelo melhor presente que você podia ter me dado, a Laura.

Ao Fabio, meu namorado, que me incentivava sempre, obrigada pelo seu apoio, foi muito importante pra mim.

A Universidade por ter me apresentado o curso de Serviço Social, e me dado uma formação muito mais que acadêmica. Agradeço também pela ajuda da minha orientadora Maria Emília, e Coorientadora Joyce, sem vocês nada disso teria sido feito.

As minhas amigas, Caroline Lobato, Emanuelle Lopes, Isabella Gualberto, Isabelle Germano, Marylande Silva, Vanessa Vasconcellos, vou sentir muita falta das nossas conversas, tenho certeza que nossa amizade irá perdurar por anos.

A todos vocês meus sinceros agradecimentos, obrigada por fazerem parte da minha vida.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH – Banco Nacional de Habitação

CF – Constituição Federal

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

Funrural – Fundo de Assistência Rural

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

LA – Liberdade Assistida

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

Loas - Lei Orgânica de Assistência Social

MA – Meio Aberto

MSE – Medida Socioeducativa

PAEFI – Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PPA – Plano Plurianual

PSC – Prestação de Serviço à Comunidade

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

Sinase – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

RESUMO

Esta monografia discorre sobre a medida socioeducativa em meio aberto, de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviço à Comunidade, realizadas pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e a partir disso levantar questionamento sobre seu funcionamento, além das prerrogativas que impactam sua execução. Portanto, cabe analisar a garantia de direitos desses jovens, pois muitas vezes, enxergam a medida socioeducativa como um castigo, e não como algo que possibilita sua garantia de direito, como preconizado por lei. A partir disso, é feita uma análise das políticas públicas para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, pois é com elas que muitos jovens acessam seus direitos mais básicos.

Palavras-chave: medidas socioeducativas em meio aberto, Serviço Social, política pública.

ABSTRACT

This monograph discusses the socio-educational measure in an open environment, of Assisted Freedom and of Service to the Community, carried out by the Specialized Reference Center for Social Assistance (CREAS), and from there raise questions about its functioning, in addition to the prerogatives. That impact its execution. Therefore, it is important to analyze the guarantee of the rights of these young people, as they often see the socio-educational measure as a punishment, and not as something that enables their guarantee of rights, as preconized by law. Based on this, an analysis of public policies for adolescents in compliance with a socio-educational measure in an open environment is made, as it is with them that many young people access their most basic rights.

Keywords: socio-educational measures in an open environment; Social Work, public policy, guarantee of rights.

Sumário

INTRODUÇÃO.....	10
1.MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E SUA CONSTRUÇÃO SOCIOHISTÓRICA.....	13
1.1 Ato Infracional	13
1.2 História e a Responsabilização de Crianças e Adolescentes.....	15
2. FORMULAÇÕES E PRERROGATIVAS ATUAIS NA EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO	25
2.1 Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.....	30
3. CONTRIBUIÇÕES PARA PENSAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

Introdução

As medidas socioeducativas, destinadas aos adolescentes a quem imputa a prática de atos infracionais, surgem como resposta do Estado à sociedade. Segundo o artigo 103 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), considera-se como ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal, neste sentido, o adolescente estará sujeito às medidas socioeducativas, dentre elas, a Liberdade Assistida e a Prestação de Serviço à Comunidade, que compõem o rol de medidas em meio aberto e executadas pelo CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), equipamento da Política de Assistência Social.

A medida socioeducativa em meio aberto possui uma forte ligação com o território de vivência desses adolescentes, já que é executada pelo equipamento da Proteção Social Municipal. A descentralização das políticas foi construída, conforme o discurso, para facilitar a garantia de acesso às políticas sociais na comunidade, no entanto, percebe-se marcas de fragilidade significativas para a sua execução, o que compromete seus resultados.

Pensar a inclusão e acesso às políticas públicas significa possibilidades para estes adolescentes, um recomeço, perspectiva de vida, de ter acesso àquilo que nunca tiveram, ou seja, perspectivas em suas vivências e a construção da autonomia e autoconfiança.

Deve ser papel do Estado repensar as políticas públicas já criadas e a necessidade de criação de novas, pois as existentes não alcançam as demandas. Assim, estudar o contexto no qual estes jovens estão inseridos e verificar as funções do Estado na formulação e na efetivação dos direitos é tarefa urgente. É necessário destacar, no entanto, que esta reflexão deve se dar de forma crítica envolvendo estas questões.

Para o Serviço Social, pensar sobre as medidas socioeducativas é fundamental, visto compreender seu espaço de trabalho. Ademais, é dever da sociedade, em geral, assegurar com absoluta prioridade os direitos dos adolescentes, inclusive, os que cumprem medida socioeducativa.

Deve-se, neste sentido, construir problematizações acerca das dimensões da medida socioeducativa em meio aberto, sua aplicação, as normativas vigentes, seus dilemas, para enfim, pensar estratégias para assegurar direitos.

O interesse pelo tema surgiu a partir da inserção como estagiária em Serviço Social no CREAS Seropédica, no ano de 2018, cuja atividade estava ligada, principalmente, ao acompanhamento de adolescentes no cumprimento de Medida Socioeducativa em meio aberto. Assim, emergiram questionamentos acerca das dificuldades para a sua execução, ainda que preconizadas nas legislações.

Neste período, foi possível observar a precarização das políticas socioeducativas, sobretudo, em seu planejamento e em sua execução. O trabalho, muitas vezes, contava apenas com o empenho individual das/os profissionais.

Diante disso, este trabalho, a partir da experiência de estágio, sugere ser o sistema socioeducativo um mecanismo contraditório, por vezes pode apresentar-se como a porta de entrada para acessar alguns direitos depois de cometer o ato infracional, já que muitos adolescentes não o conseguiram de forma preventiva, bem como, mais uma forma de punição impostas aos adolescentes pobres e pretos.

O objetivo do trabalho é analisar as medidas socioeducativas em meio aberto, de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviço à Comunidade, aplicadas pelo sistema de justiça/socioeducação e acompanhadas pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). A proposta é estudar o funcionamento da política socioeducativa e levantar problematizações sobre o tema, sobretudo, sobre o acesso e permanência dos adolescentes e de suas famílias nas políticas sociais, um dos objetivos da medida. Neste sentido, cumpre perceber o funcionamento das medidas socioeducativas em meio aberto aplicadas pelo CREAS e contribuir para a ampliação dos direitos.

Portanto, as indagações que nortearão esse trabalho: quais os problemas encontrados na execução das medidas socioeducativas? Há acesso e permanência dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto aos seus direitos fundamentais? Quais os principais entraves para isso?

Como metodologia parte-se do método crítico dialético, já que é fundamental aprofundar os determinantes sociohistóricos ao estudar o objeto. Para a análise deve-se aprofundar ao tema, desviando-se dos perigos de uma análise superficial, sobretudo, de ratificar a criminalização da pobreza. Para tanto, foi utilizado a observação e a pesquisa bibliográfica.

A inserção no campo de estágio foi o ponto de partida para a observação e partindo da pesquisa, buscou-se estudar a medida socioeducativa em meio aberto e sua construção sociohistórica; as formulações e prerrogativas atuais para a execução da medida socioeducativa; por fim, avaliar a inclusão e permanência dos adolescentes e de sua família nas políticas públicas, ou melhor, no acesso aos seus direitos fundamentais.

Autores como Rizzini, Sposati, Oliveira (2019), Monte, Sampaio, Rosa Filho e Barbosa (2011) discursam sobre as medidas socioeducativas em meio aberto, assim como os direitos dos jovens; Morais, Malfitano (2014), Bonalume, Jacinto (2019), Bonatto, Fonseca (2020) discutem sobre questões referentes ao funcionamento das medidas e do equipamento de assistência (CREAS); Tejedas (2020) desenvolve uma análise sobre as políticas públicas e garantia de direito ao longo da história do Brasil; entre outros autores que debatem sobre os contextos das medidas socioeducativas em meio aberto e garantia de direitos.

Essa monografia foi dividida em três capítulos. O primeiro capítulo busca apresentar a definição da medida socioeducativa, bem como uma análise da resposta do Estado ao longo da história e a responsabilização da criança e do adolescente nesse contexto.

No segundo capítulo será abordado o funcionamento e as prerrogativas que impactam na execução das medidas, também será analisado o equipamento CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), seus serviços e objetivos.

No terceiro capítulo será feita uma análise das políticas públicas ao longo dos anos, e a partir dessa análise como as políticas se correlacionam com a conjuntura política, social e econômica do momento.

Capítulo 1

MEDIDA SOCIOEDUCATIVA E SUA CONSTRUÇÃO SÓCIOHISTÓTICA

1.1 Ato Infracional

Segundo o website do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as medidas socioeducativas surgem como uma resposta do Estado, para o adolescente que pratica ato infracional, ou seja, atos decretos como crime ou alguma outra contravenção penal, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (CNJ, 2019).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069/90, toda pessoa que possui a idade entre 12 a 18 anos é considerado adolescente e, caso cometa algum ato infracional, poderá ser direcionado ao cumprimento de medidas socioeducativas. Em alguns casos, seguindo os princípios de excepcionalidade, pode ocorrer da medida ser aplicada até os 21 anos, isso quando o adolescente comete o ato infracional com idade próxima aos 18 anos e é verificada, pelo juízo responsável, a necessidade da continuidade da medida.

Ainda de acordo com o site do Conselho Nacional da Justiça, é o juiz da vara da infância e juventude quem define a aplicação da medida socioeducativa. Apenas o juiz de vara especializada possui competência para a aplicação e acompanhamento da execução das medidas socioeducativas, ressaltando que nenhum adolescente terá a privação de sua liberdade sem que passe por um processo legal, tendo garantia de defesa e do contraditório.

Para a determinação da medida, o magistrado analisa, sobretudo, o ocorrido, bem como a capacidade do jovem em se submeter a medida socioeducativa. Estabelece qual medida socioeducativa deve ser aplicada, de acordo com o ato infracional cometido e se existe ou não reincidência, com isso é levado em conta o que aconteceu e a participação do jovem no ocorrido.

Com base no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu artigo 112, existem seis medidas socioeducativas: Advertência, Reparação de Dano, Prestação de Serviço a Comunidade, Liberdade Assistida,

Semiliberdade e Internação, estas duas últimas medidas restritivas de liberdade que são executadas em estabelecimento socioeducativo.

Neste trabalho, o foco será a de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço a Comunidade (PSC), já que compõe o rol de medidas caracterizadas pelo cumprimento na comunidade, ou seja, em meio aberto, e executadas nos equipamentos da Política de Assistência Social, o CREAS.

É importante ressaltar que o ECA não foi criado com a intenção de retirar as responsabilidades dos adolescente sobre os seus atos. O jovem, porém, que comete ato infracional, deve responder através das medidas socioeducativas, de acordo com as suas possibilidades e capacidades.

Sobre isto, Monte, Sampaio, Rosa Filho e Barbosa (2011) afirmam que:

Ressalta-se que a aplicação de medidas socioeducativas referentes aos adolescentes que cometem atos infracionais deve seguir algumas orientações, tais como a obrigatoriedade de escolarização e profissionalização, bem como a garantia de atendimento personalizado, respeitando a identidade e singularidade dos adolescentes. Quando o ato infracional tiver sido cometido por crianças, serão aplicadas medidas de proteção como, por exemplo, matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino (MONTE, SAMPAIO, ROSA FILHO e BARBOSA, 2011, p. 127).

O ECA, em seu artigo 112, orienta que a aplicação da medida deve ser baseada no adolescente como sujeito em desenvolvimento, bem como as capacidades de cumprir a medida, a gravidade do ato e todo o contexto, ou seja:

(...) deve-se observar se o adolescente julga a gravidade dos seus atos e das ações das outras pessoas a partir das intenções e motivação dos mesmos, e não somente com base em suas consequências, especialmente as materiais. (MONTE; SAMPAIO; ROSA FILHO; BARBOSA, 2011, p. 128).

A partir das normativas vigentes é possível concluir que deu-se um grande passo no que diz respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes, contudo também é importante ressaltar que ainda se faz bastante presente o olhar punitivo direcionado ao jovem autor do ato infracional e em como isso afeta a garantia dos direitos desse adolescente.

1.2. História e as responsabilização de crianças e adolescentes

Houve uma série de mudanças no sistema de proteção de criança e adolescente ao longo do século, principalmente após a Constituição Federal de 1988. Antes, seguindo uma lógica institucional e autoritária, e, agora, a partir de uma doutrinação de proteção integral, materializada no artigo 227 da CF de 1988. Se antes eram vistos como objeto de intervenção do Estado, agora, devem ser vistos como sujeitos de direitos, o que não significa dizer que iriam vivenciar essa proteção em sua totalidade, pois, até hoje, existe um grande número de crianças e adolescentes que não tem seus direitos mais básicos garantidos. Nesta direção, vale recordar de importantes eventos da história brasileira.

De acordo com o Relatório de Pesquisa Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2018), o Brasil possuiu quatro modelos históricos de atendimento: o primeiro foi o modelo institucional/asilar; o segundo foi chamado de “a roda dos expostos” que fazia uso da igreja para exercer a função de cuidados; o terceiro, fundado em 1941, o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) que surgiu a partir do Juízo de Menores da Justiça, orientava nacionalmente e controlava as instituições que executavam serviços nessa área; e o quarto modelo que em 1964 criou-se a FUNABEM, Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, tinha o objetivo de criar e implementar a política nacional do bem-estar do menor, de incentivar estudos que analisassem o problema da infância com o intuito de se elaborar ideias e orientar entidades assistenciais. Importante ressaltar que o SAM, assim como o FUNABEM são modelos asilares institucionais. Embora com os discursos de salvar crianças e adolescentes todos os modelos possuíam como objetivo a contenção dos jovens pobres e negros. Uma vez que está relacionado a uma forma de organização e manutenção do poder.

De acordo com Almeida,

O racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo normal com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo

uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural (ALMEIDA, 2018, p.38).

Nesta direção, o Relatório de Pesquisa Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2018) destaca que todas as instituições citadas eram caracterizadas pela violência, tortura e sofrimento dos jovens, principalmente os negros.

Marcadas pelo princípio da autoridade, as formas pré-Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) de tratamento à infância “irregular” seguiam as características dos próprios sistemas de governo vigentes naqueles períodos: governos com pouca ou nula participação popular e de controle virulento das expressões da questão social (RELATÓRIO DE PESQUISA NACIONAL DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO, 2018, p.8).

Silva (2011), conforme mencionado por Bonalume e Jacinto (2019, p.64), afirma que, com o passar do tempo, a atenção voltada aos jovens, principalmente os pobres, é caracterizada pela “compaixão/punição”, como também “sanção/punição”, o que acaba por demonstrar o caráter contraditório existente em suas práticas.

Mendez (2000, apud BONALUME e JACINTO, 2019, p. 164) relata que “a responsabilidade penal é consolidada na América Latina e no Brasil em três diferentes etapas”. A primeira se caracteriza com um caráter penal que não se diferenciava. Conforme citado por ele, tal período é marcado pelo entendimento de que criança e adulto não se diferenciava, orientados pelo primeiro Código Criminal de 1830, que perdurou por 97 anos até a criação do Código de Menores de 1927.

A segunda etapa, no Brasil, possui como marco a instauração do Código de Menores Mello Mattos de 1927. O código, mesmo que tentasse romper com a visão tradicionalista que vigorava anteriormente, mostrou-se pouco diferente, pois, mencionava que as crianças e os adolescentes eram vistos como abandonados ou pervertidos. Neste caso, as crianças negras e pobres.

O governo Vargas, por sua vez, apenas conservou tais políticas e criou o Serviço de Assistência ao Menor (SAM) em 1941:

Esse modelo, segundo Rizzini (2011, p. 266), foi duramente criticado pela sociedade, pois transformava seus internatos em “verdadeiras sucursais do inferno”, em decorrência da sua

estrutura e funcionamento análogos ao sistema prisional, que mascaravam verdadeiras atrocidades e violação de direitos (RIZZINI, 2011, apud BONALUME e JACINTO, 2019, p.164).

Oliveira (2003), citado por Tejedadas (2020), aponta que, especificamente, na década de 1930, é possível identificar o movimento de industrialização. Getúlio Vargas assumiu com propostas que visavam um “modelo interventor, no aspecto econômico e também nas políticas públicas sociais” (OLIVEIRA, 2003 apud TEJADAS 2020, p.31).

Neste período, o modelo centrado no trabalho é um importante motivador das políticas sociais:

[...] a educação, por exemplo, foi marcada pela dualidade ancorada na visão tecnicista associada ao trabalho e na ênfase na formação geral; a saúde, por seu turno, esteve centrada nas políticas preventivas e de combates à endemias, com o acesso ao tratamento médico-hospitalar restrito ao trabalhador formal, a partir da cobertura previdenciária (CARDOSO JÚNIOR e JACCOUD, 2005, apud TEJADAS, 2020, p. 32).

De acordo com Tejedadas (2020), quando se trata de direitos sociais, ganha visibilidade os direitos trabalhistas (1943). Assim, a era Vargas ficou conhecida como uma época de conquistas de direitos, contudo é necessário compreender a contradição presente nesse período.

De acordo com Carvalho (2004), citado por Tejedadas (2020, p. 34):

Para os beneficiados, e para o avanço da cidadania, o que significou toda essa legislação: o significado foi ambíguo. O governo inverteu a ordem do surgimento dos direitos descritos por Marshall, introduzindo o direito social antes da expansão dos direitos políticos. Os trabalhadores foram incorporados à sociedade por virtude das leis sociais e não de sua ação sindical e política independente. Não por acaso, as leis de 1939 e 1943 proibiam a greve.

Tejedadas (2020) afirma que o resto da população que não possuía a proteção do trabalho formal, ou seja, os que estavam a mercê dos efeitos das desigualdade. Contavam com a “Legião Brasileira de Assistência, em 1942, do Conselho Nacional de Serviço Social e da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)”. (TEJADAS, 2020, p.34)

Há que se ressaltar que foram afetados, sobretudo, os ex-escravos, excluídos do trabalho pela política de importação de mão de obra europeia, que contavam, apenas, com as políticas de encarceramento e assistencialistas.

Em 1964, devido aos movimentos contra o SAM, a Política Nacional do Bem Estar do Menor, cria a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM), com ideias contrárias aos do SAM, seu objetivo era: “[...] autonomia financeira e administrativa da instituição e na rejeição aos depósitos de menores” (RIZZINI, 2004, p. 35 apud BONALUME e JACINTO, 2019, p.164).

Mesmo assim, tais ideias não conseguiram superar o modo repressivo, pois o país se encontrava com ostensiva vigilância e controle, devido ao militarismo.

A fase do regime ditatorial, que vai de 1964 até 1985 limitou os direitos civis e políticos. Carvalho (apud TEJADAS, 2020) relata que, ao se analisar os direitos no Brasil, é evidente que os períodos ditatoriais ampliaram consideravelmente os direitos sociais, em exemplo disso, em 1966, criou-se o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social, em 1971, surgiu o Fundo de Assistência Rural (Funrural), em seguida, os domésticos e autônomos participariam da Previdência, ainda nesse período foi criado o FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) e o BNH (Banco Nacional de Habitação), que tinha o objetivo de facilitar a compra da casa própria para o trabalhador. No entanto, acrescenta que:

A marca do período que se estende de 1930 a 1980, em termos de direitos sociais, é o amparo ao trabalhador assalariado e formal. Aos demais, periféricos a essa estrutura, pois desempregados, trabalhadores informais ou incapacitados para o trabalho, eram ofertadas ações pontuais, calcadas na meritocracia, planejadas e executadas pelo ente federado (TEJADAS, 2020, p. 37).

Nessa realidade de total vigilância, no ano de 1979, cria-se o Novo Código de Menores, sob a doutrina da situação irregular, esse código é uma reatualização do de 1927, e dava continuidade a privação de liberdade e direitos, assim como violência institucionalizada. Faleiros (2011), citado por Bonalume e Jacinto (2019), destaca que a situação irregular é definida como:

“[...] a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis”. Tal concepção torna a “[...] questão ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao juiz o poder de decidir sobre o que seja melhor para o menor: assistência, proteção ou vigilância”. (FALEIROS, 2011, p. 70, apud BONALUME E JACINTO, 2019, p.165).

Segue as ideias discriminatórias e punitivas no país, traz, em evidência, o papel de tutela que o Estado assume com a finalidade de contenção, de vigilância e de sanções para os que não se encaixam às normas que vigoram pelo poder dominante. Ou seja, a população preta e pobre continuava exposta a políticas assistencialistas e/ou punitivista, especialmente, de encarceramento e/ou de acolhimento institucional, abrigos.

De acordo Bonalume e Jacinto (2019), na terceira etapa, inicia-se uma tentativa de mudança de paradigma com os modelos anteriores, vigora a ideia da justiça e garantia de direitos. É inaugurado após incorporação das leis internacionais e das diretrizes da Convenção dos direitos da criança de 1989, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), quando a criança e o adolescente serão vistos como sujeitos de direitos, terão, previstos em lei, proteção integral, uma política especial voltada para o segmento e prescrição para acesso a todos seus direitos.

O Brasil, em 1988, elege um congresso específico para a criação da nova Constituição brasileira, que foi considerada a constituição cidadã, graças aos avanços destinados aos direitos humanos. Tejedadas (2020) menciona sobre o título de constituição cidadã:

Esse título se relaciona, em particular, com a ampliação dos direitos sociais, porque: fixou o salário mínimo como limite inferior para as aposentadorias e pensões; instituiu o benefício de prestação continuada (BPC) para pessoas com deficiência e idosos com mais de 65 anos; introduziu a licença paternidade; instituiu a Educação e Seguridade Social como direitos; sendo compreendidas na Seguridade as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social; definiu, por meio da Emenda Constitucional n. 26, a moradia como direito social (TEJADAS, 2020, p. 39)

Tejedadas (2020), menciona que no governo Collor, houve diversas ações que impediram o que já estava preconizado pela Constituição Federal de 1988,

como projetos de leis vetados pelo congresso, descumprimento do prazo permitido para entrega de projetos de leis complementares de responsabilidade do executivo. Ainda assim, “[...] o governo Itamar iniciou a implementação de diversas legislações infraconstitucionais, como as leis orgânicas da Previdência, da Assistência Social, da Função Social da Propriedade Fundiária.” (CASTRO, 2009, apud TEJADAS, 2020, p.41)

De acordo com Bonalume e Jacinto (2019), o ECA representa uma conquista advinda de muita luta, contudo é preciso aceitar que se trata de um campo bastante complexo, cheio de contradições e interesses, já que estamos inseridos em um Estado burguês, com um projeto societário inalterado, com uma lógica enraizada em um sistema capitalista, o que acaba por manter as respostas estatais sempre de forma repressiva e controladora.

Almeida (2018), faz importante referência sobre o racismo no Brasil, destaca que a marca da escravidão está enraizada na sociedade brasileira, assim como nas instituições. Deste modo, é preciso se atentar a dois fatos sobre as instituições: o primeiro é que as mesmas, a partir de normas, controlam a vida dos indivíduos; o segundo é que tais instituições carregam conflitos que estão presentes na sociedade, pois fazem parte da mesma, e são atingidas por conflitos entre indivíduos ou grupos.

Segundo Tejasdas (2020), em conformidade com os ditames socioeconômico, no governo de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, é consolidado o real e, por consequência, uma crise fiscal. Seguindo os preceitos dos organismos internacionais, este governo, deu prosseguimento à redução da ação do Estado, defendendo a ideia de transferir as responsabilidades federais para outras instituições, inclusive entes privados, com o objetivo de redução de gasto público. Ao se analisar o desenvolvimento das políticas públicas desse período, foi possível compreender que o governo transferiu toda a responsabilidade para os municípios e estados, descentralizando as responsabilidades

No período de 2003 a 2010 foi o governo Lula, primeiro presidente que possuía histórico voltados para os movimentos populares. No âmbito econômico, todavia,

[...] manteve as bases da política do antecessor, com foco na contenção da inflação; mas não renovou os acordos com o Fundo Monetário Internacional, nem tampouco, deu prosseguimento às privatizações. Embora mantido os ajustes macroeconômicos, ocorreram maiores investimentos em políticas públicas, o que repercutiu em acesso a níveis mínimos de renda para populações alijadas do mercado de trabalho, pois houve inclinação da atuação do Estado para o desenvolvimento social (TEJADAS, 2020, p. 44).

Conforme citado por Tejedadas (2020), o governo Lula construiu condições favoráveis para o Governo de Dilma Rousseff, período de 2011 até 2016, momento que culminou no golpe de Michel Temer. Ao se analisar as políticas públicas desse período, foi possível identificar uma continuidade do governo Lula quanto ao formato das políticas sociais e sua ampliação.

Embora os retrocessos, foi possível aprovar, em 18 de Janeiro de 2012, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), Lei 12.594, que regulamenta a execução da medidas socioeducativas. Ter o Sinase somente no ano de 2012 significa um campo de disputa entre os que ainda preferem o sistema como o FUNABEM e aqueles que lutam pelos direitos das crianças e adolescentes.

O Sinase surge como um conjunto de princípios, normas e orientações direcionadas a execução de medidas socioeducativas, incluindo sistemas estaduais, municipais e distrital, assim como os planos, políticas voltadas para essa categoria.

De acordo com o Sinase, as medidas socioeducativas possuem os seguintes objetivos:

- I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;
- II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento;
- III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei (BRASIL, 2012).

O Sinase reforça o caráter descentralizado da política, em outras palavras, significa se aproximar do território, de estar próximo da realidade dos municípios e dos próprios adolescentes. Conforme o artigo 2º, deve ser administrado pela União e incorporado aos estados e municípios responsáveis por executar seus programas de atendimento ao adolescente, possuindo liberdade de organização e funcionamento, desde que respeitado o que é preconizado por lei.

O caráter contraditório das lutas sociais estão presentes quando tratamos dos direitos das crianças e adolescentes, avanços e retrocessos em disputas pelos diferentes modelos de gestão do país. A Lei 12.594/2012 surgiu a partir de uma década de luta, que envolvia muitos representantes de organizações que defendiam o direito da criança e do adolescente.

Rizzini, Sposati e Oliveira explicam ser “um dos importantes desdobramentos da Lei n. 12.594/2012 – SINASE, foi a exigência de elaboração dos Planos Decenais Nacional, Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo” (2019, p.41). O Plano Decenal Nacional do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (2013), surgiu com o objetivo de nortear o planejamento, assim como construir, avaliar os planos estaduais, distrital e municipais decenais do SINASE.

Estas normativas norteiam a determinação, a aplicação e a execução das medidas socioeducativas, representam importantes avanços legislativos no Brasil.

Ainda assim, em 2016, o processo democrático brasileiro sofreu um duro golpe, o impeachment da Presidenta Dilma, quando assumiu a presidência o vice Michel Temer. Tejedadas (2020) ressalta algumas de suas contrarreformas:

Entre as contrarreformas conduzidas por Michel Temer, em pouco mais de dois anos de governo, tem-se: a reforma trabalhista, a aprovação da EC n.95/2016, e a reforma da Previdência somente não se efetivou pela proximidade das eleições, o caráter antipopular desta, as denúncias de corrupção que enfraqueceram o Governo Temer e a intervenção federal do Rio de Janeiro (TEJADAS, 2020, p. 48).

O governo Temer, de certa forma, favoreceu Jair Messias Bolsonaro, que, em 2018, foi eleito presidente. “O projeto que elegeu Bolsonaro é

caracterizado pela defesa do Estado Mínimo, pelo entreguismo do patrimônio nacional ao capital estrangeiro e alinhamento com os interesses norteamericanos” (TEJADAS, 2020, p.48). Cabe destacar que este projeto já estava em curso e ganha intensificação/força com a eleição de Bolsonaro.

Tejadas (2020) acrescenta que:

O novo regime fiscal será a faceta mais cruel de Bolsonaro, as previsões são catastróficas para as políticas sociais, em especial Saúde e Educação. Calcula-se que os níveis de investimentos retornem aos patamares de 1990, já que o propósito é reduzir a despesa primária brasileira de 20% para 12% do PIB. A reforma trabalhista, com o cerceamento dos direitos trabalhadores, o enfraquecimento dos sindicatos, aliada à lei das terceirizações, veio a atender aos clamores do mercado, com a superexploração do trabalho. (TEJADAS, 2020, p. 49)

De acordo com Tejadas (2020), a breve análise histórica termina no governo Bolsonaro, mesmo sendo muito cedo para se avaliar as políticas sociais deste, é possível identificar suas tendências, colocando-se de duas formas, o extermínio das políticas sociais visando os interesses do mercado, deixando claro o forte apelo para a meritocracia, e o aumento do conservadorismo, mais uma vez, juntamente com a visão moralizante, que passarão a fazer parte das políticas públicas.

Por mais que haja importantes avanços, sobretudo com o ECA e o Sinase, ainda persistem os objetivos institucionais de reproduzir e manter a ordem social, sobretudo, nos últimos anos, quando chegou ao poder um política voltada ao extermínio de pobres e pretos.

Segundo Almeida (2018), o conceito raça só pode ser compreendido sob perspectiva relacional, ou seja, raça não é algo criado pela mente das pessoas, ela é uma relação social, hierarquização baseado na raça, subalternização, em outras palavras, “a raça se manifesta em atos concretos ocorridos no interior de uma estrutura social marcada por conflitos e antagonismos”.(ALMEIDA, 2018, p.29)

Portanto, o racismo institucional faz parte das instituições, com isso, a desigualdade racial é uma das características que permite que elas sejam

controladas por determinado grupo racial que faz uso de certos mecanismos para fazer valer seus interesses políticos e econômicos.

De acordo com o autor,

As instituições são apenas a materialização de uma estrutura social ou de um modo de socialização que tem o racismo como um de seus componentes orgânicos. Dito de modo mais direto: as instituições são racistas porque a sociedade é racista (ALMEIDA, 2018, p. 36)

Assim,

O racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desranjo institucional. O Racismo é estrutural. (ALMEIDA, 2018, p.38)

O objetivo de se analisar historicamente cada período é o de compreender as correlações de força existentes entre os projetos políticos em disputa e a criação das políticas públicas, e como isso afeta diretamente na garantia de direitos dos sujeitos.

Capítulo 2

FORMULAÇÕES E PRERROGATIVAS ATUAIS NA EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO

A partir dos movimentos sociais e políticos, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei no. 8.069, 1990), que tem como objetivo uma mudança significativa, perspectiva garantista de direitos, se comparada as legislações que vigoravam anteriormente. Surge com o intuito de garantia de direito para todas crianças e adolescentes, incluídos, agora, no paradigma da proteção integral.

Ainda de acordo com o ECA, no caso de ato infracional, a situação deve ser direcionada ao olhar educativo, crianças sujeitas às medidas de proteção e adolescente responsabilizado a partir das ações socioeducativas. Sendo assim, Morais e Malfitano (2014, p.614) ressaltam que:

Para o adolescente em conflito com a lei, ao qual for aplicada uma medida socioeducativa, estas devem obedecer aos princípios da brevidade e da excepcionalidade, ou seja, os adolescentes deverão sofrer uma medida privativa de liberdade apenas em casos de grave ameaça. (Lei no. 8.069, 1990)

As medidas socioeducativas são aplicadas pelo juiz responsável, variam entre as restritivas de liberdade e as executadas executadas em meio aberto.

As medidas de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida (LA) são conhecidas como medidas socioeducativas em meio aberto, pois elas não possuem privação ou restrição de liberdade e estão sob responsabilidade e administração municipal, no âmbito da Política de Assistência Social.

De acordo com Morais e Malfitano (2014, p. 614), “Tais serviços são regulamentados pelo ECA, pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE (Lei no. 12.594, 2012), pela Assistência Social e pelas leis municipais.” Com base nisso, a equipe de profissionais também segue esses princípios:

Os técnicos dos referidos serviços desempenham uma função importante de acompanhamento do adolescente para o cumprimento da medida socioeducativa imposta, buscando

promovê-lo socialmente, por meio da articulação com os setores sociais, incluindo o judiciário, o escolar, entre outros (Lei no. 8.069, 1990) (MORAIS e MALFITANO, 2014, p.614).

De acordo com o SINASE, para a ação socioeducativa é necessário "suporte institucional e pedagógico; diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual; cultura, esporte e lazer; saúde; escola; profissionalização/trabalho/previdência; família e comunidade e segurança". (MORAIS e MALFITANO, 2014, p. 616)

Sendo assim, o sistema tem como principal objetivo a garantia de direitos "como saúde, assistência social, justiça e segurança pública, entre outros, com o qual deve haver uma corresponsabilização pela socioeducação do adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas" (Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006, p. 54, apud MORAIS e MALFITANO, 2014, p.616).

A lei não cita condições específicas para ser um orientador de medidas socioeducativas em meio aberto. O SINASE, em seu artigo 12, apenas menciona que a equipe técnica deve ser interdisciplinar, compondo articulação com profissionais da saúde, da educação e da assistência social. Com isso, abre-se uma ampla possibilidade de profissionais se inserirem neste espaço, inclusive, o assistente social.

Conforme apontado no estudo de Moraes e Malfitano (2014), o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS recomenda que o espaço deve compor os seguintes profissionais: "Antropólogo, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta Ocupacional ou Musicoterapeuta", mas também acrescenta a obrigatoriedade das equipes incluírem pelo menos um destes profissionais: Assistente Social, Psicólogo e Advogado (MORAIS e MALFITANO, 2014, p.614).

O website do Governo do Brasil descreve que o serviço de proteção social aos jovens em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) tem como objetivos: a realização do acompanhamento social direcionado ao adolescente durante todo o cumprimento da medida socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviço à Comunidade, visando sua integração em serviços

e programas socioassistenciais e nas políticas públicas; incentivar novos projetos de vida; estabelecer possibilidades e limites dos trabalhos a serem desenvolvidos e a lei que regulamenta a medida socioeducativa; auxiliar na melhora da autoconfiança; melhorar o acesso e as oportunidades para que possibilite ao jovem uma melhora no quesito informacional e cultural, assim como desenvolvimento de habilidades e competências; incentivar a convivência entre os familiares e comunitárias (GOVERNO DO BRASIL, 2019).

Ainda segundo o site do Governo do Brasil, as atividades essenciais para o serviço de medida socioeducativa em meio aberto são:

Elaboração do PIA (Plano Individualizado de Atendimento); Atendimento do adolescente (individual e em grupo); Atendimento da família, em articulação com o PAEFI; Serviço de Proteção Social a adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Acompanhamento da frequência escolar do adolescente; Elaboração e encaminhamento de relatórios sobre o acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas (LA e PSC) ao Poder Judiciário e Ministério Público; Elaboração e encaminhamento de relatórios quantitativos ao órgão gestor sobre atendimentos realizados; Articulação com a rede. (GOVERNO DO BRASIL, 2019)

De acordo com o artigo 13 do Sinase, é de competência da direção do programa de prestação de serviços à comunidade ou de liberdade assistida:

Selecionar e credenciar orientadores, designando-os, caso a caso, para acompanhar e avaliar o cumprimento da medida; receber o adolescente e seus pais ou responsáveis e orientá-los sobre a finalidade da medida e a organização e funcionamento do programa; encaminhar o adolescente para o orientador credenciado; supervisionar o desenvolvimento da medida e avaliar, com o orientador, a evolução do cumprimento da medida, e se necessário, propor à autoridade judiciária sua substituição, suspensão ou extinção (BRASIL, 2012).

Para a execução da medida socioeducativa de Liberdade Assistida ou de Prestação de Serviço à Comunidade, é de grande importância levar em conta o perfil do adolescente, seus interesses e necessidades, assim com todo o contexto que está inserido. Ou seja, entendê-lo como sujeito partícipe do cumprimento da medida imposta a ele.

O caderno de Orientações Técnicas: serviço de medidas socioeducativas em meio aberto (2016) menciona que nas duas medidas é obrigatório o envio do relatório de acompanhamento pela equipe de referência, composta, sobretudo, de assistentes sociais e psicólogos. Em caso de não cumprimento, a autoridade judicial poderá determinar substituição da medida.

De acordo com o documento acima citado, Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2016), a medida socioeducativa de Prestação de Serviço à Comunidade tem como base a prestação de serviços comunitários gratuitos, por um período que não ultrapasse seis meses, devendo ser cumprida em até oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, desde que não prejudique a frequência na escola ou jornada de trabalho.

Tal medida pode ser cumprida em hospitais, escolas, em instituições socioassistenciais, entre outros. Essas instituições devem estar definidas por meio de parcerias, sendo de âmbito federal, estadual, distrital e municipal.

O caderno de orientações técnicas (2016) ainda ressalta que é preciso que a execução da medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade seja feita em uma rede de entidades parceiras, sejam elas públicas ou privadas, onde o jovem desenvolverá sua atividade, sem que haja confusões com atividades laborais. O serviço deverá ser voltado para a comunidade, não para a instituição, até mesmo para evitar a exploração ou o abuso na execução da medida, reafirmando a grande necessidade de um acompanhamento permanente em todo o seu processo.

Ainda de acordo com o documento citado anteriormente, é importante que a seleção desses locais, sejam elas instituições públicas ou privadas, de forma adequada ao preconizado por lei, como tarefas diferenciadas, ambiente acolhedor e que tenha uma boa convivência com o adolescente, não sendo permitido atividade que se encontrem fora do contexto educativo.

Para a execução da PSC, faz-se uma interpretação semelhante ao descrito no ECA quando se refere aos cuidados para o trabalho protegido, embora, os objetivos e as características dos temas sejam distintas. De acordo com o artigo 67, não é permitido a prática de atividades consideradas

perigosas, insalubres, penosas, ou outras que sejam proibidas para pessoas que tenham menos de 18 anos, tendo que levar em conta o interesse do adolescente, assim como a sua capacidade para executar tal tarefa.

As tarefas executadas pelos adolescentes na PSC visam à sua responsabilização, à vivência de valores em coletivo, preza pelo convívio ao ambiente de trabalho e o desenvolvimento de novas estratégias para solucionar problemas de modo que não seja violento.

O Caderno de Orientações Técnicas (2016) relata que a medida deve possuir acima de tudo um caráter pedagógico e sua execução deve surgir a partir das novas experiências e do convívio do jovem com outros grupos. As instituições que irão oferecer o serviço devem se preparar para receber o adolescente, de forma que não exista discriminação ou algum outro tratamento preconceituoso. É de competência do equipamento, como o CREAS, que executa a medida socioeducativa em meio aberto, a articulação com as instituições, capacitando tais lugares, esclarecendo todos os detalhes desse serviço, e principalmente os objetivos da medida socioeducativa de Prestação de Serviço à Comunidade. É necessário que os profissionais sejam orientados sobre a acolhida do jovem e para as tarefas que esses devem executar, tudo conforme prescrito por lei.

No caso da Liberdade Assistida, o Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2016) explica que a medida consiste em acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente que praticou o ato infracional. É necessário um acompanhamento sistemático, porém não afasta o jovem do seu convívio familiar e comunitário. Para sua execução, é de grande importância o acompanhamento individualizado do adolescente pela equipe, o qual deve estar materializado no PIA.

O planejamento das ações deve levar em conta que essa medida deve ser aplicada em um prazo mínimo de seis meses, tendo em vista que a qualquer momento pode ser prorrogada, revogada ou substituída por outra, a partir da análise do juízo.

O acompanhamento individual feito por essa medida é de grande importância, pois deverá garantir a efetivação das ideias propostas no plano individual de atendimento, como a responsabilização de proteção deste jovem.

2.1 Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social é uma unidade pública estatal, da Proteção Social Especial de média complexidade, cujo escopo é a execução da Política Nacional de Assistência Social às pessoas com violação de direitos, mas que preservem os vínculos familiares.

Segundo o site do Governo do Brasil, “O Centro de Referência Especializado de Assistência Social é uma unidade pública da Assistência Social que atende pessoas que vivenciam situações de violações de direitos ou de violências”, e que tenham o vínculos familiares rompidos. (GOVERNO DO BRASIL, 2019)

Como público alvo, o site acrescenta que se destina a pessoas que tenham sofrido violência(s), “algum tipo de assédio, de discriminação, de abuso, de violência ou por demandar cuidados em razão da idade ou deficiência” (GOVERNO DO BRASIL, 2019).

É um serviço ofertado gratuitamente com os seguintes objetivos:

(...) abordagem social; proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos; proteção social a jovens em cumprimento de medida socioeducativa; proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias e serviço especializado para pessoas em situação de rua. A equipe multiprofissional deve ser constituída por um coordenador, assistentes sociais, psicólogos, advogados, abordadores sociais, auxiliares administrativos e auxiliares de serviços gerais. (SNAS, 2011, apud ANTUNES e SILVA, 2018, p.172)

De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS),

[...] a proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual,

uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) oferta o serviço de proteção social a jovens que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). O objetivo é oferecer atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens encaminhados pela Vara de Infância e Juventude.

É de competência do CREAS fazer o acompanhamento do jovem, colaborando no exercício de responsabilização do ato infracional. De forma a elucidar isso Bonatto e Fonseca (2020, p.4) afirmam que:

Suas funções no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) definem, igualmente, suas atribuições na rede de atendimento. Em suma, executa os serviços de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

De acordo com Bonatto e Fonseca (2020), em relação ao Sinase, existe uma composição vista como ideal para a equipe de profissionais do CREAS, que seria uma equipe formada por pessoas de diversas áreas. Na maioria das vezes, os profissionais mais presentes são psicólogos e assistentes sociais.

O orientador da medida socioeducativa possui um papel de grande importância, pois é nele que se encontra o elo do adolescente que praticou o ato infracional e o sistema socioeducativo. Contudo, enfrenta-se grandes problemas para a execução da medida, principalmente pela escassez de equipamento que garanta os direitos desses adolescentes, o preconceito encontrado e a exclusão social.

Antunes e Silva (2018) acrescentam que o trabalho a ser feito com os adolescentes deve proporcionar a reflexão desses jovens quanto as ações que os levaram às medidas socioeducativas, além de disponibilizar estratégias que incentivem a integração nas políticas públicas e a garantia de seus direitos, sejam eles individuais e sociais.

De acordo com Antunes e Silva (2018):

O processo de execução das medidas socioeducativas compreende: 1) recebimento das determinações judiciais (conhecimento do processo judicial); 2) acolhimento do jovem infrator e diagnóstico de demandas; 3) encaminhamento para as atividades específicas de cada medida; 4) supervisão e 5) avaliação final. As etapas 1, 2 e 3 são feitas exclusivamente pela equipe multiprofissional do Creas, enquanto as etapas 4 e 5 contam com a participação dos parceiros - instituições e profissionais que recebem os jovens em conflito com a lei (ANTUNES e SILVA, 2018, p.173).

A medida socioeducativa, a partir de uma resposta estatal para o jovem autor de ato infracional, baseia-se em ações que desenvolvam um novo projeto de vida e que possibilite novas oportunidades, juntamente com a responsabilização pelo ato executado. No entanto, a literatura afirma a existência de práticas e de sanções direcionadas a esse adolescente, reafirmando a lógica de punição, lógica que relembra o Código de Menores.

Segundo Antunes e Silva (2018, p.173), o exercício profissional da equipe do CREAS na execução das medidas socioeducativas é regido:

[...] pelas diretrizes nacionais dos serviços socioassistenciais definidas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, conforme lei n°. 8.743, de 7 de dezembro de 1993, batizada como Lei Orgânica de Assistência Social (Loas).

Segundo Rizzini, Sposati e Oliveira (2019), citado por Bonatto e Fonseca (2020, p.7), o movimento que contribui para a lógica punitivista das medidas socioeducativas em meio aberto:

[...] é marcado pela desvalorização do conhecimento dos orientadores de medida, que devem cumprir prazos legais, independente do histórico de aproximação e de vínculos construídos com os adolescentes. O mesmo se pode dizer sobre o estabelecimento de metas fixas, por autoridade judicial competente, a serem cumpridas e que funcionam como indicativo da ressocialização ou não do adolescente.

O que se tem é um padrão de intervenção generalista, que não inclui a realidade do território no qual o jovem está inserido, sendo totalmente ignoradas as opções de acesso que esse jovem tem a sua disposição ou não, como as condições de vida e sua formação individual.

Bonatto e Fonseca (2020) ainda ressaltam que essa prática afeta diretamente na execução da medida socioeducativa, pois ainda que os orientadores tenham a intenção do fazer socioeducativo, ela não se realiza por inúmeros motivos que atravessam essa realidade, dentre eles, o modo como os jovens compreendem as medidas socioeducativas e seu caráter punitivo que fica bem evidente aos seus olhos.

Borba (2008, apud MORAIS e MALFITANO, 2014, p.615) aponta que, quando se trata dos serviços de caráter social, principalmente as medidas socioeducativas, existe um debate sobre qual o modelo mais eficaz do trabalho, o estatal ou o que vem a partir da sociedade civil. Há quem defenda a ideia de que o serviço deve ser voltado para o município, sendo executado pelo CREAS, pois se trata de um serviço público que deve seguir princípios regidos por lei e laicos, não restando a opção das atividades voltadas para a organização civil, pois podem retirar a responsabilização do Estado frente à questão social. Sendo assim, os trabalhadores que prestam esse serviço argumentam:

“[...] que o CREAS atende a demandas diversas e são serviços recentes, ainda em construção em alguns municípios, o que faz com que a execução das medidas socioeducativas em meio aberto seja mediada por trabalhos superficiais para uma grande demanda.” (Morais e Malfitano, 2014, p.615).

Teixeira (2015) citado por Bonatto e Fonseca (2020, p. 8) relata que:

[...] com a municipalização das práticas de atendimento nas medidas socioeducativas de LA e PSC – enquanto cabe à esfera estadual a apuração e julgamento dos atos e atribuição da aplicação, estruturação e organização das medidas de internação –, consagraram-se estratégias para controle social da juventude e incentivo a parcerias público-privadas, movimentos que se alinham com a lógica neoliberal vigente de redução da responsabilidade direta do Estado e individualização da responsabilidade dos adolescentes e suas famílias.

Segundo Rizzini, Sposati e Oliveira (2019), a municipalização e a descentralização do poder do Estado, foi um marco histórico após a Constituição Federal de 1988. Tal rumo foi direcionado pelo ECA (1990), e também pelo SINASE. Esse processo de municipalização voltado para o

adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, fez com que se tornasse mais evidente a realidade de cada município brasileiro. Os autores ainda ressaltam que:

A correta orientação em eliminar a cultura da institucionalização, no trato do adolescente, não implicou necessariamente o pronto amadurecimento da maneira de atuar com as características territoriais brasileiras na atenção à medida socioeducativa em meio fechado e meio aberto. A multiplicidade e diversidade dos lugares para o trabalho socioeducativo, gerados pela municipalização, introduziram novos elementos, que têm recebido trato tímido, ou, até, de baixa apropriação, na reflexão sobre o tema, embora já se experiencie uma década e meia de municipalização da gestão da MSE-MA (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p.56).

Rizzini, Sposati e Oliveira (2019) citam que os serviços de média complexidade devem se atentar para os atendimentos individualizados, uma vez que o caráter “da proteção especial de média complexidade envolve também o CREAS, visando à orientação e ao convívio sociofamiliar e comunitário”. (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p.74)

A superação da institucionalização do sujeito traz um projeto para a construção de projeto de vida, assim como uma integração com a rede e outros serviços e entidades que garantam sua proteção e seus direitos. Uma vez que, “As medidas socioeducativas em meio fechado são colocadas na lei, no ECA e no SINASE como excepcionais, devendo-se privilegiar o meio aberto (Liberdade Assistida - LA e Prestação de Serviços à Comunidade - PSC)” (BONATTO e FONSECA, 2020, p. 8).

O jovem entenderá a medida socioeducativa como obrigação e não algo que busque direitos e compreensão da educação para sua formação. Isso interfere diretamente em como se dá a medida socioeducativa, dificultando a prática e possibilidades para uma nova realidade para o jovem que está em cumprimento de medida.

Capítulo 3

CONTRIBUIÇÕES PARA PENSAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O PAPEL DO SERVIÇO SOCIAL

A mudança do Brasil de colônia a um país independente pouco se diferenciou em seu cenário político, social, até os dias atuais.

Este cenário demonstrou que “ (...) em 2017, os brancos ganhavam, em média, 72,5% mais do que os pretos ou pardos (mantendo indicadores superiores em todos os níveis de escolaridade) e os homens 29,7% mais que as mulheres” (TEJADAS, 2020, p.23).

De acordo com Tejadas (2020), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), analisou, em 2017, alguns indicadores que se mostraram persistentes na história do Brasil. Ainda que o país tenha tentado amenizar alguns efeitos das desigualdades sociais fazendo uso de políticas sociais, os determinantes parecem permanecer inalterados desde o início do Brasil.

Ainda, mesmo com a abolição da escravatura, no final do século XIX, a distribuição de renda no Brasil pouco modificou-se, pois não incentivou nenhuma política voltada para a população negra, com alguma melhora de condição de vida, incluindo acesso a terras e também a educação.

Para elucidar isso Carvalho (2004), citado por Tejadas (2020, p.24), aponta que “[...] alicerçou as desigualdade nacionais por meio de uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata e uma economia baseada na monocultura e no latifúndio”. Paralelamente, a população escravizada não agiu de forma submissa sob sua “dominação” pelos portugueses, mas participou de várias lutas, por exemplo, a organização dos quilombos.

Segundo Bonalume e Jacinto (2019), ao se analisar o ato infracional, é possível dizer que possui, em seu histórico, a estratégia de coerção e punição de uma determinada classe, que possui uma cor/raça . É evidente que não se pode negar toda a luta e mobilização social que resultou na criação do Estatuto da Criança do Adolescente (ECA), ainda assim, não se pode afirmar que a proteção integral e garantia de direitos está totalmente consolidada.

Nesta direção, Rizzini, Sposati e Oliveira (2019) apontam para a importante contribuição que as medidas socioeducativas possuem para uma ampliação de direitos, sobretudo, como alternativa às medidas restritivas de liberdade.

Rizzini, Sposati e Oliveira (2019), ressaltam que de forma geral, as características das medidas em meio fechado acabam por padronizar os adolescentes em seus ambiente homogêneos, cujo trabalho, muitas vezes, pauta-se na rotina repetitiva e controlado pela vigilância. O meio aberto, diferentemente, expressa-se pela heterogeneidade, diversidade e multiplicidade de ambientes.

De acordo com Rizzini, Sposati e Oliveira (2019) não é possível declarar que somente com o convívio familiar do jovem, em vez da internação institucional, já bastaria para ser um diferencial da medida socioeducativa em meio aberto. Isso seria o mesmo que considerar a medida de internação punitiva e não educativa, ou até mesmo que a superação se encontra no meio familiar, responsabilizando mais a família, sobretudo, na figura das mulheres.

Ao se analisar a gestão das medidas de meio fechado e meio aberto é possível identificar que:

A gestão do meio fechado é estadual e deve ofertar, por meio de recursos públicos, condições que permitam a orientação pedagógica da vivência (previsível) da rotina cotidiana do adolescente, cabendo-lhe manter condições para o bom/adequado desenvolvimento da dinâmica do trabalho socioeducativo (RIZZINI, SPOSATO, e OLIVEIRA, 2019, p.52).

Já a aplicação da medida socioeducativa em meio aberto:

A aplicação da MSE-MA apoia-se em direção social que mobiliza múltiplas institucionalidades públicas e privadas, com ação territorializada e abrangência municipal, repousa em responsabilidade partilhada por múltiplos agentes, públicos e privados, e é marcada pela colaboração intersetorial. Essa direção social concretiza expressões heterogêneas de responsabilidades e de possibilidades na aplicação da medida socioeducativa em meio aberto em todo o território nacional (RIZZINI, SPOSATI, OLIVEIRA, 2019, p.52).

Outra questão que merece destaque é que as medidas socioeducativas de meio aberto apresentam sempre certas interferências em sua execução,

pois assim como a vida cotidiana é constituída com base em múltiplos agentes e forças que podem ou não agirem, assim representa a execução do fazer socioeducativo.

O meio aberto se caracteriza não somente pelos múltiplos agentes, mas também pela heterogeneidade dos locais aonde os adolescentes e seus familiares residem. Este diferencial faz com que os agentes individuais ou institucionais analisem o cotidiano do jovem com todos os complexos elementos postos, apontando as diversidades para o trabalho da medida socioeducativa.

Rizzini, Sposati e Oliveira (2019) afirmam que:

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

Há ainda que pensar sobre o fato da aplicação da medida socioeducativa em meio aberto não se restringir a individualidade, confirma a ideia de convivência social no processo socioeducativo. O adolescente que se encontra na medida socioeducativa é um sujeito que vivencia todas as situações do lugar, assim como todos os outros adolescentes que habitam aquele mesmo território. Sendo assim, nessa relação existe uma condição coletiva que influencia esses adolescentes.

Segundo Rizzini, Sposati e Oliveira (2019) condenar o adolescente pela falta de estrutura do território onde mora, ou responsabilizá-lo por gerar, para a sua vida, situações que não proporcione um futuro melhor, nada mais é que desviar a responsabilidade pública/estatal para o indivíduo, o que acaba provando a retirada dele da condição de sujeitos de direitos

As/Os autoras/es supramencionados apontam que o ECA ao designar, em seu artigo 88, a municipalização para o atendimento ao jovem em medida socioeducativa, inseriu uma nova perspectiva, da municipalização compreendida como um processo compartilhado entre as entidades federativas

e não um processo que isole a responsabilidade sozinha para o município. Apesar disto, traz como consequência a dificuldade na efetivação de um dos objetivos mais importantes da medida socioeducativa, a garantia de direitos, já que “[...] quem são, ou quantos são, os agentes intermediários e finais da aplicação de MSE-MA no Brasil de hoje”. (RIZZINI, SPOSATI e OLIVEIRA, 2019, p.57). Explicam que:

A multiplicidade e a diversidade dos lugares para o trabalho socioeducativo, gerados pela municipalização e descentralização, introduziram novos elementos que têm recebido trato tímido em sua particularização. Ocorre baixa diversidade territorial, sob a nomeação meio aberto. Há pouca reflexão sobre o tema, como se fosse algo natural ou naturalizado (RIZZINI, SPOSATI e OLIVEIRA, 2019, p.57).

Por outro lado, Tejedadas (2020) aponta, ao analisar as políticas públicas, diversas queixas sobre a descentralização das políticas para o âmbito municipal. A mesma autora acrescenta que:

[...] tal a responsabilidade assumida por esta na execução das políticas e a sobrecarga, resultando, especialmente quantos aos recursos necessários para a sua implementação, na insuficiente contrapartida dos demais entes. Por isso, é corrente entre os gestores municipais a reivindicação da reforma tributária, de modo que os recursos sob a responsabilidade do município acompanhem as demandas das políticas públicas (TEJADAS, 2020, p.100).

O projeto de descentralização no Brasil pode apresentar o caráter das políticas neoliberais que avançam no anos pós-democratização. Bereta e Martins (2004), citados por Tejedadas (2020, p.100) ressaltam também que esse processo “guarda relação com a capacidade de cada município para enfrentamento desse desafio, da sua dinâmica política e social, das pressões da sociedade civil sobre os governos”. Por isso, é preciso que se analise o processo de descentralização política com a participação popular, pois ambas compartilham da ideia de compartilhamento de poder.

Com a Constituição Federal, surgiram movimentos que democratizaram a esfera pública, como a efetivação dos conselhos de políticas públicas para garantia de direitos. Tejedadas (2020, p.101) afirma que:

Como espaço contraditório, os conselhos propiciam a afirmação dos direitos humanos por meio de políticas públicas,

contudo, ao mesmo tempo, é espaço para o não direito, para a fragmentação e para práticas clientelistas.

A autora ainda acrescenta que os processos de participação popular estão a mercê dos interesses em disputa na sociedade. Para elucidar isso Raichelis (1998), citado por Tejedadas (2020, p.102), cita:

[...] o processo de disputa por reconhecimento social e político está presente no âmbito da esfera pública, que extrapola a forma estatal ou privada, visto que se configura na articulação entre Estado e sociedade civil.

A compreensão da esfera pública como um lugar de conflito serve para desconstruir a idealização de tal espaço, assim como, entender que aquele ambiente, mesmo possuindo contradições, é um local legitimado onde se toma decisões importantes.

De acordo com Rizzini, Sposati e Oliveira (2019), trabalhar com medida socioeducativa em meio aberto não se restringe apenas ao olhar a realidade de um adolescente ou até mesmo do equipamento em que se executa a medida, é de grande importância a capacidade do profissional de conseguir identificar o território em que está o adolescente e seus familiares em que as dinâmicas e as peculiaridades são formadas por diversas condições e agentes.

Morais e Malfitano (2014) apresentam outra problemática, argumentam que quando se trata do controle social formal exercido pelas medidas socioeducativas é de suma importância a participação da "rede", como a escola e a saúde, pois possuem agentes considerados de grande importância para todo o processo socioeducativo. Contudo, ainda existe grande dificuldade para a inserção desses jovens em seus espaços. Para elucidar isso Silva e Salles (2011), citado por Moraes e Malfitano (2014, p. 616) afirmam que:

A inserção dos adolescentes em conflito com a lei nas escolas tem sido um grande desafio, sobretudo pela discriminação que sofrem, sendo, muitas vezes, considerados "alunos-problema", os quais se tornam indesejáveis nesses locais. Suas trajetórias na escola são, em sua maioria, marcadas por "transferência compulsória", eufemisticamente, a expulsão.

A escassez de material que dialogue com a diversidade dos lugares, assim como o cotidiano desses jovens, acabam por individualizar os

acontecimentos da vida do adolescente, como se fosse apenas da realidade dele e não a questão social.

A falta de material que debata sobre esse assunto corrobora para a culpabilização do adolescente pela precariedade da vida que vive.

De acordo com Zamora e Oliveira (2017, apud RIZZINI, SPOSATI e OLIVEIRA, 2019, p. 46), tal preconceito sofrido pelos jovens que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa no contexto escolar surge como uma preocupação vinda dos vários profissionais envolvidos. É enfrentado uma grande dificuldade no âmbito escolar, dentre eles. O despreparo em lidar com tais adolescentes, mesmo por parte dos educadores, surge a ideia que os adolescentes não são devidamente punidos, abrindo porta para a punição e até de redução de maioridade penal. Tal questão mostra a falta de diálogo entre os agentes da Política de Assistência Social e da Educação.

No entendimento de Rizzini, Sposati e De Oliveira (2019, p.47), a discriminação pode se tornar um problema ao acesso à escola, “o que constitui uma violação importante dos direitos desses adolescentes à educação.” Tais questões nos levam a refletir sobre as dificuldades a serem enfrentadas para que se consigam garantir os direitos dos adolescentes em diversos setores, tais como educação, saúde, moradia, justiça, etc.

Apesar do ECA prever “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Lei no. 8069, 1990), logo se nota que isso não ocorre na prática, principalmente, quando se trata de jovens que estão em cumprimento de medidas socioeducativas.

Em qualquer avaliação é preciso que se analise “[...] a história: da política, da instituição, do processo judicial, do expediente na Promotoria de Justiça ou na Defensoria Pública”. (TEJADAS, 2020, p.88)

A realidade posta não surgiu do acaso, ela veio por meio de um processo histórico. Nesta perspectiva, o Serviço Social é uma profissão das ciências sociais aplicadas, com atribuição de avaliar, planejar e monitorar as políticas públicas, possui como uma de suas dimensões a investigação, como nos lembra lamamoto (1982).

A formação dos assistentes sociais faz com que os profissionais se capacitem nos conceitos que atravessam as políticas, e principalmente no conhecimento de métodos interventivos. O Código de Ética do Assistente Social cita vários princípios, entre eles os de exercício profissional voltados para a avaliação de políticas públicas, como:

[...] a defesa da democracia e do compartilhamento dos bens socialmente produzidos; a defesa da liberdade, da autonomia, da emancipação e expansão dos indivíduos; a defesa dos direitos humanos e a recusa do autoritarismo; a ampliação da cidadania; a defesa da justiça e da equidade; a defesa do acesso universal da população às políticas públicas, aos seus serviços, a sua gestão; favorecer a eliminação de preconceitos e defender a diversidade (TEJADAS, 2020, p. 87).

Para Tejadas (2020), a análise histórica é necessária com acesso a documentos de instituições e os seus planos de trabalho, por exemplo. O entendimento da política pública ou da instituição irá favorecer perspectiva para o futuro, ações que possam ser desenvolvidas e pactuadas. Esse processo mostrará ao profissional os erros cometidos, bem como as correlações de força do passado que interferiram na política ou instituição.

É necessário também estudar a conjuntura presente. Tejadas (2020) acrescenta que:

Mesmo que o relatório da avaliação tenha um foco específico, a compreensão dos movimentos e das forças em disputa na conjuntura guiará o profissional com relação às alianças a constituir no processo de avaliação, na sugestões, nas táticas e estratégias necessárias para constituir o processo de coleta de dados, de interpretação e de compartilhamento de informação (devolutiva). (TEJADAS, 2020, p.89)

A pesquisa demonstrou que é possível perceber retrocessos, neste momento, nas políticas públicas, visto que, na conjuntura atual, vigora ideias de restrição de direitos e princípios conservadores, cuja perspectiva é anular as conquistas do passado.

A perspectiva de retrocesso pode ser observada nas instituições de privação de liberdade, sejam elas voltadas para os adolescentes ou para os adultos, ligadas historicamente em ideais perversos de ausência de direito, sendo semeada a ideia de punição. Na atual conjuntura cresce a ideia

moralizadora que “bandido bom é bandido morto”, partindo de discursos de figuras políticas de destaque no cenário nacional.

Tejadas (2020, p.90) ainda afirma que:

[...] defender os direitos dos sujeitos privados de liberdade ou das populações consideradas “perigosas” será tarefa ainda mais árdua, assim como as banalizações já existentes quanto a diversos aspectos, como a naturalização da prática de os adolescentes se alimentarem dentro das celas e não nos refeitórios, tendem a se sedimentar.

Segundo Tejadas (2020) os ideais de ausência de direitos irão aumentar, pois existe a ideia de tornar uniforme a sociedade, padronizando o social, seja ele de cunho racial, sexual, econômico ou político, e isso ficará evidente nas formulações das políticas públicas e de outros serviços. As minorias serão excluídas de qualquer prática de garantia de direitos. Nessa perspectiva, a tendência é de reforço de instituições e políticas prisionais, segregacionistas, asilares.

As novas formas de prisão tenderão a crescer! O Ministério da Saúde já prospecta investir nas comunidades terapêuticas e, ao mesmo tempo, retira recursos dos Centros de Atendimento Psicossocial que propõe estratégias de atenção comunitárias, vinculadas ao território e à família. (Tejadas, 2020, p.91)

Não se pode avaliar uma instituição ou política sem fazer uma análise da conjuntura, pois sem esta corre-se o risco de se construir um documento desprovido de pensamento crítico.

As políticas públicas devem estar diretamente relacionadas com as necessidades humanas. Portanto,

Além daquelas que poderiam ser tidas como necessidades humanas que permeiam a vida de todos os seres humanos, há outras que estão vinculadas a determinado ciclo de vida, por isso a um segmento particular, como mulheres, crianças, jovens, pessoas com deficiência, idosos, pessoas submetidas à discriminação racial, sexual, entre outras (TEJADAS, 2020, p.92).

Diante disso, é de suma importância analisar as necessidades humanas para a manutenção das políticas e instituições de atendimento, pois o objetivo destas é suprimir falhas. Muitas vezes as instituições se voltam para lógicas e

dinâmicas internas, deixando as necessidades humanas em segundo plano e esquecendo que elas devem orientar os atendimentos.

É notório, nas políticas públicas, a sua mercadorização, em outras palavras, a lógica da “representação dos interesses do mercado no âmago das políticas públicas” (TEJADAS, 2020, p.94). Esse movimento ganha força no ano de 2016, depois da restrição do dinheiro público e transferência dos serviços para a esfera privada.

A falta de controle do Estado tem feito que a política se torne cada vez mais privatizada. As políticas de educação e de saúde estão no centro desse processo de mercadorização. Para elucidar isso Tejedadas afirma que:

Desse modo, ampliam-se a cada dia as possibilidades de participação do privado no fundo público da educação, quer pela venda de apostilas e projetos de formação para as prefeituras municipais, quer pela adoção de escolas por empresa (TEJADAS, 2020, p.95).

No que diz respeito ao profissional do Serviço Social, Tejedadas (2020) afirma que “o assistente social, por meio da avaliação, pode elucidar tais movimentos e produzir argumentos que favoreçam o papel do Estado e a assunção de suas responsabilidades” (TEJADAS, 2020, p.95)

Faz-se necessário ainda observar o financiamento das políticas públicas como uma forma de avaliação, sugere-se que se analise o que está preconizado por lei para algumas políticas e instituições, assim como as “peças orçamentárias (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual – LOA), os sistemas de transferências entre os entes federados, os fundos das políticas públicas, os mecanismos [...]” (Tejedadas, 2020, p.95), entre outros. Isso na perspectiva de assegurar o uso correto dos recursos e evitar desvios e expropriação.

Sem recurso não existe política, uma vez que o fundo público está interligado com a manutenção do capitalismo e representa a correlação de forças em constante disputas.

Para uma melhor compreensão Salvador (2012), citado por Tejedadas (2020, p.96) ressalta que:

No capitalismo contemporâneo, o fundo público exerce uma função ativa nas políticas macroeconômicas, sendo essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais. O fundo público tem papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e na garantia do contrato social. O alargamento das políticas sociais garante a expansão do mercado de consumo, ao mesmo tempo em que os recursos públicos são financiadores de políticas anticíclicas nos períodos de refração da atividade econômica.

Ainda de acordo com os autores citados anteriormente, o fundo público das políticas é um grande indicador para se entender a correlação de forças, os interesses que vigoram, podendo analisar a importância naquele período histórico. Os pobres são os que sustentam o fundo público por meio de impostos, e sua apropriação vai para os mais ricos.

Outra questão que merece destaque é o necessário debate sobre a intersectorialidade, pois muitas vezes as políticas não se compreendem como parceiras institucionais. Tejedadas (2020) afirma que partindo do pressuposto de que as necessidades humanas estão interligadas, não é possível se desconectar uma política da outra.

A mesma autora cita que o Sistema de Proteção Social do Brasil, segundo outros estudiosos, é dividido em quatro grupos:

[...] eixo do trabalho e emprego (foco principal no assalariamento e algumas iniciativas com relação ao trabalho rural de subsistência), assistência social e combate à pobreza (foco no combate à fome e transferência de renda), direitos incondicionais de cidadania social (saúde como direito universal e educação, com o ensino fundamental como universal) e infraestrutura social (habitação, saneamento e transporte coletivo urbano, com relevância social, porém insuficiente garantia legal de acesso)(TEJADAS, 2020, p. 98).

Tejedadas (2020) afirma que o processo que se dá das políticas públicas no Brasil é totalmente fragmentado, pois não se baseiam em dados. Os municípios agem de forma competitiva muitas vezes, com disputa pelo fundo público sem possuir projetos de governo compartilhado.

Ao se discutir a identidade da política de assistência social, Spotsati citado por TEJADAS (2020, p.98), sugere a junção intersertorial de necessidades e conhecimentos, o seja, o compartilhamento de informações

das indicações intersetoriais voltadas para as necessidades sociais. A intersectorialidade na ação é a articulação que proporciona melhorar as ações e efeitos.

No processo de avaliação de política pública é de suma importância se atentar a forma como se organizam os agentes das diversas políticas, quais as consequências da falta da intersectorialidade, qual a melhor abordagem para esse indicador e quais estratégias para sua ampliação, até porque, a intersectorialidade compõe uma das orientações para a execução da Política de Assistência.

Outro tema que merece atenção “é o favorecimento de critérios de acesso às políticas públicas amplos, flexíveis e universal”. (TEJADAS, 2020, p.104)

É perceptível que uma das formas mais utilizadas para se negar acesso aos direitos são os critérios de elegibilidade de cada política. A autora ainda acrescenta que:

Especialmente em contextos como o brasileiro, após 2016, a tendência é a de incorporação nas políticas públicas de critérios de elegibilidade, haja vista a crítica à universalização das políticas e o estímulo à venda de serviços, particularmente de saúde e educação, no mercado (TEJADAS, 2020, p.105).

Tejadas (2020) afirma sobre a elegibilidade das políticas que é possível notar como dificulta o acesso, pois utilizam de meios que atrasam, separam ou incubem o acesso a sorteios. Muitas vezes, isso acontece voltados à políticas de direitos básicos, como no caso da educação infantil, que possui em seus planos nacionais de educação, o direito da população infantil (0 a 5 anos) ter acesso, como os de 0 a 3 anos também terem acesso à creche. Nas vagas referente a população infantil de 0 a 3 anos, ocorre muitas vezes ofertas de vagas por sorteio, utilizando critério de renda da família para inscrição. Sem contar que algumas vezes os períodos para inscrição são pequenos, o que pode acabar dificultando ainda mais o acesso a população. Outro exemplo encontra-se na política de saúde, relacionados a saúde mental, existe uma dificuldade muito grande aos acessos de serviços de “porta aberta”,

atendimentos que permitem que o próprio usuário procure o serviço, tendo o acolhimento necessário. Completa a autora:

Desse modo, considerando a Emenda Constitucional n.95/2016, com o corte drástico de recursos destinados às políticas públicas, a tendência que se vislumbra é a de ampliação dos critérios de acesso às políticas públicas, haja vista sua provável crescente incapacidade de absorção da demanda. (TEJADAS, 2020, p.106).

Os entraves para o acesso às políticas sociais intensificam em uma sociedade que criminaliza a pobreza e culpabiliza-os pelos insucessos individuais. A meritocracia, discurso ainda mais vivo neste momento, exclui do acesso diversas pessoas, questão mais latente quando é empurrado para atividades infracionais.

Diante disso, refletir sobre as restrições de acesso é de grande importância para compreender a limitação da oferta, sendo esse um papel fundamental para o assistente social na avaliação das políticas e na execução das políticas públicas.

Considerações finais

Apontar as complexas interações entre as medidas socioeducativas em meio aberto e sua relação com o território, bem como as políticas sociais executadas no âmbito municipal não é tarefa fácil. No entanto, o desenvolvimento deste trabalho possibilitou uma melhor compreensão acerca das medidas socioeducativas, com ênfase nas medidas executadas meio aberto, como a Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade.

O período de estágio, neste campo de trabalho, ou melhor, no CREAS Seropédica, possibilitou aguçar o interesse em dialogar com o tema, quando suscitaram questionamentos sobre as dificuldades da execução da medida socioeducativa em meio aberto conforme prescrição legal.

O horizonte de análise foi compreender a contraditoriedade da medida socioeducativa e as fragilidades das políticas sociais destinada aos jovens em cumprimento de medida socioeducativa, bem como avaliar o impacto disto aos profissionais responsáveis pela execução.

O estudo demonstrou, em primeiro lugar, o que define atos infracionais, a partir do ECA. Tal definição é de suma importância visto não fazer distinção em relação ao adolescente que comete os atos infracionais e garantir, também a eles, a Proteção Integral, em detrimento à situação irregular. Todavia, a correlação de forças existentes entre os projetos societários em disputa insistem em criminalizar a pobreza, a partir do corte de cor/raça.

Ao longo da história brasileira, vimos ser repetida a responsabilização de jovens pobres e pretos por conta de falta de acesso aos seus direitos mais básicos. Analisamos as limitações e fragilidades para a implementação de políticas sociais mais elementares.

O trabalho percorreu, no segundo momento, as definições e as projeções da política de assistência para o atendimento ao adolescente que está em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. Foi levantado problemas para a execução da medida, a exemplo disso, a falta de equipamentos públicos.

A problematização acerca da municipalização, descentralização das políticas sociais, apresentou os dilemas atuais para a execução da política públi-

ca. Se por um lado, reforça o caráter singular e as peculiaridades do território do sujeito, bem como alternativa ao encarceramento, pode ser uma forma de desresponsabilização do estado e o avanço da agenda neoliberal.

De certo, que o privilégio da Medida Socioeducativa em Meio Aberto representaria uma importante alternativa ao encarceramento de adolescentes pobres e negros. No entanto, permanece ainda a raiz da questão: a punição de pobres e pretos pela falta de acesso às políticas sociais.

Além disso, por muitas vezes, o adolescente conseguirá acessar direitos somente ao ser acompanhado em equipamento da assistência pela via da responsabilização do ato infracional. Neste contexto, permanece a importante contradição da medida socioeducativa.

O caráter contraditório da medida socioeducativa apresenta-se de forma pedagógica, porém não deixa de possuir seu olhar punitivista.

No sistema socioeducativo, vigora um padrão de intervenção generalista, que muitas vezes não integra o espaço territorial no qual o adolescente vivencia experiências, almeja compartimentá-lo, não levando em conta as possibilidades que o jovem tem a disposição ou não. Esse tipo de prática impacta diretamente na execução da medida socioeducativa.

A medida socioeducativa deve ter como base, conforme descrito ao longo deste trabalho, ações voltadas para o vislumbre do jovem a novas perspectivas de vida, com a inclusão em novas possibilidades. Contudo, as pesquisas demonstraram a permanência da lógica punitivista, que advém do Código de Menores. A partir desse olhar, o adolescente compreende a medida como algo obrigatório, como é, e não algo que busca garantir seus direitos.

Os indicativos estudados, no terceiro momento, apontaram para as dificuldades de acesso às políticas públicas acirram as desigualdades sociais e impactam na criminalização da pobreza. Deve-se avaliar as políticas públicas sistematicamente, sobretudo, as que impactam a vida de crianças e adolescentes, responsabilizando o Estado pela execução adequada dos serviços.

O Estado mostra-se muito presente no que diz respeito a punição dos adolescentes, todavia, o mesmo Estado ausenta-se quando se trata de garantir direitos preconizados por lei aos adolescentes em cumprimento de medida. Situação que se acirra, neste momento, de conservadorismo, enxugamento das políticas sociais e políticas de extermínio da população pobre.

É importante destacar a avaliação das políticas públicas para a inclusão e acesso dos adolescentes, a partir dela é que muitos jovens acessam seus direitos mais básicos. O Estado deve repensar as políticas já criadas pois não conseguem atender a diversidade de demandas existente. Analisar o contexto que o adolescente está inserido, assim como avaliar o Estado na formulação das políticas para a garantia de direitos é de suma importância para o profissional do Serviço Social.

Por fim, cumpre ressaltar a importância deste estudo como início da discussão acerca das políticas sociais e a imbricada relação com a execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

O estudo possui limites, sobretudo, pela construção realizada no período pandêmico que limitou as pesquisas de campo. Assim como, trouxe um novo elemento ao cotidiano as mortes e o adoecimento de parte dos brasileiros. Tal contexto impacta profundamente a construção deste trabalho.

Ainda assim, a execução da pesquisa bibliográfica apresenta a aproximação ao tema que deve ter maior ampliação, visto sua significativa contribuição para reforçar adolescentes em cumprimento de medida como sujeito de direitos.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG); Letramento. 2018.

ANTUNES, Scheila Espindola; SILVA, Otávio Guimarães Tavares da. **Entendimentos e concepções dos profissionais do Creas sobre o papel do esporte nas medidas socioeducativas PSC e LA.** Rev. Bras. Ciênc. Esporte, Porto Alegre, v. 40, n. 2, p. 170-176, Jun. 2018

BONALUME, Bruna Carolina; JACINTO, Adriana Giaqueto. **Encarceramento juvenil: o legado histórico de seletividade e criminalização da pobreza.** Rev. katálysis, Florianópolis, v. 22, n. 1, p. 160-170, Abr. 2019.

BONATTO, Vanessa Petemann; FONSECA, Débora Cristina. **Socioeducação: entre a sanção e a proteção.** Educ. rev., Belo Horizonte, v. 36, 2020.

BRASIL. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. SINASE.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm. Acesso em: 05 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.** Diário Oficial da União, Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8069.htm. Acesso em: 05 set. 2020.

Conselho Nacional de Justiça **CNJ Serviço: o que são medidas socioeducativas.** 10 de maio 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnj-servico-o-que-sao-medidas-socioeducativas/>> Acesso em: 14 set. 2020.

GOVERNO DO BRASIL. **Acessar CREAS: Centro de Referência Especializado em Assistência Social.** 18 de Dez 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-creas-centro-de-referencia-especializado-em-assistencia-social>> Acesso em: 13 set. 2020

GOVERNO DO BRASIL. **Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade.** 28 de jul. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos-estaduais/servico-de-protecao-social-a-adolescentes-em-cumprimento-de-medida-socioeducativa-de-liberdade-assistida-la-e-de-prestacao-de-servicos-a-comunidade> . Acesso em: 10 set. 2020

MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário). **Caderno de orientações técnicas: serviço de medidas socioeducativas em meio aberto**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2016

Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Relatório da pesquisa nacional das medidas socioeducativas em meio aberto no sistema único de assistência social**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/relatorios/Meidas_Socioeducativas_em_Meio_Aberto.pdf. Acesso em: 17 set. 2019.

MONTE, Franciela Félix de Carvalho; SAMPAIO, Leonardo Rodrigues; ROSA FILHO, Josemar Soares e BARBOSA, Laila Santana. **Adolescentes autores de atos infracionais: psicologia moral e legislação**. Psicol. Soc., Florianópolis, v. 23, n. 1, p. 125-134, abr. 2011.

MORAIS, Aline Cristina de; MALFITANO, Ana Paula Serrata. **Medidas socioeducativas em São Paulo: os serviços e os técnicos**. Psicol. Soc., Belo Horizonte, v. 26, n. 3, p. 613-621, dez. 2014.

RIZZINI, Irene; SPOSATI, Aldaíza; DE OLIVEIRA, Antônio Carlos. **Adolescência, Direitos e Medidas Socioeducativa em Meio Aberto**. São Paulo: Cortez, 2019.

TEJADAS, Silvia da Silva. **Avaliação das políticas públicas e garantia de direitos**. São Paulo; Cortez, 2020.