



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

GABRIELA MARAGNO NAGEL

**ADOLESCENTE AUTOR DE ATO INFRACIONAL E AS MEDIDAS  
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO:**  
alternativas institucionais dos CREAS da Grande Florianópolis

FLORIANÓPOLIS

2018

GABRIELA MARAGNO NAGEL

**ADOLESCENTE AUTOR DE ATO INFRACIONAL E AS MEDIDAS  
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO:**  
alternativas institucionais dos CREAS da Grande Florianópolis

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito de avaliação do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs

FLORIANÓPOLIS  
2018

GABRIELA MARAGNO NAGEL

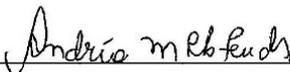
**ADOLESCENTE AUTOR DE ATO INFRACIONAL E AS MEDIDAS  
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO:**

alternativas institucionais dos CREAS da Grande Florianópolis

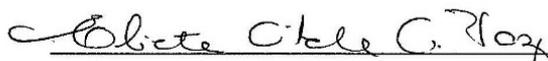
Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao processo de avaliação pela Banca Examinadora para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social e aprovado atendendo às normas da lei vigente da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Curso de Graduação em Serviço Social.

Florianópolis, 4 de dezembro de 2018.

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs  
Orientadora



Profa. Dra. Eliete Cibele Cipriano Vaz  
1ª Examinadora



Ma. Lizandra Vaz Salvadori  
2ª Examinadora

Dedico este trabalho de conclusão de curso à minha mãe, que brilha no céu,  
ao meu pai e ao meu marido.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus pela minha existência, e ao meu anjo guardião por me acompanhar, sempre me intuir para as melhores escolhas e me lembrar sempre que o amor está acima de tudo.

Agradeço à minha mãe, Nilze Maragno, por toda dedicação, educação e amor que me deu durante a sua vida e que agora, de forma intuitiva, me guia e ilumina meus passos.

Ao meu pai, Jorge Luiz Nagel, por todo carinho, me acompanhando sempre com muito amor nessa jornada da vida, dentro e fora da Universidade Federal de Santa Catarina.

Agradeço ao meu amor, meu melhor amigo, meu companheiro e marido, Gabriel Luiz Barini Bandeira, por estar ao meu lado com os abraços que me confortam em todos os momentos. São 14 anos de muito amor e dedicação, desde os tempos de escola, e agora me ajudando na conclusão da minha segunda graduação.

Aos meus grandes amigos por toda paciência, amizade, carinho: Thiago Di Bernardi, Rafaella Bandeira, Paulo Henrique Zunino, Thiago Ibagy e Débora Mayumi.

Aos meus familiares, que me apoiaram em todos os momentos de estresse, desespero e ansiedade para elaboração deste TCC, em especial às minhas avós, Maria Virgínia e Zuleide; às minhas tias; meus primos; minha sogra, Liliane, e ao meu sogro, Jaury Bandeira.

Aos meus amigos da graduação: meu coração transborda de felicidade e gratidão por ter-lhes conhecido e pela incrível convivência. Sem vocês, com certeza, meus dias na UFSC seriam mais cinzas, e foram especialmente coloridos. Em especial a Jéssica Veber, Andressa dos Passos, Ana Carolina Ouriques, Ana Paula Barth, Thayná Correia, Fernanda Thomé, Silvana Ramos, Kamilla Gomes, Danielle Siqueira, Carla Kobielski e Amanda Machado.

À equipe do NECAD, Gabriela de Jesus, Breno Souto, Aline Costa e Vinícius Peixoto, pelo acolhimento, auxílio, paciência e amizade.

À minha excelente e inteligentíssima orientadora e professora Andréa Fuchs, por todo apoio, paciência, dedicação, carinho, acolhimento, puxões de orelha e tempo durante esse um ano de elaboração de meu trabalho de conclusão de curso. Com certeza, um exemplo de profissional e ser humano em que poderei com orgulho me espelhar por toda a vida.

A todos os professores do curso de Serviço Social, que contribuíram para a minha formação com muita dedicação e carinho.

À minha supervisora de campo da Coordenação de Estágios do Departamento de Serviço Social na UFSC, Samira Safadi Bastos, por todo o carinho, broncas, desabafos, risadas e a amizade que se formou.

Às melhores revisoras de trabalho, Raciolina e Tânia, pelo compromisso, dedicação e cuidado com cada palavra ou formatação deste trabalho.

Enfim, a todos que, direta ou indiretamente, fazem parte desta história. Muito obrigada!

*“Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo, qualquer um pode começar agora e fazer um novo fim.”*

*Francisco Cândido Xavier*

## RESUMO

O objeto de pesquisa proposto neste trabalho de conclusão de curso refere-se ao atendimento socioeducativo destinado aos adolescentes autores de ato infracional realizado em meio aberto pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e as alternativas fora da prática infracional. Com base nas mudanças de conteúdo, método e gestão propostos pelo ECA, buscamos analisar como os serviços que executam as medidas socioeducativas nos municípios da Grande Florianópolis estão desenvolvendo suas práticas de forma a contribuir na construção de um projeto de vida distante da prática de atos infracionais. A metodologia adotou a abordagem qualitativa e a coleta foi realizada nos sete CREAS com Serviços de medidas socioeducativas de liberdade assistida (LA) e prestação de serviço à comunidade (PSC) implantados nos CREAS em sete municípios da mesorregião da Grande Florianópolis. Os dados sugerem que os técnicos, muito embora conheçam e defendam a doutrina da proteção integral, definam o adolescente por sua condição infracional ou sociocultural, ou seja, pelas circunstâncias em que se encontram e não como sujeitos que integram uma etapa da vida chamada adolescência; tendo em vista ser ele um adolescente (antes de tudo) que, por circunstâncias, cometeu um ou mais atos infracionais. Em relação à metodologia de atendimento, desenvolvida nos Serviços de LA e PSC, os dados sugerem que apesar dos esforços empreendidos pelo comprometimento da equipe técnica dos CREAS em tornar a oferta do Serviço eficaz e contribuir para um projeto de vida do adolescente longe da prática infracional, os equipamentos não ofertam as condições necessárias para que o trabalho sociopedagógico definido pelo técnico seja desenvolvido em sua plenitude. Nesse conjunto, o Plano Individual de Atendimento (PIA), sua elaboração e uso no acompanhamento socioeducativo precisa de importante discussão e maior aprofundamento técnico-pedagógico. Contudo, as narrativas apontaram “pequenos avanços” que tornam justificáveis seu comprometimento técnico com a execução da medida socioeducativa. No entanto, grande parte dos adolescentes cumpre burocraticamente a medida, sem que nela exista de fato um objetivo de mudança comportamental e educativo do adolescente, sendo árduo e desafiador assegurar o caráter socioeducativo da medida, possibilitando assim alguma interferência na realidade atual do adolescente, seja nas condições objetivas ou subjetivas dele. Por fim, os dados da pesquisa sugerem que não existe um modelo pronto para ser adotado na execução das MSE de LA e PSC. Cada município tem sua demanda e suas alternativas para o enfrentamento do trabalho socioeducativo com o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. Há um caminho longo a ser percorrido pelos CREAS e profissionais envolvidos na execução de MSE em LA e PSC, a fim de preservar e respeitar a política de proteção integral do adolescente, e que essas medidas possam significar uma efetiva mudança em seu comportamento, auxiliado pela equipe e diante de novas possibilidades e oportunidades, a desenvolver um projeto de vida afastado de novos atos infracionais.

**Palavras-chave:** Adolescente. Ato infracional. Direitos. Medidas Socioeducativas em meio aberto. Serviço Social.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	SINASE e o Sistema de Garantia de Direitos .....	28
FIGURA 2	Mesorregiões do Estado de Santa Catarina .....	48

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	Resgate histórico da NOB — e NOB-SUAS .....	40
QUADRO 2	Concepção entre SUAS e SINASE .....	43
QUADRO 3	Princípios e diretrizes do SUAS e SINASE .....	44
QUADRO 4	Organização das ações entre SUAS e SINASE .....	45
QUADRO 5	Público-alvo entre SUAS e SINASE .....	46
QUADRO 6	Municípios catarinenses segundo mesorregiões da FECAM .....	46
QUADRO 7	Quantitativo de municípios da Mesorregião da Grande Florianópolis com CREAS, segundo seu porte .....	49
QUADRO 8	Municípios da Grande Florianópolis, segundo população e porte .....	49
QUADRO 9	Procedimentos para a implementação do Serviço de Medida Socioeducativa em meio aberto .....	52
QUADRO 10	Parâmetros para a composição da equipe de referência do CREAS .....	55
QUADRO 11	Serviço de MSE nos CREAS da Grande Florianópolis .....	56
QUADRO 12	Data das entrevistas dos CREAS da Grande Florianópolis .....	67
QUADRO 13	Informações sobre a pesquisa .....	67
QUADRO 14	Sujeitos da pesquisa de campo .....	70
QUADRO 15	Choque de paradigmas: Código de Menores e ECA .....	73
QUADRO 16	Motivações que levam o adolescente à prática infracional, segundo entrevistadas .....	74
QUADRO 17	Frequência do acompanhamento do Serviço ao adolescente .....	78
QUADRO 18	Percurso do adolescente desde a aplicação da MSE até sua chegada ao Serviço no CREAS .....	79

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
ABMP	Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
Art.	Artigo
CEP	Código de Ética Profissional
CEPSH	Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos
CESUSC	Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CF/88	Constituição Federal da República de 1988
CIEE	Centro de Integração Empresa-Escola
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENESSO	Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social
FEBEM	Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor
FECAM	Federação Catarinense de Municípios
FONACRIAD	Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LA	Liberdade Assistida
LC	Lei Complementar
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MP	Ministério Público
MSE	Medida Socioeducativa
MSE/MA	Medida Socioeducativa em Meio Aberto

NECAD	Núcleo de Estudos da Criança, Adolescente e Família
NOB	Norma Operacional Básica
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
PAIF	Proteção e Atendimento Integral à Família
PAEFI	Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PIA	Plano Individual de Atendimento
PL	Projeto de Lei
PMDB/ES	Partido do Movimento Democrático Brasileiro do Estado do Espírito Santo
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
RMA	Registro Mensal de Atendimentos
RMF	Região Metropolitana da Grande Florianópolis
SC	Santa Catarina
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SEDH	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SIPIA	Sistema de Informação para Infância e Adolescência
SPDCA	Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNESA	Universidade Estácio de Sá
UNISUL	Universidade do Sul de Santa Catarina
UNIVALI	Universidade do Vale do Itajaí

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>DIREITOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SERVIÇO SOCIAL .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1</b>	<b>Direitos e Políticas Públicas .....</b>	<b>18</b>
<b>2.2</b>	<b>O SINASE como Política de Atendimento Socioeducativa .....</b>	<b>23</b>
<b>2.3</b>	<b>O Serviço Social e as medidas socioeducativas .....</b>	<b>30</b>
<b>3</b>	<b>A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS .....</b>	<b>38</b>
<b>3.1</b>	<b>O desenho institucional da Política de Assistência Social: breve discussão ..</b>	<b>39</b>
<b>3.2</b>	<b>A Mesorregião da Grande Florianópolis e a Política de Assistência Social .</b>	<b>46</b>
<b>3.3</b>	<b>O CREAS e o Serviço de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) na Grande Florianópolis: implantação e fluxo de atendimento .....</b>	<b>51</b>
<b>4</b>	<b>O ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO NOS CREAS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>66</b>
<b>4.1</b>	<b>Percurso metodológico e perfil dos participantes da pesquisa .....</b>	<b>66</b>
<i>4.1.1</i>	<i>O processo de coleta de dados .....</i>	<i>66</i>
<i>4.1.2</i>	<i>Caracterização dos sujeitos da pesquisa: dando voz ao campo .....</i>	<i>69</i>
<b>4.2</b>	<b>Adolescente e motivações para o ato infracional: a percepção da equipe técnica .....</b>	<b>70</b>
<b>4.3</b>	<b>A metodologia do atendimento e sua contribuição na organização do projeto de vida do adolescente .....</b>	<b>76</b>
<i>4.3.1</i>	<i>A organização funcional das medidas de LA e PSC .....</i>	<i>78</i>
<i>4.3.2</i>	<i>A família e o meio aberto: desafios do Serviço .....</i>	<i>81</i>
<i>4.3.3</i>	<i>O desafio da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) no meio aberto .....</i>	<i>84</i>
<i>4.3.4</i>	<i>Projeto de vida com o adolescente: o que as medidas em meio aberto têm a ver com isso? .....</i>	<i>88</i>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>96</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>100</b>
	<b>APÊNDICE A: TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>108</b>
	<b>APÊNDICE B: ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA .....</b>	<b>110</b>
	<b>APÊNDICE C: ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA (FINAL) .....</b>	<b>113</b>
	<b>ANEXO: REGISTRO NO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS DA UFSC: CCAAEE:72877017.2.0000.012. PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP .....</b>	<b>114</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O objeto de pesquisa proposto neste trabalho de conclusão de curso refere-se ao atendimento socioeducativo destinado aos adolescentes autores de ato infracional, realizado em meio aberto pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e as alternativas fora da prática infracional.

Esse objeto advém de questionamentos teóricos e empíricos. Isso porque o adolescente em conflito com a lei historicamente sempre foi tratado como uma categoria sociológica, sendo objeto de intervenção e das práticas discricionárias do Estado. Sendo assim, houve consequências na organização e estrutura dos funcionamentos do atendimento destinado às demandas e necessidades sociais desse segmento da população, que ainda persistem, mesmo na vigência de novo paradigma legal.

Durante o período de estágio supervisionado curricular obrigatório na coordenação de estágios (2017.1, 2017.2 e 2018.1), no acompanhamento às instituições que são campo de estágio no Serviço Social — somado ao fato de que possuo também formação em Direito — identifiquei que existiam algumas áreas de estágio que atuam com adolescentes em conflito com a lei, tanto no meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) quanto no meio fechado (semiliberdade e internação). Além disso, minha participação como voluntária na pesquisa que está sendo executada pelo Núcleo de Estudos da Criança, Adolescente e Família (NECAD)<sup>1</sup> me possibilitou uma aproximação a desafios vividos no cotidiano das práticas institucionais referentes à execução das medidas socioeducativas.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) restabeleceu no plano formal-legal a democracia e, com ela, os princípios de liberdade, igualdade e fraternidade. No artigo 227 da CF, foi reconhecida a família, o Estado e a sociedade como os responsáveis pela formação da criança e do adolescente para viverem em uma sociedade saudável, onde lhes sejam proporcionadas todas as condições necessárias para seu desenvolvimento pessoal e profissional (FONSECA, 2015; BRASIL, 1988).

Nesse sentido, em 1990, com a participação dos movimentos sociais, a fim de garantir o direito das crianças e dos adolescentes, foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), lei 8.069 de 13 de julho de 1990, revogando para tanto o Código de Menores, lei 6.697/1979 (BRASIL, 1990). Este, por sua vez, pautado na doutrina da situação

---

<sup>1</sup> Pesquisa coordenada pela profa. Dra. Andréa M. S. L. Fuchs e orientadora deste TCC, da qual integro a equipe de pesquisadores. A pesquisa tem como título: “O Serviço Social no atendimento socioeducativo: análise dos municípios da Região Metropolitana e Grande Florianópolis (2012–2016)”, ainda em andamento.

irregular, se dirigia a categorias específicas de “menor”, considerando sobretudo aqueles que estavam em situação de abandono e infração. Pautada numa postura correcional-repressiva, a concepção político-ideológica era de afastar o “menor” da circulação social (FONSECA, 2015).

Diferentemente do antigo Código de Menores, o ECA — fundamentado na doutrina da proteção integral — traz como princípios que *todas* as crianças e adolescentes, independentemente de sua condição de classe, renda, credo, gênero, raça/cor, entre outros, são sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e, portanto, prioridade nas políticas públicas, sobretudo as sociais. Assim, contrapondo-se a um passado de exclusão social, crianças e adolescentes passaram a ter direitos humanos fundamentais e garantias processuais, entre os quais à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à convivência familiar e comunitária, entre outros.

As mudanças de método, conteúdo e gestão trazidas pela doutrina da proteção integral (ECA) impactaram diretamente a concepção e estrutura do atendimento à política de atenção aos direitos das crianças e adolescentes, incluindo aqueles que cometeram atos infracionais (FUCHS, 2009).

Contudo, até 2006 não tínhamos uma política de atendimento socioeducativa sustentada em bases éticas e pedagógicas que exprimisse os princípios contidos nos marcos normativos e regulatórios brasileiros sobre a infância e adolescência. Após um amplo processo de construção coletiva, em 2006 o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) aprovou a Resolução 119/2006,<sup>2</sup> que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Posteriormente a esse processo, em 2012 foi aprovada a Lei 12.594/2012, que institui a Lei Federal do SINASE, regulamentando a execução das medidas socioeducativas no Brasil (BRASIL, 2012b).

A implantação do SINASE tem como objetivo principal o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos, respeitando as diversidades culturais e regionais e buscando um alinhamento estratégico, conceitual e operacional, que tenham como base os princípios da ética e a da socioeducação.

O SINASE vem como uma proposta político-pedagógica de definição conceitual, metodológica e operacional, pautada nos princípios da doutrina da proteção integral. Na época do Código de Menores, tínhamos a política definida pela Fundação Nacional do Bem-Estar do

---

<sup>2</sup> Além de instituir o SINASE, altera as Leis 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986; 7.998, de 11 de janeiro de 1990; 5.537, de 21 de novembro de 1968; 8.315, de 23 de dezembro de 1991; 8.706, de 14 de setembro de 1993; os Decretos-Leis 4.048, de 22 de janeiro de 1942; 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943.

Menor (FUNABEM), a qual pautava a doutrina da situação irregular, a despeito da operacionalização do atendimento.

O SINASE prioriza as medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida (LA) e prestação de serviço à comunidade (PSC), em detrimento das medidas em meio fechado (semiliberdade e internação). Trata-se de estratégia que busca reverter a tendência crescente de internação dos adolescentes, bem como confrontar sua eficácia invertida, uma vez que se constata que a elevação do rigor das medidas não tem melhorado substancialmente a inclusão dos egressos do sistema socioeducativo (BRASIL, 2012b, p. 14).

Assim, para a realização do trabalho, entendemos ser importante a apropriação de categorias (teóricas e empíricas), entre elas: direitos, políticas públicas, medida socioeducativa em meio aberto, política de atendimento socioeducativa e serviço social.

Diante disso, a questão central que move este trabalho de conclusão de curso é: “Quais têm sido as alternativas adotadas na execução das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade para que o adolescente se afaste da prática de ato infracional?”.

Como objetivo geral, pretendemos analisar — com base nas mudanças de conteúdo, método e gestão propostos pelo ECA — como os serviços que executam as medidas socioeducativas nos municípios da Grande Florianópolis estão desenvolvendo suas práticas de forma a contribuir na construção de um projeto de vida do adolescente distante da prática de atos infracionais.

Quanto aos objetivos específicos, pretendemos: a) conhecer, na percepção dos técnicos, em especial dos assistentes sociais que atuam na execução das medidas em meio aberto, quem é o adolescente autor de ato infracional; b) conhecer a metodologia de atendimento desenvolvida nos serviços de LA e PSC executados pelos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); c) identificar os desafios na execução das medidas de LA e PSC, conforme prevê o SINASE; e d) analisar de que forma a medida socioeducativa contribui na elaboração de um projeto de vida para o adolescente.

Para tanto, a metodologia do trabalho de conclusão de curso terá pesquisa bibliográfica, documental, e a base de estudo a abordagem qualitativa, pois

[...] o método qualitativo é usado para estudar a “qualidade” de um objeto. No contexto da metodologia qualitativa aplicada à saúde, emprega-se a concepção trazida das Ciências Humanas, segundo as quais não se busca estudar o fenômeno em si, mas entender seu significado individual ou coletivo para a vida das pessoas (TURATO, 2005, p. 509).

Demo (2001) completa dizendo que a pesquisa qualitativa é assim entendida:

[...] diálogo inteligente e crítico com a realidade, tomando como referência que o sujeito nunca dá conta da realidade e que o objeto sempre também é um objeto-sujeito. A realidade tanto se mostra quanto se esconde. Se a ciência soubesse exatamente o que é a realidade, não seria necessária (DEMO, 2001, p. 10).

O procedimento de coleta de dados tem como unidade de análise empírica e delimitação geográfica o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) da Grande Florianópolis. De acordo com a Federação Catarinense de Municípios (FECAM), a grande Florianópolis é composta por 22 municípios, contudo o estudo terá como recorte os municípios de Biguaçu, Florianópolis, Garopaba, Palhoça, São João Batista, São José e Tijucas. Esses municípios possuem CREAS instalado e o Serviço de Medidas de Liberdade Assistida e prestação de serviço à comunidade funcionando (FECAM, 2018). Os sujeitos da pesquisa são os integrantes da equipe técnica, em especial os assistentes sociais que trabalham nos serviços de medidas socioeducativas em sete municípios da Grande Florianópolis que possuem o CREAS. A escolha pelos sujeitos da pesquisa deu-se em razão de já serem definidos pela pesquisa do NECAD como assistentes sociais que executam as MSE, entendendo que eles são profissionais fundamentais para a execução da política de assistência social que aporta o serviço de medidas socioeducativas, além disso os princípios ético-políticos da profissão se aproximam diretamente daqueles previstos no ECA e no SINASE.

As técnicas de pesquisas e análise dos dados serão: a) a entrevista semiestruturada a partir de um roteiro com perguntas por meio de visita institucional; b) observação livre *in loco*, que é durante a realização das visitas institucionais, o diálogo com a equipe técnica em especial as assistentes sociais, que serão peça fundamental para o objeto do trabalho e contribuirá para um olhar mais apurado durante o processo de sistematização e análise de dados.

Os aspectos éticos do presente trabalho de pesquisa de campo levaram em consideração os princípios da ética em pesquisa, definidos na Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Ética em Pesquisa. Este estudo, sendo parte da pesquisa em desenvolvimento pelo NECAD, já teve sua aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos, da Universidade Federal de Santa Catarina (CEPSH/UFSC) (ANEXO), por se tratar de uma pesquisa que envolve seres humanos.

Quanto ao desenvolvimento da pesquisa, ela se apresentará dividida em cinco capítulos, com disposições e objetivos específicos subdivididos de forma a vislumbrar melhor compreensão da matéria, possibilitando a análise dos critérios legais à luz dos princípios constitucionais.

No primeiro capítulo, apresentar-se-á a metodologia da pesquisa, assim como a importância e a relevância do tema. Mostrar-se-ão também a fundamentação e o objetivo principal do presente trabalho, bem como a estrutura em que se consistirá.

No segundo capítulo, trabalhar-se-ão os Direitos, Políticas Públicas e Serviço Social, com destaques para o SINASE como Política de Atendimento Socioeducativa e o Serviço Social e as medidas socioeducativas.

No terceiro capítulo, estudar-se-ão a Política de Assistência Social e as Medidas Socioeducativas, com enfoque sobre uma breve discussão do desenho institucional da Política de Assistência Social, da Política de Assistência Social na Mesorregião da Grande Florianópolis e da implantação e fluxo de atendimento do CREAS quanto aos Serviços de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) na Grande Florianópolis.

No quarto capítulo, apresentar-se-ão o atendimento socioeducativo nos CREAS da Grande Florianópolis; os resultados e discussão, com destaque para o percurso metodológico e perfil dos participantes da pesquisa; o processo de coleta de dados; a caracterização dos sujeitos da pesquisa; o adolescente e motivações para o ato infracional, tendo em vista a percepção da equipe técnica; a metodologia do atendimento e sua contribuição na organização do projeto de vida do adolescente; a organização funcional das medidas de LA e PSC; os desafios do serviço quanto à família e ao meio aberto; o desafio da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) no meio aberto, e como as medidas em meio aberto podem influenciar com o projeto de vida do adolescente.

Ao final, no quinto capítulo, apresentar-se-á as considerações finais.

## 2 DIREITOS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SERVIÇO SOCIAL

Para melhor compreensão do tema, é necessário apresentar inicialmente os conceitos-chave que envolvem a discussão proposta neste trabalho de conclusão de curso (TCC), a saber: Direitos, Políticas Públicas e Serviço Social, para, na sequência, desenvolvê-los com maior detalhamento.

Inicialmente veremos o conceito de Direito, sendo ele o produto das determinações sociais, conforme ensina Rocha (2006):

O direito, ao agir sobre a sociedade, é, ele próprio, o produto de determinações sociais. Todavia, do fato de o direito ser produto de determinações sociais não podemos concluir seja mero 'reflexo' do social, isto é, que possa ser deduzido diretamente da realidade socioeconômica. Isso é uma forma opaca de explicar a natureza do direito, porque deixa sem resposta importantes questões, como por exemplo, explicar como a realidade social transforma-se em direito (ROCHA, 2006, p. 25).

O direito possui uma função ordenadora na sociedade, coordenando os interesses sociais, conforme nos ensinam Cintra, Grinover e Dinamarco (2007):

Indaga-se desde logo, portanto, qual a causa dessa correlação entre sociedade e direito. E a resposta está na função que o direito exerce na sociedade: a função ordenadora, isto é, de coordenação dos interesses que se manifestam na vida social, de modo a organizar a cooperação entre pessoas e compor os conflitos que se verificarem entre os seus membros (CINTRA; GRINOVER; DINAMARCO, 2007, p. 25).

Sendo assim, conforme a lei maior de nosso ordenamento jurídico pátrio cita no preâmbulo da Constituição Federal da República de 1988 (CF/88) — que são resguardados os direitos dos indivíduos, especialmente os direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça —, vejamos a seguir transcrito:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...] (BRASIL, 1988, p. 1).

Ainda em relação aos direitos, para Pereira (2009), existem duas categorias: as individuais e as sociais, sendo que os direitos individuais se dividem em direitos civis e políticos. Já os direitos sociais são guiados pelo princípio da igualdade, equidade e justiça social. De acordo com a autora, as exigências político-sociais e humanas foram, ao longo da história, criando uma espécie de cronologia na construção dos direitos: o primeiro direito fundamental a ser reconhecido foi o direito civil, relacionado ao direito à vida e à liberdade individual. Posteriormente surgiram as exigências de liberdades políticas, que passaram a ser o

direito de participar ativamente na vida pública, nos negócios do Estado e nos destinos da nação. Por último, surgiu a instituição dos direitos sociais, que exigem relacionar a liberdade à igualdade, sobretudo para a satisfação das necessidades humanas básicas, como trabalho, saúde, educação, habitação e assistência social (PEREIRA, 2009, p. 102).

A autora completa: “A cidadania acabou por construir uma fusão entre os direitos individuais e sociais, em que os direitos civis constituem a base de ampliação dos direitos políticos e sociais, ao mesmo tempo em que são fortalecidos por eles” (PEREIRA, 2009, p. 106).

Ao entender que os direitos, em especial os sociais, se materializam por meio das políticas públicas, podemos conceituá-las como sendo as ações do governo que visam produzir alguns determinados efeitos, conforme nos ensina Souza:

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como ‘o que o governo escolhe fazer ou não fazer’. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

A autora complementa:

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Críticos dessas definições, que superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas, argumentam que elas ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de idéias e interesses. Pode-se também acrescentar que, por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais (SOUZA, 2006, p. 25).

Nesse sentido, o Serviço Social, como profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho, atua no enfrentamento à questão social, influenciando sobretudo no campo das políticas públicas, em especial as sociais:

Trata-se de um esforço de captar o significado social dessa profissão [Serviço Social] na sociedade capitalista, situando-a como um dos elementos que participa da reprodução as relações de classes e do relacionamento contraditório entre elas. Nesse sentido, efetua-se um esforço de compreender a profissão historicamente situada, configurada como um tipo de especialização do trabalho coletivo dentro da divisão social do trabalho peculiar à sociedade industrial (IAMAMOTO; CARVALHO, 2014, p. 77).

Isso porque o assistente social deve decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Justamente por isto o assistente social tem sido historicamente um dos agentes profissionais que mais implementam políticas sociais, especialmente as políticas públicas, sendo um executor terminal de políticas sociais que atua na relação direta com a população usuária (IAMAMOTO, 2009a, p. 20–21).

Diante da breve introdução quanto aos conceitos acima destacados, passamos a analisar tais institutos interligados, a fim de buscar a relação necessária e o desenvolvimento do objeto deste trabalho.

## 2.1 Direitos e Políticas Públicas

De pronto, buscar-se-á apresentar a intersecção entre direitos e políticas públicas, haja vista que as políticas públicas, em verdade, dependem do direito em todas as suas fases, desde a motivação de sua concepção até a implementação e ação dos programas, conforme nos ensina Coutinho:

O direito permeia as políticas públicas em todas as suas fases, desde a identificação do problema e concepção de propostas até a implementação das ações e avaliação dos programas. No entanto, o ensino jurídico brasileiro negligencia problematizações e abordagens empíricas e interdisciplinares, acabando o jurista por atuar intensamente com políticas públicas na prática e distanciar-se delas no âmbito da pesquisa. É importante o entendimento de que elas podem ser judicialmente compreendidas e melhoradas, com o direito atuando como uma “tecnologia” de construção e operação de políticas públicas (COUTINHO, 2016, p. 1).

Para melhor entendimento, necessário se faz aprofundar-se quanto ao conceito de política em seus dois principais significados: sendo no sentido mais geral referente aos temas clássicos da política, como as eleições, o voto, o partido, o parlamento e o governo. Mas há também outro conceito mais recente e restrito, que se refere às ações do Estado face às demandas e necessidades sociais da sociedade, desde que ele se tornou crescentemente interventor (PEREIRA, 2009, p. 87).

Para compreender o significado de política social como política pública e direito de cidadania, é preciso conhecer o termo política. A literatura, principalmente sobre *policy analysis*, diferencia três dimensões da política: *polity* é a dimensão institucional da política e se refere à estrutura do sistema político-administrativo, à ordem do sistema político delimitada pelo sistema jurídico; *politics* expressa a dimensão processual da política, tendo-se em vista o processo político frequentemente de caráter conflituoso no que diz respeito aos conteúdos e às

decisões. Seus avanços e retrocessos resultam das relações conflituosas entre segmentos sociais organizados que lutam para fazer valer suas necessidades e demandas, transformando-as em questões incluídas na agenda pública ou política. Já *policy* é a dimensão organizativa, ou o conteúdo material da política; que se refere aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos problemas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas, sendo traduzidas em política pública econômica, financeira, tecnológica, ambiental e, entre elas, a social, objeto de estudo deste trabalho (FREY, 2000, p. 216–217).

Nesse sentido, a lição de Frey:

De acordo com os mencionados questionamentos da ciência política, a literatura sobre *'policy analysis'* diferencia três dimensões da política. Para a ilustração dessas dimensões tem-se adotado na ciência política o emprego dos conceitos em inglês de *'polity'* para – denominar as instituições políticas, *'politics'* para os processos políticos e, por fim, *'policy'* para os conteúdos da política:

- a dimensão institucional *'polity'* se refere à ordem do sistema político, delineada pelo sistema jurídico, e à estrutura institucional do sistema político-administrativo;
- no quadro da dimensão processual *'politics'* tem-se em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição;
- a dimensão material *'policy'* refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas (FREY, 2000, p. 216–217).

Segundo Schubert, a ordem política concreta (*polity*) forma os quadros, dentre os quais se efetiva a política material (*policy*), por meio de estratégias políticas de conflito e consenso (*politics*) (SCHUBERT, 1991 *apud* FREY, 2000, p. 217).

A política (*politics*), no sentido clássico, é de origem grega e está associada à *polis* (cidade), isto é, a toda atividade humana em referência à esfera pública e social. A partir de Aristóteles, a política assume o significado de estudo e conhecimento sobre essas atividades. Ao longo do tempo, o conceito de política foi adotando novas configurações, distanciando-se do original. Por meio da política, os homens se organizam para atingir objetivos comuns. Contudo, no *locus* da política, estão governados e governantes, ou seja, há uma relação entre diferentes ou “desiguais que buscam consensos, mediados pelo Estado”. “A política é resultante da necessidade de convivência entre os homens, exigindo o equacionamento dos conflitos para impedir o caos” (PEREIRA, 2009, p. 88–89).

Segundo Rua, existem duas formas de regulação social desses conflitos na história das sociedades: a coerção e a política. Ao se optar pela política, possibilita-se que os conflitos sejam resolvidos no campo democrático (RUA, 1998 *apud* PEREIRA, 2009, p. 89). Pereira ressalta que, no âmbito da política, também acontece a coerção, mas ela se relaciona com a aplicação de penalidades por parte do Estado para quem descumpra as regras. A perspectiva de

possíveis resoluções de conflitos no âmbito da política não só é uma das formas de regulação mas é dialeticamente contraditória e conflituosa. É nesse sentido que permite, como denomina a autora, a formação de “contrapoderes” em busca de ganhos para a comunidade e para a ampliação da cidadania (PEREIRA, 2009, p. 91). Já no sentido restrito e mais atual, a política assume a dimensão de política pública (*policy*), ou seja, expressa o conteúdo material da política (PEREIRA, 2009, p. 89–91).

A política pública não é sinônimo de política estatal, e, portanto, sua identificação não é exclusiva do Estado. O termo público, associado à política, é uma referência “à coisa pública” (*res publica*), que, afeta todos, sob a égide de uma lei e o apoio de uma comunidade de interesses, não sendo uma referência exclusiva do Estado. Assim, a política pública “constitui algo que compromete tanto o Estado quanto a sociedade”. Embora as políticas públicas, entre elas as sociais, sejam reguladas e frequentemente providas pelo Estado, elas também englobam preferências, escolhas e decisões privadas, devendo, por isso, serem controladas pelos cidadãos. Pereira afirma ainda que a “política pública é ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre sua própria reprodução e sobre os atos de decisão do governo” (PEREIRA, 2009, p. 94).

O sentido da política que iremos abordar é o de política pública, adotado por Carvalho:

As políticas públicas têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo expressão do compromisso público de atuação numa determinada área a longo prazo. Pode-se assim entender a política pública como linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas que são distribuídos ou redistribuídos bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual (CARVALHO, 2002, p. 12).

A Política social é um tipo de política pública, conforme ainda explica Carvalho:

Entre as diversas políticas públicas tais como a econômica, a ambiental, a de ciência e tecnologia e outras, a política social é um tipo de política pública cuja expressão se dá através de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas, de caráter permanente e abrangente, que orientam a atuação do poder público em uma determinada área (CARVALHO, 2012, p. 12).

Pereira ainda acrescenta que a política pública é uma “ação pública, na qual, além do Estado, a própria sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre sua própria reprodução e sobre os atos de decisão do governo” (PEREIRA, 2009, p. 94).

Sendo assim, outra característica importante da política pública é que ela visa concretizar direitos, e, no caso das políticas públicas sociais, concretizar os direitos sociais que se encontram incorporados nas leis. Segundo Pereira, política pública e política social não se confundem:

[...] política social refere-se a programa de ação que visa mediante esforço organizado atender necessidades sociais cuja Resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual, espontânea, e requer decisão coletiva regida e amparada por leis impessoais e objetivas garantidoras de direitos. [...] é pertinente dizer que é um tipo de política pública (PEREIRA, 1994, p. 4).

A ligação entre direitos e políticas públicas se observa com maior clareza no sentido de que os direitos estão positivados nas leis e norteiam as políticas públicas, as quais também dependem das leis para assegurar sua implementação e execução. Em igual sentido, Coutinho ensina acerca da visualização do direito, sendo objetivo de políticas públicas, conforme segue:

[...] em primeiro lugar, que se reconheça que o arcabouço jurídico tenha a característica de formalizar metas e indicar os “pontos de chegada” das políticas públicas. O direito, nesse sentido, pode ser entendido como uma diretriz normativa (prescritiva) que delimita, ainda que de forma geral e sem determinação prévia de meios, o que deve ser perseguido em termos de ação governamental. Ele é, nessa acepção, uma bússola cujo Norte são os objetivos dados politicamente, de acordo com os limites de uma ordem jurídica. Exemplos disso seriam, no caso brasileiro, as normas contidas na Constituição de 1988 que determinam que a pobreza e a marginalização devem ser erradicadas, as desigualdades sociais e regionais reduzidas (art. 3º, III), a autonomia tecnológica incentivada (art. 219) e o meio ambiente preservado (art. 225) (COUTINHO, 2012, p. 19).

É importante também destacar que o Direito é uma criação humana. É fruto de relações e intenções mantidas entre homens na sua vida social, pública e privada. O Direito não é apenas um conjunto de leis escritas, mas também é constituído por uma diversidade de fontes, como a jurisprudência, o costume, a doutrina, a analogia, os princípios gerais de direito etc. (SARAIVA, 2009a, p. 2).

Muito embora as mais variadas realidades históricas tenham imposto concepções e formas diferenciadas de agir do poder estatal, é a partir da formação do Estado burguês e da doutrina clássica do Estado liberal, que tem por fundamento a defesa dos direitos privados, inclusive contra a intervenção do Estado, que introduz o conceito de Estado de Direito, dando assim nova modelagem à cidadania. Segundo Bobbio,

[...] os direitos fundamentais representam a tradicional tutela das liberdades burguesas: liberdade pessoal, política e econômica e constituem um direito contra a intervenção do Estado. Pelo contrário, os direitos sociais representam direitos de participação no poder político e na distribuição da riqueza social produzida. Se os direitos fundamentais são a garantia de uma sociedade burguesa separada do Estado, os direitos sociais, pelo contrário, representam a via por onde a sociedade entra no Estado, modificando-lhe a estrutura formal (BOBBIO, 2004, p. 401).

Os direitos civis correspondem aos direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. Eles se desdobram na garantia de ir e vir, de escolher o trabalho, de organizar-se, de manifestar o pensamento, de não ser preso a não ser pela autoridade competente e de acordo com as leis, de não ser condenado sem processo legal regular. “São direitos cuja garantia se baseia na existência de uma justiça independente, eficiente, barata e acessível a todos” (CARVALHO, 2004, p. 10).

Justamente quando se observa que os direitos não estão sendo respeitados, seja por toda a sociedade ou mesmo por determinado grupo, é que surge a necessidade de intervenção do Estado por meio de ações afirmativas, por políticas públicas que tornem possível o acesso aos direitos resguardados pelo ordenamento jurídico.

Ou seja, quando se acentua a desigualdade, surge a necessidade de sua superação, conforme apontam Schwartz e Nogueira:

Quando se acentua o binômio igualdade/desigualdade parte-se do suposto que são termos de uma relação, um não existindo sem o outro, independentes tanto do registro em que são abordados, isto é, no plano social, cultural, econômico e político, como do espaço de sua realização, ou seja, privado/público, geográfico e temporal. O que os distingue e os diferencia são os conteúdos e significados que lhes são atribuídos, o que por sua vez impõe as formas de sua superação ou sedimentação (SCHWARTZ; NOGUEIRA, 2000, p. 96).

A fim de garantir que sejam respeitados os direitos, de acordo com a síntese de Nogueira (2005 *apud* SARAIVA, 2009b), o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) possui o papel de

- a) potencializar estrategicamente a promoção e proteção dos direitos da infância/adolescência, no campo de todas as políticas públicas, especialmente no campo das políticas sociais e de
  - b) manter restritamente um tipo especial de atendimento direto, emergencial, em linha de “cuidado integrado inicial”, a crianças e adolescentes com seus direitos ameaçados ou violados (“credores de direitos”) ou a adolescentes infratores (“em conflito com a lei”).
- As ações das instâncias públicas governamentais e não governamentais, que integram esse Sistema, precisam ser alavancadoras e facilitadoras, visando a uma inclusão privilegiada e monitorada desse público de credores de direitos e de conflitantes com a lei, nos serviços e programas dos órgãos da Administração Pública (SARAIVA, 2009b, p. 3).

E ainda, de acordo com o artigo 6º da Resolução 113/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA):

O eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, pelo recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto (BRASIL, 2006a, p. 4).

Ou seja, podemos perceber que o Estado, a fim de garantir que sejam respeitados os direitos determinados pela legislação, atua por meio de políticas públicas a fim de garantir a todos o acesso aos direitos que lhe são conferidos por lei.

Nesse contexto das políticas públicas sociais que visam garantir a materialidade dos direitos, podemos inserir o que, a partir do ECA, passamos a denominar de política de atendimento socioeducativa, destinada ao adolescente autor de ato infracional. O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo faz parte dessa política:

O SINASE constitui-se de uma política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais. Essa política tem interfaces com diferentes sistemas e políticas e exige atuação diferenciada que coadune responsabilização (com a necessária limitação de direitos determinada por lei e aplicada por sentença) e satisfação de direitos (BRASIL, 2006b, p. 23).

Segundo o referido documento político-pedagógico (BRASIL, 2006b), a implementação do SINASE objetiva primordialmente o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos. Defende, ainda, a ideia dos alinhamentos conceitual, estratégico e operacional, estruturada, principalmente, em bases éticas e pedagógicas. A Lei 12.594, promulgada seis anos após a aprovação do documento político-pedagógico e a publicação da Resolução 139/2006, do CONANDA, veio com o objetivo de normatizar e regulamentar legalmente a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional, o que será esmiuçado no próximo subitem, e que possui grande importância no tema do presente trabalho.

## **2.2 O SINASE como Política de Atendimento Socioeducativa**

Buscar-se-á neste capítulo apresentar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) como uma política de atendimento socioeducativa. Para tanto, importante elucidar que o SINASE se trata de um instrumento que norteia a aplicação e execução das medidas socioeducativas no Brasil em meio aberto como a melhor alternativa para a inserção social dos adolescentes (COSTA; CORREIA; FRASSETO, 2010, p. 2).

Neste sentido, o conceito do SINASE:

[...] é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Esse sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público (BRASIL, 2006b, p. 22).

A instituição do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) iniciou-se já em 2002 quando o CONANDA e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/SPDCA), juntamente com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), promoveram encontros estaduais, regionais e nacional com juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. Tinham como intuito debater e avaliar com os operadores do SGD a proposta de lei de execução de medidas socioeducativas apresentada pelo Desembargador Antônio Amaral (de Santa Catarina), bem como a prática socioeducativa que vinha sendo desenvolvida nos programas de atendimento socioeducativos. Esse esforço visava contribuir com o CONANDA na elaboração dos parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas (BRASIL, 2006b, p. 15–16).

Com isso, como resultado, acordou-se que seriam constituídos dois grupos de trabalho com tarefas específicas, embora complementares: a elaboração de um projeto de lei de execução de medidas socioeducativas e a elaboração de um documento teórico-operacional para execução de tais medidas, tendo em vista que, desde o fim da “Era FUNABEM”,<sup>3</sup> não tínhamos uma política de atendimento socioeducativa construída e pautada nos princípios da Doutrina da proteção Integral (BRASIL, 2006b, p. 15–16).

[...] a partir de 2003 a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) sistematizaram e apresentaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo — SINASE, que é um documento que visa promover uma ação educativa no atendimento ao adolescente que cumpre medida socioeducativa, sejam aquelas em meio aberto ou as restritivas de liberdade (VERONESE; LIMA, 2009, p. 30).

Após a finalização do documento político-pedagógico do SINASE (BRASIL, 2006b), deu-se prosseguimento para tornar lei a referida política. Dessa feita, em julho de 2007 foi apresentado o projeto de lei (PL 1.627/2007) ao Plenário da Câmara dos Deputados. Seguindo o trâmite legislativo, em 9 de novembro do mesmo ano, por Ato da Presidência da Câmara, foi criada uma Comissão Especial para analisar o projeto de lei, tendo como relatora a

---

<sup>3</sup> A Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) “estabelecia para todo o país uma gestão centralizadora e vertical, baseada em padrões uniformes de atenção direta implementados por órgãos executores inteiramente uniformes em termos de conteúdo, método e gestão. O órgão nacional dessa política chama-se FUNABEM (Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor). Os órgãos executores estaduais eram as FEBEMs (Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor)” (COSTA; MENDEZ, 1994, p. 128).

deputada Rita Camata (PMDB/ES) e, em 2012, foi promulgada pela Presidência da República a Lei Federal 12.594/2012, conhecida como “Lei do SINASE”.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) e posteriormente o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Lei 8.069/90) introduziram na agenda da infância e adolescência brasileiras a defesa e garantia dos direitos humanos propondo mudanças de referenciais e paradigmas no conteúdo, no método e na gestão da política. Em especial, para a política de atendimento socioeducativo, destinada aos adolescentes autores de atos infracionais, com isso abrindo possibilidades para que diferentes sujeitos sociais (individuais e coletivos) construíssem o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) (Lei Federal 12.594/2012), que envolveu um processo coletivo de discussão e construção desde 2003, culminando em sua positividade formal-legal em 2012 (FUCHS, 2017, p. 18). Vale frisar que o SINASE, como proposto e instituído, envolve desde o processo de apuração do ato infracional até a execução da medida socioeducativa, com políticas, planos e programas específicos de atenção a esse público.

O SINASE, seguindo o que determina o artigo 88, inciso I do ECA, reforça a necessidade de municipalização, sobretudo nas medidas socioeducativas em meio aberto, de modo a fortalecer o contato e o protagonismo da comunidade e da família dos adolescentes atendidos

[...] dentro desse contexto, a municipalização das medidas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade é ainda mais premente, uma vez que elas têm como *locus* privilegiado o espaço e os equipamentos sociais do Município. Nelas há maior efetividade de inserção social, na medida em que possibilitam uma maior participação do adolescente na comunidade, e, ao contrário das mais gravosas, não implicam em segregação (BRASIL, 2006b, p. 30).

Vale ressaltar que o SINASE preconiza, como diretriz pedagógica do atendimento socioeducativo, o caráter pedagógico em detrimento do caráter punitivo, conferindo relevância às medidas em meio aberto, como a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e a Liberdade Assistida (LA), determinando que as medidas privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e internação) devem ser aplicadas de forma restrita em caráter excepcional.

Diretriz 1: Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios - as medidas socioeducativas possuem em sua concepção básica uma natureza sancionatória, vez que responsabilizam judicialmente os adolescentes, estabelecendo restrições legais e, sobretudo, uma natureza sociopedagógica, haja vista que sua execução está condicionada à garantia de direitos e ao desenvolvimento de ações educativas que visem à formação da cidadania. Dessa forma, a sua operacionalização inscreve-se na perspectiva ético-pedagógica (BRASIL, 2006b, p. 47).

A elaboração do SINASE busca assim cumprir a mudança de paradigma instaurada pelo ECA, onde o velho paradigma da Doutrina da Situação Irregular (Código de Menores — Lei 6.697 de 10 de outubro de 1979) é deixada de lado, para um novo paradigma, em respeito à Doutrina da Proteção Integral, verificando a questão infracional com o interesse de contribuir para que o adolescente pense um projeto de vida distante da prática de atos infracionais. Para tanto, devem ser alvos de “um conjunto de ações socioeducativas que contribua na sua formação, de modo que venha a ser um cidadão autônomo e solidário, capaz de se relacionar melhor consigo mesmo, com os outros [...] e sem reincidir na prática de atos infracionais” (BRASIL, 2006b, p. 46).

Nesse ponto de vista, Fuchs, Mezêncio e Teixeira contribuem dizendo:

[...] a concepção que fundamenta esta finalidade é que o adolescente tem direito a desenvolver o seu potencial como pessoa-cidadão. Nesta perspectiva, é responsabilidade dos educadores sociais, organizados em torno de um projeto técnico, propiciar as experiências que irão fazer o percurso em direção a essa finalidade; e, neste percurso onde as dificuldades são frequentes, o papel da equipe é fundamental para a sustentação das práticas (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA 2010, p. 35).

Na busca por parâmetros pautados na justiça e coerência na execução do atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, o SINASE reafirma o ECA quanto à natureza pedagógica necessária às medidas socioeducativas. Para esse fim, têm-se como plataforma os acordos internacionais em direitos humanos, com especial enfoque nos direitos da criança e adolescente, dos quais o Brasil é signatário.

Para tanto, “a implementação do SINASE objetiva o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos. Persegue, ainda, a ideia dos alinhamentos conceituais, estratégico e operacional, estruturado, principalmente, em bases éticas e pedagógicas” (BRASIL, 2006b, p. 16).

As ações pedagógicas propostas pelo SINASE destinam-se a romper com a exclusão historicamente construída e ainda impregnada nas políticas de atendimento socioeducativo, propiciando aos adolescentes o acesso a oportunidades de superação dessa situação de exclusão.

Portanto, o SINASE define 12 diretrizes que objetivam orientar e fundamentar, no campo da execução do atendimento, a gestão pedagógica dos programas socioeducativos. Conforme dito anteriormente, além da diretriz da prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios, as demais diretrizes orientam a prática socioeducativa nos princípios da Doutrina da Proteção Integral, que trazem mudança de conteúdo, método e gestão da política e do atendimento socioeducativo. Entre elas destacamos:

[...] a) Projeto pedagógico como ordenador de ação e gestão do atendimento socioeducativo; b) Respeito à singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade como condição necessária na ação socioeducativa; c) Diretividade no processo socioeducativo; d) Dinâmica institucional garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional; e) Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa; f) Formação continuada dos atores sociais (BRASIL, 2006b, p. 84–89).

Essas diretrizes, se aplicadas corretamente, possibilitam a redefinição no atendimento socioeducativo, trazendo mais qualidade aos serviços ofertados aos adolescentes em conflito com a lei, não mais atrelados ao contexto histórico de punição. Isso porque o ECA determina quais são os princípios e ações que nortearão o atendimento socioeducativo a fim de romper com as antigas práticas que legitimavam a punição como maneira eficaz de “readequação” de adolescentes em conflito com a lei.

O documento político-pedagógico do SINASE apresenta oito eixos estratégicos que materializam a concepção de política de atendimento integrada ou, como em seus termos, atendimento a partir da interface entre as diferentes políticas públicas e sociais. Em síntese, são os eixos estratégicos dos parâmetros socioeducativos: Suporte institucional e pedagógico; Diversidade étnico-racial; Diversidade de gênero e de orientação sexual; Cultura, Esporte e Lazer; Saúde; Escola; Profissionalização/trabalho/previdência; Família e comunidade e Segurança (BRASIL, 2006b, p. 54).

A partir desses eixos, vê-se que a atuação em rede é de extrema importância para o efetivo atendimento aos adolescentes em conflito com a lei, levando-se em consideração seus direitos de cidadania, inclusive o acesso às políticas públicas. A junção das esferas governamentais e organizações da sociedade civil mostram-se como instrumento eficaz para efetivação dos direitos dos adolescentes em conflito com a lei, condição necessária para sua execução, que determina a urgência em ações que priorizem os adolescentes como sujeitos de direitos e busquem a diminuição das desigualdades que alimentam a exclusão social. Vejamos as lições de Fuchs, Mezêncio e Teixeira:

Ao definir os eixos estratégicos, o SINASE busca fornecer as diretrizes que irão conduzir o atendimento aos adolescentes que estão em cumprimento de medida socioeducativa. Nesta perspectiva, busca “colaborar na elaboração do projeto técnico do programa de execução das medidas socioeducativas [...] e auxiliam na organização e direcionamento consensuado das práticas institucionais da equipe profissional no atendimento direto ao adolescente que cumpre a medida” (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2010, p. 33).

Para que o SINASE efetivamente cumpra seus objetivos, é fundamental a realização do atendimento socioeducativo na perspectiva da incompletude institucional, trazido pelo artigo 86 do ECA.

A incompletude institucional revela a lógica presente no ECA quanto à concepção de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais para a organização das políticas de atenção à infância e à juventude. Assim sendo, a política de aplicação das medidas socioeducativas não pode estar isolada das demais políticas públicas [...]. A operacionalização da formação da rede integrada de atendimento é tarefa essencial para a efetivação das garantias dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, contribuindo efetivamente no processo de inclusão social do público atendido (BRASIL, 2006b, p. 29).

Essa perspectiva é conhecida e regulamentada pelo CONANDA por meio da Resolução 113/2006 como Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Nessa visão de garantir integralmente os direitos fundamentais dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, pressupõe que as ações sejam realizadas de forma articulada e em conjunto.

Destaca-se ainda que, ao pensarmos o SGD relacionado ao SINASE, este é interligado a diversos subsistemas que tratam, de forma especial, de situações peculiares (FIGURA 1). Dentre outros subsistemas, incluem-se aqueles que regem as políticas sociais básicas, de assistência social, de proteção especial e de justiça voltados ao atendimento, nesse caso, aos adolescentes em conflito com a lei, desde o processo de apuração, aplicação e execução de medida socioeducativa.

É nesse contexto que se insere o atendimento ao adolescente em conflito com a lei. Pode-se dizer que a reunião de suas regras e critérios, de forma ordenada e que almeje reduzir as complexidades de atuação dos atores sociais envolvidos, possibilita a construção de um subsistema que, inserindo-se no SGD, atua sobre esse ambiente específico relacionado a esses adolescentes. A esse subsistema específico dá-se o nome de Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), o qual se comunica e sofre interferência dos demais subsistemas internos ao Sistema de Garantia de Direitos (tais como Saúde, Educação, Assistência Social, Justiça e Segurança Pública) (BRASIL, 2006b, p. 22).

**FIGURA 1 — SINASE e o Sistema de Garantia de Direitos**



Fonte: BRASIL (2006b).

Assim, essa articulação demanda a efetiva participação dos sistemas e políticas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer,

segurança pública, entre outras, para a efetivação da proteção integral de que são destinatários todos adolescentes (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2010).

Cabe retomar ainda que o esforço de construção do SINASE deu-se na possibilidade de rompermos de fato com a Doutrina de Situação Irregular, que encharcava os programas de atendimento socioeducativo, mesmo após a promulgação do ECA. Isso ocorria, pois, desde o fim da era Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (FUNABEM) (anteriormente chamada "Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor" (FEBEM), não havia sido construída nenhuma política de atendimento socioeducativo sustentada na Doutrina da Proteção Integral. Dessa forma, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) tomou essa tarefa. Assim ensinam Fuchs, Mezêncio e Teixeira:

[...] para que o atendimento socioeducativo aconteça dentro dos princípios, diretrizes e parâmetros do SINASE, o programa deve buscar na sua organização institucional, essas articulações de reciprocidade a partir do suposto que a concretização das ações referentes aos direitos do adolescente será de responsabilidade, também, de cada um dos órgãos da política setorial (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2010, p. 8).

Nesta perspectiva, o adolescente deve ter seu atendimento pautado em diversos serviços visando ao exercício da cidadania, e não o contrário, como ocorre por vezes durante a reclusão de adolescentes que se encontram sob a tutela do Estado. Destaca-se que a violação de direitos em que muitos adolescentes se encontram potencializa seu envolvimento com a prática de atos infracionais, tendo assim relação direta com a negação da cidadania.

O envolvimento de diversos órgãos no atendimento ao adolescente autor de ato infracional é de extrema importância para que ele tenha acesso a todos os programas a que tem direito e, principalmente, porque a impossibilidade de acesso a qualquer um desses programas constitui uma violação de direitos, o que, em consequência, o descaracteriza como cidadão.

Ao considerar a execução do atendimento socioeducativo, é de fundamental importância discutir o trabalho desenvolvido pela equipe técnica, que possibilita, junto com outros profissionais, dar concretude às práticas pedagógicas. Entre eles, o assistente social tem atuação relevante na promoção, proteção e garantia de direitos destinados aos adolescentes que se encontram cumprindo medida socioeducativa. Os princípios e diretrizes pedagógicas previstos no SINASE caminham em consonância com os do Serviço Social. Entre eles, destacamos:

II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;  
III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; [...] VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente

discriminados e à discussão das diferenças; [...] X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população [...] (BRASIL, 2012a, p. 24).

Assim, o exercício profissional no campo das medidas socioeducativas possibilita que a categoria profissional, no exercício de suas atribuições privativas, possa lutar na garantia e defesa dos direitos dos adolescentes, em especial daqueles que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa.

### 2.3 O Serviço Social e as medidas socioeducativas

O Serviço Social vem se constituindo como profissão, inscrito na divisão social e técnica do trabalho, regulamentada pela Lei 8662/93, de 7 de junho de 1993, com alterações determinadas pelas resoluções CFESS 290/94 e 293/94, e balizada pelo Código de Ética, aprovado por meio da sua Resolução 273/93, de 13 de março de 1993.

Nessa direção, Torres, Lanza, Silva e Campos lecionam sobre o Serviço Social e a atuação do Assistente Social:

É uma profissão reconhecida pela sua natureza analítica e interventiva, o que legitima os assistentes sociais a planejar e construir respostas profissionais mediatizadas pelas necessidades sociais identificadas e experienciadas pelos sujeitos que vivem nesta realidade social. Balizado nas direções construídas pelo conjunto CFESS/CRESS e ABEPSS para a formação, a saber: teórica e metodológica; ética e política e técnico-operativa, os profissionais reconhecem que essas direções fundamentam também o exercício profissional, além de garantir a direção social necessária a esta profissão (TORRES *et al.*, 2015, p. 5–6).

Assim, o assistente social atua nas mais diversas políticas sociais, planejando, executando, monitorando e avaliando ações. É, portanto, uma profissão requisitada pelo Estado e suas instâncias para atender as necessidades sociais — via políticas sociais — decorrentes das expressões da “questão social”.

Questão social é entendida na sociedade capitalista como um conjunto das expressões das desigualdades, como bem explica Iamamoto:

Questão Social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se provada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 2009a, p. 27).

Para a identificação dessas necessidades, toma como referência o reconhecimento das expressões da questão social; a análise da realidade social; identifica demandas de atendimento e finca a atuação calcada na perspectiva dos direitos.

Surgida historicamente para acomodar os conflitos sociais emergentes do contexto econômico e político no Brasil no final da década de 1920 e 1930, o Serviço Social, ao longo de sua história de atuação, foi amadurecendo e reconfigurando suas dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas e pautando-se ideologicamente na defesa intransigente dos interesses da classe trabalhadora. Esse processo permanente de revisão interna de seus princípios norteadores como categoria profissional — que efetivamente teriam impacto na prática profissional e, concomitantemente, na realidade social — fez com que conduzisse a categoria, por meio de suas entidades representativas, à construção de um projeto ético-político que orientasse o exercício profissional, conforme preconiza o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS):

Nos últimos 30 anos, o Serviço Social brasileiro construiu, de forma coletiva, um projeto ético-político que orienta o exercício e a formação profissional. É conduzido política e profissionalmente pelas entidades representativas da categoria: o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS), a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) e a Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO). Este projeto articula uma perspectiva de profissão sintonizada com um projeto societário que assegure a emancipação humana e se expressa no Código de Ética Profissional, na Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8.662/1993) e nas Diretrizes Curriculares aprovadas pela ABEPSS, em 1996 (BRASIL, 2010, p. 2).

Portanto, a atuação do assistente social é construída a partir dos processos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operacionais apreendidos no contexto histórico e político da produção e da reprodução na/da relação capital-trabalho (ARRUDA; PINTO, 2013, p. 6–7).

O assistente social que trabalha em um programa e/ou serviço de atendimento socioeducativo faz parte de uma equipe de trabalho multidisciplinar e desenvolve ações interdisciplinares junto com os demais profissionais das áreas de conhecimento da Psicologia, da Terapia Ocupacional, da Pedagogia, do Direito e da Enfermagem, e a articulação cotidiana com os agentes de segurança socioeducativos, professores, auxiliares educacionais, diretores e demais profissionais do centro socioeducativo (ARRUDA; PINTO, 2013, p. 6–7).

Isto porque o profissional de Serviço Social pode atuar em diversos espaços, desde os processos de elaboração, formulação, execução e avaliação de políticas sociais, em órgãos públicos federais, estaduais e municipais. Presta orientação a indivíduos, grupos e famílias e realiza estudos sociais sobre o acesso a bens e serviços públicos. Planeja, organiza e administra benefícios sociais, assessora órgãos, empresas e movimentos sociais. Atua na docência e realiza pesquisas e investigações científicas. Elabora pareceres sociais, laudos, projetos e relatórios.

Sua intervenção inclui ainda a gestão e direção em instituições públicas e privadas (BRASIL, 2016a, p. 1).

Importante destacar que, no final de 1970, com as profundas mudanças teórico-metodológicas vivenciadas pelo Serviço Social brasileiro, o debate sobre a ética se fortaleceu no universo profissional na década seguinte e culminou com a aprovação do Código de Ética Profissional (CEP) de 1986. No movimento de debates e reflexões sobre a ética, coordenado pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), na década de 1980, conquistou-se a ruptura com “concepções filosóficas conservadoras, fundadas no neotomismo, donde a prevalência de valores abstratos, da lógica da harmonia, do bem comum e da neutralidade” e o entendimento da ética, que orientou, apesar de suas particularidades, os códigos profissionais anteriores (1947/1965/1975) (BARROCO; TERRA, 2012, p. 9).

Sendo assim, na conjuntura sócio-histórica de luta pela conquista do Estado de Direito e pela vigência da democracia política, se efetivaram iniciativas coletivas de reflexão e de luta em busca de um projeto profissional direcionado aos interesses da classe trabalhadora e à crítica ao conservadorismo e suas implicações na vida social e profissional (BARROCO; TERRA, 2012, p. 9–10).

Com o conjunto de mudanças teórico-metodológicas e ético-políticas que se efetivaram no Serviço Social brasileiro a partir desse período, definiu-se o que hoje denominamos de projeto ético-político profissional, com um processo permeado de debates, lutas, conquistas, tensões e desafios. Esse processo se encontra aberto às determinações da sociedade, à dinâmica da luta de classes e à relação entre Estado e sociedade (BARROCO; TERRA, 2012, p. 9–10).

Essa luta constante que potencializa as contradições com análise crítica da realidade, articulação e lutas por direitos, de forma histórica tem demonstrado evolução no intuito de mediação e reconstrução das contradições, com a direção política crítica, conforme ensinam Barroso e Terra:

Com o aprofundamento e a socialização de diferentes experiências profissionais/acadêmicas, estudantis e militantes, várias gerações de assistentes sociais têm contribuído na construção da direção político-coletiva do Serviço Social brasileiro. São esses sujeitos profissionais, individuais e coletivos que potencializam as contradições e, com análise crítica da realidade, em articulação com outros sujeitos, em determinadas condições objetivas, estabelecem vínculos orgânicos entre a agenda profissional e as lutas por direitos (BARROCO; TERRA, 2012, p. 10).

Partindo então para análise do espaço sócio-ocupacional na execução das medidas socioeducativas, podemos afirmar que o assistente social tem algumas atribuições específicas no seu cotidiano profissional e algumas competências em conjunto com as demais áreas (ou

técnicos), como, por exemplo, a elaboração de relatórios, planilhas de atividades, participação em reuniões de equipe, estudo de caso e em atividades promovidas pela unidade, dentre outras, como também atendimento às demandas sociais objetivas que perpassam sua condição de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa (ARRUDA; PINTO, 2013, p. 7).

Isso posto, o atendimento realizado ao adolescente e ao grupo familiar feito pelo profissional de Serviço Social é um atendimento social, que tem como foco principal os fatores referentes à prática infracional que envolvem trajetória sócio-histórica da família e do adolescente, análise e leitura das demandas apresentadas por eles, identificação de outras demandas que a família e o adolescente não tenham percebido. É de posse dessas informações que o assistente social elabora a sua estratégia de intervenção profissional. Ressalta-se que a intervenção profissional é pautada para a efetivação continuada dos direitos sociais e, no que tange à especificidade das medidas socioeducativas, visa também contribuir para o processo de responsabilização do adolescente (ARRUDA; PINTO, 2013, p. 7).

Na Resolução do Conselho Federal do Serviço Social (CFESS) 557, de 15 de setembro de 2009, o artigo 4º estabelece que o assistente social “ao atuar em equipes multiprofissionais, deverá garantir a especificidade de sua área de atuação”. Com isso se percebe a necessidade de análise para uma intervenção profissional qualificada (BRASIL, 2009a, p. 2).

Segundo Arruda e Pinto ensinam, o acolhimento ao adolescente feito pelo assistente social, seja em meio aberto ou fechado, pode iniciar-se desde a admissão no centro socioeducativo, onde será realizada coleta de informações do adolescente e meio familiar, verificação de documentos, identificação de equipamentos que o adolescente já tenha frequentado, e momento em que também será acordado o dia do atendimento. Nos atendimentos posteriores, buscar-se-á identificar os elementos da história de vida do adolescente e sua família para conduzi-los, por meio de intervenções, estratégias e reflexos, à construção da responsabilização de cada caso (ARRUDA; PINTO, 2013, p. 7–8).

Em relação às medidas socioeducativas, existem seis tipos aplicáveis a adolescentes autores de atos infracionais, de caráter socioeducativo, que estão previstos no artigo 112 do ECA:

A Lei nº 8.069/90 instituiu dois grupos de medidas socioeducativas: a) as não privativas de liberdade (Advertência, Reparação do dano, Prestação de Serviços à Comunidade e Liberdade Assistida), a serem cumpridas em meio aberto; e b) as privativas de liberdade (Semiliberdade e Internação), geralmente cumpridas em regime semiaberto ou fechado (BRASIL, 1990, p. 31).

Essas medidas socioeducativas

[...] são aplicadas visando garantir que o adolescente seja responsabilizado pelos atos por ele praticados, mas que também lhe sejam oferecidas oportunidades de desenvolvimento pessoal e social, visto que, como já foi colocado, trata-se, segundo a lei, de pessoa em desenvolvimento (FREITAS, 2011, p. 34).

De acordo com o artigo 2º do ECA, quem pode receber essas medidas socioeducativas são jovens entre 12 e 18 anos, podendo se estender até os 21 anos incompletos (BRASIL, 1990, p. 1). Para o presente trabalho, dar-se-á maior destaque às medidas socioeducativas não privativas de liberdade, de Prestação de Serviços à Comunidade e de Liberdade Assistida.

Os adolescentes que cumprem medida socioeducativa de prestação de serviços comunitários (PSC) precisam realizar tarefas de forma gratuita de interesse público, durante o período máximo de seis meses, em entidades assistenciais, hospitais, escolas, estabelecimentos congêneres, programas comunitários ou governamentais (LIBERATI, 2006, p. 371-372).

Assim, podemos observar que a prestação de Serviços à Comunidade (PSC), de acordo com o artigo 117 do ECA de 1990, preconiza:

Art. 117. A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.

Parágrafo único. As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência à escola ou à jornada normal de trabalho (BRASIL, 1990, p. 32).

Liberati (2006) aponta algumas características das medidas socioeducativas em prestação de serviço à comunidade, sendo uma tarefa que se pode traduzir também em trabalho, atividade física ou mental (diversa da relação de emprego); se realiza de maneira gratuita, sem remuneração; desperta interesse da comunidade em período fixado de, no máximo, seis meses; deverá ser realizada em hospitais, escolas, entidades assistenciais e outros estabelecimentos congêneres, governamentais ou não; devem ser respeitadas as aptidões do adolescente e cumpridas numa jornada de, no máximo, oito horas semanais, em dias que não prejudiquem as aulas ou o eventual trabalho do adolescente (LIBERATI, 2006, p. 372).

Outra medida socioeducativa objeto deste trabalho, a Liberdade Assistida (LA) está prevista nos artigos 118 e 119 do ECA de 1990, que determina:

Art. 118. A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.

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

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

Art. 119. Incumbe ao orientador, com o apoio e a supervisão da autoridade competente, a realização dos seguintes encargos, entre outros:

I - promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social;

II - supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula;

III - diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho;

IV - apresentar relatório do caso (BRASIL, 1990, p. 32).

Segundo Libertati (2006), a medida de Liberdade Assistida somente será aplicada ao adolescente autor de ato infracional, será cumprida em meio aberto, será administrada e executada pelo Poder Público (preferencialmente, o Município) ou por entidades não governamentais, com prazo de, no mínimo, seis meses, permitida sua prorrogação, revogação ou substituição, sendo necessárias avaliações periódicas do adolescente, efetuadas pelo orientador nomeado pela autoridade judiciária ou pelo programa de atendimento, sendo essa uma medida restritiva de direitos. Ainda, importante destacar que a Liberdade Assistida possui algumas regras essenciais:

a) a irrestrita observância dos preceitos consagrados na doutrina da proteção integral, prevista no art. 227 da Constituição Federal; b) que o adolescente é sujeito de direitos e devedor de suas obrigações; c) a entidade de atendimento deve ter a atividade centrada no adolescente que praticou a infração e não na infração cometida; d) embora de caráter sancionatório, a medida socioeducativa deve se constituir como diretriz de educação e não de mera sanção; e) o adolescente deve permanecer próximo de sua família, escola e comunidade; f) a família deve estar envolvida no processo de execução da medida socioeducativa; g) a medida será executada por meio de atendimento personalizado e individualizado, valorizando as potencialidades do adolescente; h) sua execução privilegia a inserção do adolescente no mercado de trabalho (LIBERATI, 2006, p. 374).

A Lei Federal 12.594/2012, lei de execução do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), determina em seu artigo 52 que o Plano Individual de Atendimento (PIA) “deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o direito de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo esses passíveis de responsabilização administrativa, nos termos do art. 249 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA), civil e criminal”. Segundo o artigo 53 do SINASE, “o PIA será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável” (BRASIL, 2012b, p. 12).

Analisando o exercício profissional do Serviço Social, relativamente às medidas socioeducativas de PSC e LA, destaca Iamamoto:

A análise dos espaços ocupacionais do assistente social — em sua expansão e metamorfoses — requer inscrevê-los na totalidade histórica considerando as formas assumidas pelo capital no processo de revitalização da acumulação no cenário da crise mundial. Sob a hegemonia das finanças e na busca incessante da produção de superlucros, aquelas estratégias vêm incidindo radicalmente no universo do trabalho e dos direitos. As medidas para superação da crise sustentam-se no aprofundamento da exploração e expropriação dos produtores diretos, com a ampliação da extração do trabalho excedente e a expansão do monopólio da propriedade territorial, comprometendo simultaneamente recursos naturais necessários à preservação da vida e os direitos sociais e humanos das maiorias (IAMAMOTO, 2009b, p. 1).

Nessa direção, exigem-se do assistente social postura e posicionamento crítico e propositivo, com rigorosa capacidade teórica, ético-política e técnico-prática “que possa responder com ações qualificadas, que detectem tendências impulsionadoras de novas ações rompendo com ações meramente burocráticas e rotineiras” (SARMENTO, 2000, p. 100).

Para Iamamoto (2009c), o espaço profissional é produto histórico, condicionado pelo tipo de respostas teórico-práticas carregadas de conteúdo político dadas pela categoria profissional. E assim, completa:

[...] o espaço profissional não pode ser tratado exclusivamente na ótica das demandas já consolidadas socialmente, sendo necessário, a partir de um distanciamento crítico do panorama ocupacional, apropriar-se das demandas potenciais que se abrem historicamente à profissão no curso da realidade. Em síntese, importa reconhecer o fio contraditório que percorre os fenômenos históricos e as instituições que abrigam o trabalho profissional, como lente privilegiada para a leitura dos espaços ocupacionais (IAMAMOTO, 2009c, p. 4).

Assim, entendemos que o assistente social não é neutro, que sua prática se realiza no marco das relações de poder e de forças sociais na sociedade capitalista e, portanto, exige-se dele um posicionamento político para que possa ter clareza da direção social de sua prática (competência ético-política). Para tanto, o assistente social deve ser qualificado para conhecer a realidade social para além da dinâmica aparente (competência teórico-metodológica); devendo assim conhecer, se apropriar e criar (desenvolver) um conjunto de habilidades técnicas para desenvolver ações junto à população com a qual trabalha intervindo de forma propositiva e crítica (competência técnico-operativa) (SOUSA, 2008, p. 121–122).

Conforme afirma Sarmiento (2000), a leitura e análise da realidade empreendida pelo assistente social no contexto das práticas institucionais é fundamental “para que situações aparentemente individuais, esparsas, casuais ou institucionalizadas se tornem demandas coletivas, potencializadoras de direitos e novos serviços de interesse da população atendida” (SARMENTO, 2000, p. 107).

Como objeto do Serviço Social no campo das medidas socioeducativas, está o desafio de se construírem alternativas que permitam aos adolescentes em cumprimento de

medida socioeducativa acessar o mundo público dos direitos, contribuindo assim para a construção de um projeto de vida, de modo que eles tenham condições de tornarem-se sujeitos da própria história.

No capítulo a seguir será possível, a partir dos resultados e discussão da pesquisa realizada, compreender concretamente como tem sido realizado o trabalho do assistente social, bem como a execução das medidas em meio aberto de Liberdade Assistida de modo a assegurar efetivamente seus direitos previstos no marco legal.

### 3 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Antes de procedermos à discussão sobre as medidas socioeducativas e a política de assistência, é necessário demarcar que a assistência social recentemente foi elevada à condição de direito normativo-legal. Considerando que, por mais de 500 anos de história no País, as práticas de assistência sempre estiveram ligadas à subalternização das classes empobrecidas e vulnerabilidades, ofertadas como “moeda de troca” ou benesse, esse feito histórico é de grande importância para que as discussões relacionadas a necessidades objetivas pela assistência social sejam realizadas em outro registro: o campo dos direitos. Assim, a assistência social garantida na Constituição Federal de 1988, exigiu sua regulamentação na Lei 8.742 de 1993 — Lei Orgânica da Assistência Social:

A Constituição Federal de 1988 traz uma nova concepção para a Assistência Social brasileira. Incluída no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social — LOAS — em dezembro de 1993, como política social pública, a assistência social inicia seu trânsito para um campo novo: o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal (BRASIL, 2004, p. 17).

Assim, a LOAS “cria uma nova matriz para a política de assistência social, inserindo-a no sistema de bem-estar social brasileiro concebido como campo de Seguridade Social, configurando o triângulo juntamente com a saúde e a previdência social” (BRASIL, 2004, p. 17).

Art. 1º. A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, p. 1).

Assim, muito embora a Seguridade Social integre um conjunto de três políticas públicas, vamos nos deter neste capítulo e neste TCC na política de assistência social, tendo em vista que em 2008 a Assistência Social recebeu aporte para o financiamento da execução das medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) — e que em 2009 parametrizou-se esse Serviço (além de outros previstos na proteção básica e especial da política de assistência social) por meio da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução 109/2009) — passando assim os adolescentes em cumprimento de medidas de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade a serem atendidos e acompanhados no Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), no equipamento dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) (BRASIL, 2016, p. 30).

Muito embora as medidas socioeducativas em meio aberto sejam executadas diretamente pela assistência social, sua execução, seja em meio aberto ou em meio fechado, deve ser realizada de forma integrada às políticas setoriais, tendo de considerar e enfrentar as desigualdades territoriais, buscando garantir os direitos sociais.

### **3.1 O desenho institucional da Política de Assistência Social: breve discussão**

Ao buscar a efetividade dos direitos fundamentais, especialmente o da dignidade da pessoa humana, assegurados às crianças e adolescentes, a CF/88 instituiu um conjunto de normas específicas a esse público. O texto constitucional,<sup>4</sup> no seu artigo 227 preconiza:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, p. 95).

A materialização de tais direitos é realizada por meio das políticas públicas, dentre elas a política pública social de Assistência Social, que, em conjunto com a Saúde e com a Previdência Social, constituem o tripé da Seguridade Social (BRASIL, 2016b).

A partir da CF/88, as crianças e adolescentes tornam-se sujeitos de direitos e em razão de sua condição peculiar de desenvolvimento, devem ter assegurados, com prioridade absoluta, a proteção integral pela família, pela sociedade e pelo Estado. Entende-se que tal prioridade também deve ser garantida junto às políticas integrantes da Seguridade Social na destinação de recursos para a oferta de serviços que garantam seus direitos fundamentais (BRASIL, 2016b, p. 28–29).

Ademais, conforme disposto no artigo 203 da CF/88, estabeleceram-se os princípios para o alcance do direito à assistência social, colocando a criança e o adolescente como público prioritário dessa política:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes (BRASIL, 1988, p. 86).

Em relação à criança e ao adolescente, “a lei estabelece como objetivo da assistência social a proteção à infância e à adolescência. Também estabelece diretrizes para a organização da Política Pública de Assistência Social definindo formas de gestão e financiamento” (BRASIL, 2016b, p. 29).

---

<sup>4</sup> A CF/88 determinou também em seu art. 228 que são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial (BRASIL, 1988, p. 95). Ou seja, aqueles com idade menor de 18 anos não poderão ser punidos na legislação penal, devendo, para tanto, estar sujeitos a legislação especial que busque resguardar seus direitos.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social, “A Política Nacional de Assistência Social — PNAS (Resolução 145 de 2004 do Conselho Nacional de Assistência Social), aprofunda as diretrizes, os objetivos e os parâmetros para a atuação da Assistência Social” (BRASIL, 2016b, p. 29).

Outro instrumento importante que envolve o modelo de proteção social trata-se da Norma Operacional Básica (NOB) do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), apresentada pela Secretaria Nacional de Assistência Social:

A NOB SUAS organiza o modelo da proteção social, normatizando e operacionalizando os princípios e diretrizes de descentralização da gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios. Seu conteúdo visa, a partir da avaliação do estágio de implantação e desempenho do Sistema: à definição de estratégias que orientem a sua operacionalidade; orientações de gestão; responsabilidades, e formas de adesão dos entes; cofinanciamento; e papel das instâncias de pactuação e deliberação (BRASIL, 2013, p. 5).

O quadro abaixo destaca o resgate histórico do NOB/SUAS, que foi instituído em 1997, e teve relevantes modificações até 2012, quando foram consolidados os principais marcos normativos em seu texto e criados mecanismos para o aprimoramento da gestão, serviços, benefícios, programas e projetos, conforme segue:

#### QUADRO 1 — Resgate histórico da NOB e NOB-SUAS

Resgate histórico	
NOB/1997	Abordava as competências dos entes; níveis de gestão; operacionalização e a sistemática de financiamento; critérios de partilha e prestação de contas dos serviços; benefícios; programas e projetos da Assistência Social. Instituiu a CIT com caráter consultivo.
NOB/1998	Aprofunda e detalha o financiamento e critérios de partilha dos recursos da Política, responsabilidades dos entes e modelos de gestão, procedimentos para habilitação, competências dos Conselhos de Assistência Social e das Comissões Intergestores Bi e Tripartites como instâncias de negociação e pactuação.
NOB-SUAS/2005	Detalhes sobre o financiamento e critérios de partilha dos recursos da Política, responsabilidades dos entes e modelos de gestão, procedimentos para habilitação, competências dos Conselhos de Assistência Social e das Comissões Intergestores Bi e Tripartites como instâncias de negociação e pactuação.
NOB-SUAS/2006	Dispõe sobre a gestão do trabalho no SUAS, diretrizes para a Política Nacional de Capacitação e as responsabilidades dos entes nesses campos.
NOB-SUAS/2012	Consolida os principais marcos normativos em seu texto e cria mecanismos para o aprimoramento da gestão, serviços, benefícios, programas e projetos.

Fonte: (BRASIL, 2013, p. 3–4).

A PNAS (2004), posteriormente, definida e parametrizada na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução 109/2009, do CNAS), organizou a execução das medidas socioeducativas de liberdade assistida (LA) e prestação de serviço à comunidade (PSC)

no conjunto de Serviços ofertados nos Centros de Referência Especial de Assistência Social (CREAS), por se tratar de um Serviço da Proteção Social Especial de Média Complexidade.

Em 2012, o CNAS, por meio da Resolução 33 de 12 de dezembro de 2012,<sup>5</sup> aprovou a nova Norma Operacional Básica do SUAS — NOB/SUAS (BRASIL, 2013), que instituiu a organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com a previsão de oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de caráter continuado ou eventual, organizados a fim de promover a Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade (BRASIL, 2016b, p. 29). Com a aprovação da Lei 12.435, de 2011, houve então alteração da LOAS, quando passou o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a tratar-se de um dos instrumentos jurídicos nacionais:

Com a aprovação da Lei nº 12.435 em 2011, que altera a LOAS, o SUAS passa a integrar o arcabouço jurídico nacional, representando um novo marco histórico da Política Nacional de Assistência Social. Com esse novo ordenamento foi instituído legalmente a Proteção Social Básica e a Especial, e suas respectivas unidades públicas estatais, CRAS e CREAS, para a oferta dos seus serviços de referência (BRASIL, 2016b, p. 29).

Como é sabido, a Proteção Social está dividida em Básica e Especial. A Proteção Social Básica tem como objetivo fundamental a prevenção de situações de risco por meio do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio dos serviços<sup>6</sup> ofertados pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e em outras unidades públicas da rede socioassistencial a eles referenciadas (BRASIL, 2016, p. 29).

Por sua vez a Proteção Social Especial é dividida em Média e Alta Complexidade. A organização de Proteção Social Especial de Média Complexidade objetiva o atendimento a indivíduos e famílias com seus direitos violados, mas que ainda mantêm vínculos familiares e comunitários. Nesse nível de proteção, a PNAS prevê os seguintes serviços:

Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado, tais como: a) Serviço de orientação e apoio sociofamiliar; Plantão Social; Abordagem de Rua; d) Cuidado no Domicílio; Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; Medidas socioeducativas em meio aberto (Prestação de Serviços à Comunidade — PSC e Liberdade Assistida —LA) (BRASIL, 2004, p. 38).

---

<sup>5</sup> Essa Resolução revogou a Resolução CNAS 130, de 15 de julho de 2005, publicada no Diário Oficial da União de 25 de julho de 2005, que aprovou a NOB/SUAS 2005.

<sup>6</sup> Com destaque para o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

Entre os serviços da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, estão a proteção integral às famílias e indivíduos que se encontram em situação de ameaça e com vínculos familiares e comunitários rompidos:

[...] são aqueles que garantem proteção integral — moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário. Tais como: Atendimento Integral Institucional; Casa Lar; República; Casa de Passagem; Albergue; Família Substituta; Família Acolhedora; Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada); e Trabalho protegido (BRASIL, 2004, p. 38).

Em relação à execução das medidas socioeducativas abertas (que se encontram na Média Complexidade), em 2008, o atual Ministério do Desenvolvimento Social (MDS),<sup>7</sup> passou a cofinanciar a oferta do Serviço de MSE em Meio Aberto no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) (BRASIL, 2016b, p. 30).

Em 2014, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução 18/2014, “estabeleceu novos critérios de cofinanciamento federal para a execução do serviço, dispondo também sobre diretrizes e competências dos entes para o fortalecimento e a consolidação da articulação entre o SUAS e o SINASE:

O Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário — MDSA, visando adequar e qualificar a oferta do Serviço de MSE em Meio Aberto às disposições na Resolução CONANDA nº 119/2006 e na Lei do SINASE, como também em função dos compromissos assumidos no Plano Nacional do SINASE, na Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, realizou expansão e qualificação do Serviço com a deliberação da Resolução CNAS nº 18/2014 (BRASIL, 2016b, p. 30–31).

O cofinanciamento federal, com intuito de expansão e qualificação do serviço de MSE, garantiu orçamento para as modificações necessárias, conforme a seguir, discriminado:

O cofinanciamento federal, a partir da expansão e qualificação do Serviço de MSE em Meio Aberto em 2014, disposto na Resolução CNAS nº 18/2014 e na Portaria MDS nº 13/2015, fortaleceu o suporte orçamentário, reduzindo de 40 para 20 adolescentes por grupo, mantendo o valor repassado mensalmente para a oferta do serviço, e estabeleceu, ainda, o número máximo de grupos por unidades de CREAS de acordo com o porte do município. Os municípios elegíveis para a expansão e qualificação foram aqueles com: (I) Centro de Referência de Assistência Social — CRAS, com cofinanciamento federal e implantado; (II) Centro de Referência Especializado de Assistência Social — CREAS, com cofinanciamento federal, implantado ou em fase de implantação; (III) média mensal de atendimento igual ou maior que 10 (dez) adolescentes informados no Registro Mensal de Atendimentos — RMA no ano de 2013 (BRASIL, 2016b, p. 31).

<sup>7</sup> A partir do Governo de Michel Temer, passou a se chamar Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).

Como parte dessa qualificação e expansão, foram introduzidas normas que enfatizam a territorialização, com a descentralização do atendimento nos CREAS e a integração da execução do serviço com acompanhamento familiar do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) (BRASIL, 2016b, p. 31).

Nesse sentido, a Resolução do CNAS 18/2014 reforçou a importância do desenvolvimento do trabalho social com as famílias no atendimento inicial do Serviço de MSE em Meio Aberto, alinhado com o PAEFI, como serviço estruturante do CREAS, e com o PAIF nos CRAS, conforme segue:

A normativa enfatiza que a execução do Serviço de MSE em Meio Aberto deve ser realizada de forma articulada aos serviços da Proteção Social Especial (PAEFI) e da Proteção Social Básica (SCFV, PAIF, Acessuas Trabalho). Além disso, a oferta do atendimento integral a adolescentes e suas famílias pelo Serviço de MSE em Meio Aberto apenas será possível por meio da atuação articulada com as outras políticas e atores que compõem o sistema socioeducativo (BRASIL, 2016b, p. 31).

É necessário também trazer alguns apontamentos em relação à interface entre o SUAS e o SINASE no acompanhamento ao adolescente em conflito com a lei e sua família.

Em relação à concepção dos sistemas, é importante perceber que os sistemas SUAS e SINASE interagem, na medida em que o SUAS normatiza os serviços socioassistenciais voltados para crianças e adolescentes e suas famílias, e o SINASE normatiza a atuação da Assistência Social como constituinte do Sistema de Garantia de Direitos. Além disso, ambos os sistemas definem competências e promovem a interação entre as três esferas de governo com a sociedade civil, ficando evidenciado que o SINASE mantém uma relação mais estreita com o poder judiciário (QUADRO 2).

#### QUADRO 2 — Concepção entre SUAS e SINASE

SUAS	SINASE
O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. E ainda define e organiza os elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social possibilitando a normatização dos padrões nos serviços.	O SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. O SINASE inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público.

Fonte: Belo Horizonte (2010).

Quanto aos princípios e diretrizes, ambos os sistemas (SUAS e SINASE) buscam identificar ser responsabilidade do Estado, da sociedade e da família o cuidado aos seus

membros. E ainda buscam superar uma atuação que venha a fragmentar o indivíduo, exigindo respeito à dignidade do cidadão, a qualidade na oferta de serviços, o sigilo, a não exposição a situações vexatórias, a não discriminação, com o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, promovendo a intersetorialidade no atendimento, a territorialização, a municipalização, a descentralização político-administrativa, a gestão democrática e participativa, a divulgação e mobilização da opinião pública e o cofinanciamento (QUADRO 3).

**QUADRO 3 — Princípios e diretrizes do SUAS e SINASE**

SUAS	SINASE
<p>Em consonância com o disposto na LOAS, capítulo II, seção I, artigo 4º, a Política Nacional de Assistência Social rege-se pelos seguintes princípios democráticos:</p> <p>I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;</p> <p>II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;</p> <p>III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;</p> <p>IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;</p> <p>V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.</p> <p>A organização da Assistência Social tem as seguintes diretrizes, baseadas na Constituição Federal de 1988 e na LOAS:</p> <p>I - Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;</p> <p>II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;</p> <p>III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;</p> <p>IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos.</p>	<p>I - Respeito aos direitos humanos;</p> <p>II- Responsabilidade solidária da Família, Sociedade e Estado pela promoção e a defesa dos direitos da crianças e adolescentes;</p> <p>III - Adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades;</p> <p>IV - Prioridade absoluta para a criança e o adolescente — artigos 227 da Constituição Federal e 4º do ECA, Legalidade, Respeito ao devido processo legal, Excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;</p> <p>V - Incolumidade, integridade física e segurança Respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida; às circunstâncias; à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;</p> <p>VI - Incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes;</p> <p>VII - Garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência;</p> <p>VIII - Municipalização do atendimento;</p> <p>IX - Descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos;</p> <p>X - Gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;</p> <p>XI- Corresponsabilidade no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas;</p> <p>XII - Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.</p>

Fonte: Belo Horizonte (2010).

Em relação à organização das ações, o SUAS — por meio do Centro Especializado de Assistência Social — realiza o acompanhamento técnico aos adolescentes em cumprimento de MSE, nas modalidades LA e PSC, tendo como objetivo a promoção social do adolescente. O CREAS faz parte das ações de proteção social especial de média complexidade do SUAS e, por meio do sistema de informação, monitoramento e avaliação, deve produzir informações sobre as violações de direitos nos territórios de sua abrangência, com o fim de produção de diagnósticos para a vigilância socioassistencial, o que vai ser um instrumento para o controle social e planejamento das ações. Esse acompanhamento deve também garantir, em sua metodologia, as orientações ao adolescente para garantia da defesa de seus direitos (QUADRO 4).

**QUADRO 4 — Organização das ações entre SUAS e SINASE**

SUAS	SINASE
<p>Os serviços socioassistenciais no SUAS são organizados segundo as seguintes referências: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Vigilância Social:</b> refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social e violação de direitos.</li> <li>• <b>Proteção Social:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• oferta de serviços de proteção social básica ou especial, programas, projetos e benefícios que garantam a segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia; a segurança de convívio ou vivência familiar, através de ações, cuidados e serviços que restabeleçam vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social, mediante a oferta de experiências socioeducativas, lúdicas, socioculturais; segurança de acolhida, através de serviços operados em rede e aquisições pessoais desenvolvidas através de acesso às ações socioeducativas.</li> </ul> </li> <li>• <b>Defesa Social e Institucional:</b> a proteção básica e a especial devem ser organizadas de forma a garantir aos seus usuários o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais e sua defesa.</li> </ul>	<p>Ações, realizadas por organizações públicas e da sociedade civil, considerando os eixos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Promoção:</b> operacionaliza-se através do desenvolvimento da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, prevista no artigo 86 do ECA, que integra o âmbito maior da política de promoção, proteção dos direitos humanos (Art. 14, Resolução 113/2006);</li> <li>• <b>Defesa</b> caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça e seus mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência, para assegurar a impositividade deles e sua exigibilidade, em concreto (Art. 6º Resolução 113/2006);</li> <li>• <b>Controle Social</b> - se fará através das instâncias públicas colegiadas próprias, onde se assegure a paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais, tais como: I - conselhos dos direitos de criança e adolescente; II - conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e III - os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos nos artigos 70, 71, 72, 73, 74 e 75 da CF/88 (Art. 21, Resolução 113).</li> </ul>

Fonte: Belo Horizonte (2010).

Relativamente ao público-alvo, na interface entre SUAS e SINASE, o adolescente em conflito com a lei e suas famílias são público usuário do SUAS, uma vez que a Assistência Social se insere no Sistema de Garantia de Direitos, realizando o acompanhamento técnico e auxiliando o adolescente no cumprimento da medida e garantindo direitos a ele e sua família (QUADRO 5).

**QUADRO 5 — Público-alvo entre SUAS e SINASE**

SUAS	SINASE
Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social.	O SINASE constitui-se de uma política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais.

Fonte: Belo Horizonte (2010).

Ainda em relação aos objetivos, os sistemas buscam regulamentar/regular a oferta de ações socioassistenciais (SUAS) ou socioeducativas (SINASE) no território nacional. Conforme relatório do município de Belo Horizonte, o SUAS determina que o acompanhamento das Medidas Socioeducativas deve ser realizado pela equipe do CREAS, sendo que, naquela municipalidade, o Serviço de Acompanhamento às Medidas Socioeducativas é um dos serviços que compõem o CREAS, devendo ter equipes técnicas específicas para acompanhamento das medidas em meio aberto (BELO HORIZONTE, 2010).

### 3.2 A Mesorregião da Grande Florianópolis e a Política de Assistência Social

Apresentadas as normativas e estrutura acima, ingressando no tema específico deste trabalho, é importante antes destacar que, segundo o IBGE (2018), o estado de Santa Catarina possui 295 municípios, sendo eles divididos segundo a Federação Catarinense de Municípios (FECAM) em seis mesorregiões (QUADRO 6 e FIGURA 2).

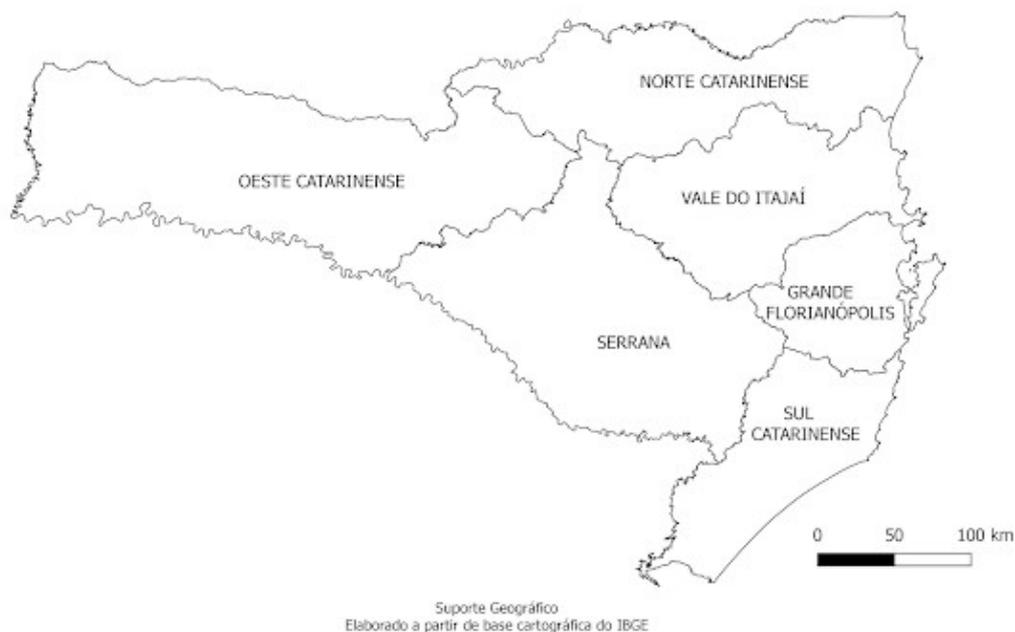
**QUADRO 6 — Municípios catarinenses segundo mesorregiões da FECAM***(continua)*

MESORREGIÃO	REGIÃO	MUNICÍPIOS
GRANDE FLORIANÓPOLIS (22 municípios)	GRANFPOLIS	Águas Mornas; Alfredo Wagner; Angelina; Anitápolis; Antônio Carlos; Biguaçu; Canelinha; Florianópolis; Garopaba; Governador Celso Ramos; Leoberto Leal; Major Gercino; Nova Trento; Palhoça; Paulo Lopes; Rancho Queimado; Santo Amaro da Imperatriz; São Bonifácio; São João Batista; São José; São Pedro de Alcântara; Tijucas.
SERRANA (30 municípios)	AMPLASC	7 Municípios: Abdon Batista; Brunópolis; Campos Novos; Celso Ramos; Monte Carlo; Vargem; Zortéa.
	AMURES	18 municípios: Anita Garibaldi; Bocaina do Sul; Bom Jardim da Serra; Bom Retiro; Campo Belo do Sul; Capão Alto; Cerro Negro; Correia Pinto; Lages; Otacílio Costa; Painei; Palmeira; Ponte Alta; Rio Rufino; São Joaquim; São José do Cerrito; Urubici; Urupema.
	AMURC	5 municípios: Curitibanos; Frei Rogério; Ponte Alta do Norte; Santa Cecília; São Cristóvão do Sul.

(Quadro 6 — conclusão)

NORTE CATARINENSE (26 municípios)	AMPLANORTE	10 municípios: Bela Vista do Toldo; Canoinhas; Irineópolis; Itaiópolis; Mafra; Major Vieira; Monte Castelo; Papanduva; Porto União; Três Barras.
	AMUNESC	9 municípios: Araquari; Balneário Barra do Sul; Campo Alegre; Garuva; Itapoá; Joinville; Rio Negrinho; São Bento do Sul; São Francisco do Sul
	AMVALI	7 municípios: Barra Velha; Corupá; Guaramirim; Jaraguá do Sul; Massaranduba; São João do Itaperiú; Schroeder.
OESTE CATARINENSE (119 municípios)	AMAI	14 municípios: Abelardo Luz; Bom Jesus; Entre Rios; Faxinal dos Guedes; Ipuacu; Lajeado Grande; Marema; Ouro Verde; Passos Maia; Ponte Serrada; São Domingos; Vargeão; Xanxerê; Xaxim.
	AMARP	15 municípios: Arroio Trinta; Caçador; Calmon; Fraiburgo; Ibiam; Iomerê; Lebon Régis; Macieira; Matos Costa; Pinheiro Preto; Rio das Antas; Salto Veloso; Tangará; Timbó Grande; Videira.
	AMAUC	14 municípios: Alto Bela Vista; Arabutã; Concórdia; Ipira; Ipumirim; Irani; Itá; Jaborá; Lindóia do Sul; Peritiba; Piratuba; Presidente Castello Branco; Seara; Xavantina.
	AMEOSC	19 municípios: Anchieta; Bandeirante; Barra Bonita; Belmonte; Descanso; Dionísio Cerqueira; Guaraciaba; Guarujá do Sul; Iporã do Oeste; Itapiranga; Mondai; Palma Sola; Paraíso; Princesa; Santa Helena; São João do Oeste; São José do Cedro; São Miguel do Oeste; Tunápolis.
	AMERIOS	17 municípios: Bom Jesus do Oeste; Caibi; Campo Erê; Cunha Porã; Cunhataí; Flor do Sertão; Iraceminha; Maravilha; Modelo; Palmitos; Riqueza; Romelândia; Saltinho; Santa Terezinha do Progresso; São Miguel da Boa Vista; Saudades; Tigrinhos.
	AMMOC	12 municípios: Água Doce; Capinzal; Catanduvas; Erval Velho; Herval d'Oeste; Ibicaré; Joaçaba; Lacerdópolis; Luzerna; Ouro; Treze Tilias; Vargem Bonita.
	AMNOROESTE	6 municípios: Coronel Martins; Galvão; Jupiá; Novo Horizonte; São Bernardino; São Lourenço do Oeste.
	AMOSC	22 municípios: Águas Frias; Águas de Chapecó; Arvoredo; Caxambu do Sul; Chapecó; Cordilheira Alta; Coronel Freitas; Formosa do Sul; Guatambu; Irati; Jardimópolis; Nova Erechim; Nova Itaberaba; Paial; Pinhalzinho; Planalto Alegre; Quilombo; Santiago do Sul; São Carlos; Serra Alta; Sul Brasil; União do Oeste.
SUL CATARINENSE (45 municípios)	AMESC	15 municípios: Araranguá; Balneário Arroio do Silva; Balneário Gaivota; Ermo; Jacinto Machado; Maracajá; Meleiro; Morro Grande; Passo de Torres; Praia Grande; Santa Rosa do Sul; São João do Sul; Sombrio; Timbé do Sul; Turvo.
	AMREC	12 municípios: Balneário Rincão; Cocal do Sul; Criciúma; Forquilha; Içara; Lauro Müller; Morro da Fumaça; Nova Veneza; Orleans; Siderópolis; Treviso; Urussanga.
	AMUREL	18 municípios: Armazém; Braço do Norte; Capivari de Baixo; Grão Pará; Gravatal; Imaruí; Imbituba; Jaguaruna; Laguna; Pedras Grandes; Pescaria Brava; Rio Fortuna; Sangão; Santa Rosa de Lima; São Ludgero; São Martinho; Treze de Maio; Tubarão.
VALE DO ITAJAÍ (53 municípios)	AMMVI	14 municípios: Apiúna; Ascurra; Benedito Novo; Blumenau; Botuverá; Brusque; Doutor Pedrinho; Gaspar; Guabiruba; Indaial; Pomerode; Rio dos Cedros; Rodeio; Timbó.
	AMFRI	11 municípios: Balneário Camboriú; Balneário Piçarras; Bombinhas; Camboriú; Ilhota; Itajaí; Itapema; Luiz Alves; Navegantes; Penha; Porto Belo.
	AMAVI	28 municípios: Agrolândia; Agronômica; Atalanta; Aurora; Braço do Trombudo; Chapadão do Lageado; Dona Emma; Ibirama; Imbuia; Ituporanga; José Boiteux; Laurentino; Lontras; Mirim Doce; Petrolândia; Pouso Redondo; Presidente Getúlio; Presidente Nereu; Rio do Campo; Rio do Oeste; Rio do Sul; Salete; Santa Terezinha; Taió; Trombudo Central; Vidal Ramos; Vitor Meireles; Witmarsum.

Fonte: Dados da FECAM (2018).

**FIGURA 2 — Mesorregiões do Estado de Santa Catarina**

Fonte: Suporte Geográfico (2018).

Conforme o quadro a e imagem acima, a Federação Catarinense de Municípios de Santa Catarina (FECAM/SC) está dividida em seis mesorregiões: Serrana, Norte Catarinense, Oeste Catarinense, Sul Catarinense, Vale do Itajaí e Grande Florianópolis. A Mesorregião denominada por Grande Florianópolis integra os mesmos 22 municípios que compõem atualmente a Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF) e a Área de Expansão da RMF.

Tanto na organização administrativa do governo do estado — considerando a recém-criada Região Metropolitana da Grande Florianópolis (RMF), instituída pelo art. 1º da Lei Complementar 636, de 9 de setembro de 2014, e sua Área de Expansão Metropolitana — quanto à Mesorregião da Grande Florianópolis, são 22 os municípios que se inserem em ambos.

A RMF é constituída pelos municípios de Águas Mornas, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, São José, São Pedro de Alcântara e Governador Celso Ramos. A Área de Expansão Metropolitana da RMF compreende os municípios de Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Canelinha, Garopaba, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São João Batista e Tijucas.

Em que pese a importância do atendimento e a forma que deve ocorrer em sua estruturação, na mesorregião da Grande Florianópolis, que integra os 22 municípios já citados, apenas sete deles possuem CREAS: Garopaba, São João Batista, Tijucas, Biguaçu, Palhoça, São José e Florianópolis (QUADROS 7 e 8).

**QUADRO 7 — Quantitativo de municípios da Mesorregião da Grande Florianópolis com CREAS, segundo seu porte**

Mesorregião	Porte e população total	Municípios com CREAS
<b>Grande Florianópolis</b>	População de até 20.001 habitantes (Pequeno Porte I)	0
	População de 20.001 até 50 mil habitantes (Pequeno Porte II)	3
	População de 50.001 a 100 mil habitantes (Médio Porte)	1
	População de 100.001 a 900 mil habitantes (Grande Porte)	3
<b>TOTAL</b>		<b>7</b>

Fonte: Santa Catarina (2018).

**QUADRO 8 — Municípios da Grande Florianópolis, segundo população e porte**

Municípios	População absoluta	Porte <sup>8</sup>
Garopaba	22.082	PII
São João Batista	35.065	PII
Tijucas	36.931	PII
Biguaçu	66.558	PM
Florianópolis	485.838	PG
Palhoça	164.926	PG
São José	239.718	PG
Águas Mornas	6.298	PI
Alfredo Wagner	9.960	PI
Angelina	4.943	PI
Anitápolis	3.248	PI
Antônio Carlos	8.327	PI
Governador Celso Ramos	14.229	PI
Leoberto Leal	3.140	PI
Major Gercino	3.429	PI
Nova Trento	14.099	PI
Paulo Lopes	7.360	PI
São Pedro de Alcântara	5.602	PI
São Bonifácio	2.899	PI
Rancho Queimado	2.871	PI
Santo Amaro da Imperatriz	22.609	PII
<b>TOTAL</b>	<b>1.160.132</b>	

Fonte: IBGE (2017); GRANFPOLIS (2018).

De acordo com a Resolução 18/2014 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), restou definido em seu artigo 6º que a oferta do cofinanciamento federal para

<sup>8</sup> Classificação dos municípios, segundo Política de Assistência Social: Porte I (até 20.000 habitantes); Porte II (de 20.001 a 50.000 habitantes); Porte Médio (de 50.001 a 100.000 habitantes); Porte Grande (de 100.001 a 900.000 habitantes); Metrôpoles (mais de 900.000 habitantes).

expansão e qualificação do serviço de proteção social a adolescentes que estão em cumprimento de medida socioeducativa em LA e PSC deverá observar o porte do município ou distrito federal e suas demandas, levando em conta a quantidade populacional. Se for de Pequeno Porte I, Pequeno Porte II ou Médio Porte, poderá ter um grupo de adolescentes por CREAS implantado; se for de Grande Porte, poderá ter até quatro grupos de adolescentes por CREAS implantado e, em Metrôpoles ou Distrito Federal, poderá ter até cinco grupos por CREAS implantado (BRASIL, 2014, p. 4).

No mesmo artigo, no §3º, ficou definido que os municípios e o Distrito Federal deverão observar a diretriz de territorialização na oferta do Serviço de Proteção Social aos Adolescentes que estão em cumprimento de MSE de LA e PSC, podendo garantir a descentralização do atendimento por CREAS e estabelecendo o acompanhamento familiar integrado ao PAEFI (BRASIL, 2014, p. 4).

Em seu artigo 4º, a citada Resolução discorre sobre a oferta do serviço de proteção social aos adolescentes que estão em cumprimento de MSE de LA e PSC no SUAS, que será assim complementada:

- I - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos — SCFV, que prioriza adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, reforçando as seguranças de convívio familiar, comunitária e social e a autonomia individual, familiar e social;
- II- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos — PAEFI, que realiza acompanhamento familiar de forma integrada ao atendimento do adolescente pelo Serviço das Medidas Socioeducativas, estabelecendo referência e contrarreferência com o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família — PAIF e atuando no contexto social de violação de direitos;
- III- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família — PAIF, que realiza o acompanhamento familiar a partir da referência e contrarreferência, com planejamento e avaliação conjunta com o PAEFI e com o Serviço de Medida Socioeducativa, visando ao fortalecimento do papel protetivo das famílias e atuando no contexto de vulnerabilidade e risco social e pessoal nos territórios;
- IV- Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho — Acessuas Trabalho, que mobiliza, articula, encaminha e acompanha a trajetória dos adolescentes a partir de 14 anos na condição de aprendiz e a partir de 16 anos para a profissionalização, bem como de suas famílias (BRASIL, 2014, p. 3).

Conforme visto, a Resolução de 18/2014 do CNAS traz orientações importantes acerca dos serviços de proteção social aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa LA e PSC, orientando quanto à articulação intersetorial com os serviços do CRAS e o CREAS, o qual será abordado com maior profundidade a seguir.

### **3.3 O CREAS e o Serviço de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) na Grande Florianópolis: implantação e fluxo de atendimento**

Conforme estabelecido pelo PNAS (2004), o Serviço de MSE em Meio Aberto deve ser ofertado nos CREAS e destinados ao atendimento das famílias e indivíduos em situação de violação de direitos.

Os CREAS são unidades públicas com gestão estatal e de grande capilaridade no território nacional. O atendimento ao adolescente autor de ato infracional, no âmbito do SUAS, deve contemplar a sua responsabilização e a proteção social. O Serviço é referência para o Sistema de Justiça encaminhar os adolescentes que deverão cumprir medidas socioeducativas em meio aberto (BRASIL, 2016b, p. 37).

Isso porque o disposto no art. 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) aponta o princípio da municipalização da execução das medidas socioeducativas em meio aberto (LA e PSC).

Conforme visto anteriormente, a execução dessas medidas, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, deve ocorrer no CREAS.

Esse serviço está vinculado ao CREAS e mantém relação direta com a equipe técnica deste Centro, que deverá operar a referência e a contrarreferência com a rede de serviços socioassistenciais da proteção social básica e especial e com o Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos Tutelares, outras Organizações de Defesa de Direitos e demais políticas públicas, no intuito de estruturar uma rede efetiva de proteção social (SÃO PAULO, 2018, p. 1).

Todavia, ainda existem modelos de cumprimento dessas medidas em meio aberto realizados pela gestão pública do Estado, pelo CRAS ou pelo Judiciário, o que desrespeita a Lei do SINASE, a qual restringiu a execução dessas medidas socioeducativas em meio aberto a instituições públicas e/ou privadas municipais:

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 88, dispõe sobre o princípio da municipalização da execução das medidas socioeducativas em meio aberto. Diante desta disposição legal, a Política de Assistência Social, considerando o reconhecimento da trajetória de execução das medidas socioeducativas em sua rede, e com o avanço da estruturação do SUAS em todo o território nacional, garantindo equipamentos e serviços continuados, cofinanciamento regular e automático, incorporou a execução de medidas de LA e de PSC como um dos serviços ofertados nos CREAS. No entanto, ainda são identificados outros modelos de execução de medidas em meio aberto diretamente pelo Estado ou pelo Sistema de Justiça, o que contraria o disposto na Lei do SINASE, que restringe a execução das medidas socioeducativas em meio aberto a instituições públicas ou privadas municipais (BRASIL, 2016b, p. 46–47).

Para implementação do serviço de execução de medidas socioeducativas no município e no estado, deve-se considerar o histórico e as particularidades, sendo o primeiro

passo a realização de um diagnóstico socioterritorial para melhor entendimento da rede de atendimento e avaliação de limites e potencialidades, por meio de vigilância socioassistencial, sendo essa a base para um planejamento adequado de implementação do serviço no CREAS: “em algumas realidades, a oferta do Serviço de MSE em Meio Aberto exigirá reordenamento de programas de medidas socioeducativas em meio aberto, realizados por organizações da sociedade civil ou por órgãos públicos” (BRASIL, 2016b, p. 47).

Dessa feita, devem ser tomadas as medidas para que o reordenamento não traga prejuízos aos adolescentes, sendo necessário um planejamento conjunto, com metas para que o CREAS tenha condições realizar o atendimento dos adolescentes que estão em cumprimento de medidas em meio aberto. O órgão gestor também deverá capacitar a equipe técnica, respeitando as diretrizes atinentes ao caso, conforme segue transcrito:

Antes do início das atividades de atendimento aos adolescentes, o órgão gestor promoverá ações de capacitação e de formação para a equipe técnica responsável pelo atendimento. A implementação do serviço respeitará a diretriz da territorialização, definindo os territórios de abrangência dos CREAS, especialmente em cidades maiores em que há muitas unidades. Esse modelo de organização da oferta do serviço tem como objetivo contemplar todos os territórios, evitando a restrição do atendimento socioeducativo em meio aberto a apenas uma unidade CREAS, como disposto no Artigo 6º da Resolução CNAS nº 18/2014 (BRASIL, 2016b, p. 47).

O “Caderno de orientações Técnicas” para o serviço de medidas socioeducativas em meio aberto aponta uma relação de procedimentos técnicos necessários para a implementação do serviço de Medida Socioeducativa em meio aberto (QUADRO 9).

#### **QUADRO 9 — Procedimentos para a implementação do Serviço de Medida Socioeducativa em meio aberto**

1º. Diagnóstico socioterritorial e da rede de atendimento socioeducativo.
2º. Capacitação de técnico/equipe técnica que atuará no Serviço de Medida Socioeducativa em meio aberto.
3º. Organização do Serviço de Medida Socioeducativa, no que se refere à metodologia de atendimento.
4º. Estabelecimento de rotina sobre os atendimentos prestados e sobre o trabalho desenvolvido no Serviço: Plano Individual de Atendimento (PIA); Relatórios periódicos para o judiciário; Registro Mensal de Atendimento (RM).
5º. Estabelecimento de protocolo e fluxos com Sistema de Justiça.
6º. Estabelecimento de Fluxos com as políticas setoriais, com a rede socioassistencial privada e com as demais instâncias do Sistema de Garantia de Direitos (SGD).
7º. Inscrição no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente (CMDCA), conforme previsão da Lei 12.594/12 (SINASE).
8º. Participação na Comissão Municipal Intersetorial de Atendimento Socioeducativo.

Fonte: Brasil (2016b, p. 48).

Conforme determinado pelo SINASE, o Serviço de MSE em meio aberto (LA e PSC) faz parte do Sistema de Atendimento Socioeducativo Estadual e Municipal e da Comissão

Intersetorial Estadual e Municipal de Atendimento Socioeducativo, com objetivo da efetivação do atendimento socioeducativo (BRASIL, 2016b, p. 37).

Conforme definido pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, o Serviço de MSE em Meio Aberto busca garantir aos adolescentes a segurança de acolhida, a segurança de convivência familiar e comunitária e a segurança do desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social: a segurança de acolhida deverá garantir condições de dignidade em um ambiente favorável ao diálogo, que estimule a apresentação de demandas e interesses pelo usuário. É importante ressaltar que essa relação assegure que os estereótipos socialmente disseminados não interfiram na acolhida (BRASIL, 2016b, p. 37).

Quanto à segurança de convivência familiar e comunitária, é definido:

A segurança de convivência familiar e comunitária está diretamente relacionada à efetivação de ações que fortaleçam os vínculos familiares e comunitários e à garantia de acesso a serviços socioassistenciais e aos encaminhamentos, de acordo com as demandas e interesses dos adolescentes, aos serviços das demais políticas setoriais (BRASIL, 2016b, p. 37–38).

Em relação à segurança de desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social, melhor define:

A segurança de desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social fundamenta-se em princípios éticos de justiça e cidadania ao promover o acesso dos adolescentes a oportunidades que os estimulem a construir ou reconstruir projetos de vida, ao desenvolvimento de potencialidades, a informações sobre direitos sociais, civis e políticos e às condições para o seu usufruto (BRASIL, 2016b, p. 38).

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais ainda define os procedimentos a fim de garantir a proteção social no serviço ao adolescente em cumprimento de MSE em meio aberto:

A Tipificação estabelece os seguintes objetivos para o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de MSE em Meio Aberto: 1. Realizar acompanhamento social a adolescente durante o cumprimento da medida, bem como sua inserção em outros serviços e programas socioassistenciais e de outras políticas públicas setoriais; 2. Criar condições que visem à ruptura com a prática do ato infracional; 3. Estabelecer contratos e normas com o adolescente a partir das possibilidades e limites de trabalho que regem o cumprimento da medida; 4. Contribuir para a construção da autoconfiança e da autonomia dos adolescentes e jovens em cumprimento de medidas; 5. Possibilitar acessos e oportunidades para ampliação do universo informacional e cultural e o desenvolvimento de habilidades e competências; 6. Fortalecer a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2016b, p. 38).

Ou seja, os objetivos são de acompanhar o adolescente durante o cumprimento da medida, bem como inseri-lo em outros programas socioassistenciais com intuito de criar condições de ruptura com a prática infracional.

Importante também é a articulação com a sociedade civil, a fim de garantir o alcance aos objetivos da legislação, conforme aponta o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário:

Cabe destacar a articulação com a sociedade civil. Sabe-se que, conforme a Tipificação e a Resolução CNAS nº 18/2014, o Serviço de MSE em Meio Aberto de LA e PSC deve ter caráter público e gestão estatal, no entanto, é importante que se possa contar com o suporte das iniciativas da sociedade civil, especialmente na viabilização da oferta de serviços, programas e projetos complementares que visem à concretização de oportunidades de convivência e fortalecimento de vínculos aos adolescentes e suas famílias. O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos — SCFV, por exemplo, em grande parte é executado pela rede socioassistencial privada (BRASIL, 2016b, p. 38).

Para acompanhar o cumprimento de medidas socioeducativas, a equipe técnica enfrentará desafios para a compreensão do contexto em que vivem os adolescentes e os fatores que os levaram a cometer um ato infracional. A compreensão desses aspectos faz-se importante para que sejam superadas visões pré-estabelecidas e estereótipos que interfiram negativamente no resultado útil do trabalho. Importante destacar que “o acompanhamento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto pressupõe uma dupla dimensão para sua execução: a proteção social e a responsabilização” (BRASIL, 2016b, p. 50). Ressalta-se que “a proteção social, dimensão a ser garantida durante o cumprimento da medida socioeducativa, é um mecanismo que busca a criação de condições favoráveis à superação da negação de direitos inerentes à trajetória da maioria desses adolescentes”. (BRASIL, 2016, p. 51). Já a responsabilização, dimensão também importante da medida socioeducativa, apresenta-se como a desaprovação da conduta infracional, com objetivo de causar no adolescente uma reflexão e reconhecimento de sua responsabilidade frente ao ato infracional cometido e suas consequências.

Todavia, deve-se destacar que responsabilizar não significa punir, constranger, reprimir ou humilhar. Isso porque “a responsabilização deve ser suscitada por meio das intervenções técnicas e da inserção do adolescente em atividades/serviços que promovam a reflexão sobre a convicção que o leva à opção pela trajetória infracional” (BRASIL, 2016b, p. 51).

Para tanto, o atendimento é realizado no “Centro de Referência Especializado de Assistência Social — CREAS, uma unidade pública que se constitui como polo de referência coordenador e articulador da proteção social especial de média complexidade” (BRASIL, 2006b, p. 14).

Quanto à composição técnica da equipe de referência do CREAS, ela é determinada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social — NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006c), tendo em vista algumas atribuições:

#### QUADRO 10 — Parâmetros para a composição da equipe de referência do CREAS

Centros de Referência da Assistência Social — CREAS	
Municípios de Pequeno Porte I e II e Médio Porte	Municípios de Grande Porte, MetrÓpole e Distrito Federal
Capacidade de atendimento de 50 famílias/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 famílias/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicÓlogo	2 psicÓlogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem aos usuÁrios)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem aos usuÁrios)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

Fonte: Brasil (2006c, p. 14).

A composição da equipe do Serviço de MSE em Meio Aberto ainda depende de regulação, e, por conseguinte, de estudos aprofundados sobre as equipes dos CREAS nas diferentes realidades do País.

Em contrapartida, o CONANDA apresenta recomendação quanto à composição da equipe de referência das entidades que executam medidas socioeducativas de PSC e de LA para um número mínimo de 20 adolescentes, conforme segue:

De acordo com a Resolução nº 119/2006 - CONANDA, é recomendável que a composição da equipe de referência das entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de PSC e de LA corresponda ao número de 20 (vinte) adolescentes para cada técnico. Porém essa recomendação integrará a análise necessária à regulação da composição da equipe do Serviço de MSE em Meio Aberto, que deverá ser submetida às instâncias de pactuação e deliberação do SUAS (Comissão Intergestores Tripartite – CIT/Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS) (BRASIL, 2016b, p. 56).

Na Grande Florianópolis, podemos perceber no quadro abaixo que, quando foram implantados no CREAS os serviços de Execução de Medidas Socioeducativas em meio aberto, quais sejam, a LA e a PSC, temos:

**QUADRO 11 — Serviço de MSE nos CREAS da Grande Florianópolis**

<b>CREAS</b>	<b>Ano de implantação do CREAS</b>	<b>Ano de implantação do serviço de MSE em meio aberto (LA e PSC)</b>
Biguaçu	<b>2011</b>	<b>2007<sup>9</sup></b>
Florianópolis <sup>10</sup>	<b>2009</b>	<b>2002</b>
Garopaba	<b>2011</b>	<b>2011</b>
Palhoça	<b>2011</b>	<b>2000</b>
São João Batista	<b>2009</b>	<b>2010</b>
São José	<b>2010</b>	<b>2000</b>
Tijucas	<b>2009</b>	<b>2009</b>

Fonte: Dados retirados das entrevistas com a equipe técnica dos CREAS da Grande Florianópolis (2018).

Percebe-se no quadro acima que o processo de implantação do serviço de medidas socioeducativas de LA e PSC na Grande Florianópolis teve início em 2000, nos municípios de Palhoça e São José. No caso de Florianópolis, Biguaçu, Palhoça e São José as medidas já eram executadas mesmo antes da implantação do CREAS. Nas demais localidades, as medidas só foram inseridas após a implantação do CREAS.

Em relação ao fluxo do atendimento do adolescente no serviço de LA e PSC, considerando o momento em que ele recebe a sentença com a medida socioeducativa, passando pelo acompanhamento e finalizando a medida, os municípios apresentam particularidades e similaridades. Vejamos:

No CREAS em Biguaçu, quando o adolescente comete ato infracional, é registrado o boletim de ocorrência ou ele é apreendido em flagrante, indo à delegacia para averiguação policial e, em seguida, é encaminhado ao Fórum de Biguaçu para se apresentar ao promotor. Este realiza a oitiva e oferece a remissão com medida e, caso o adolescente aceite, já o envia ao

<sup>9</sup> “Não há registros no CREAS, tampouco conseguimos a informação precisa no Fórum, mas no ano de 2007, conforme informação da Assistente Social Ana Paula Medeiros, as medidas socioeducativas já eram executadas no município de Biguaçu. Quando assumi como assistente social do CREAS de Biguaçu, as medidas socioeducativas de LA e de PSC já eram acompanhadas isoladamente pela técnica (psicóloga). Consta ainda, nos registros e prontuários, outras profissionais psicólogas e/ou assistentes sociais responsáveis pelo acompanhamento das MSE no CREAS em períodos anteriores ao da técnica supracitada. De fevereiro de 2017 a meados de março deste ano, o acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto foi realizado por mim e pela psicóloga que compunha minha dupla psicossocial, Ana Clara Siqueira, simultaneamente aos casos que acompanhávamos do Serviço PAEFI. Destaco que, cerca de 70% dos casos eram de PAEFI, enquanto que cerca de 30% eram de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade. Contudo, oficialmente, como serviço instituído com dupla psicossocial, foi somente no ano de 2018” (E7).

<sup>10</sup> Existem dois CREAS no Município de Florianópolis: o CREAS Ilha e o CREAS Continente (implantado no ano de 2012). No CREAS Continente, não havia medida de LA e PSC quando foi realizada a coleta de dados nesta pesquisa. No dia 03/09/2018, começou LA e PSC no CREAS Continente, com a transferência de duas profissionais (uma assistente social e uma psicóloga) do CREAS Ilha para o CREAS Continente. Pela indisponibilidade de tempo hábil para poder fazer a entrevista, e considerando que o serviço está em implantação, optamos por não fazer a entrevista nesse novo local de medida.

juiz para homologação da MSE, orientando-o a comparecer ao Serviço de LA e PSC nos dias agendados pelo Serviço para o acolhimento. Esse adolescente, após o acolhimento, entra para uma “lista de espera” e aguarda a disponibilidade da vaga para iniciar o acompanhamento da MSE.

O promotor realiza uma espécie de pré-audiência, conversa com adolescente, oferece remissão e, se o adolescente aceita, envia sugestão ao juiz para que homologue a MSE. Nesse mesmo momento já orienta o adolescente a comparecer no Serviço de MSE/MA às segundas ou quintas-feiras, quando é realizada a acolhida do jovem e avaliada a inclusão em lista de espera. Por ser um Serviço em fase de implementação, têm uma lista de espera de 42 adolescentes, mas o planejamento é que o adolescente seja imediatamente incluído em acompanhamento (E7).

No CREAS da Palhoça, segundo relato da equipe técnica, tanto a promotoria quanto o judiciário da infância e juventude fazem o encaminhamento ao CREAS para o primeiro atendimento ao adolescente. Quando constatado que o adolescente cometeu o ato infracional, registra-se um boletim de ocorrência, em seguida encaminha-se para o Ministério Público e posteriormente ao Juiz da Infância. Dependendo do ato infracional praticado pelo adolescente, o promotor poderá encaminhar diretamente o adolescente para o CREAS. Ainda segundo a equipe técnica, em casos como quando o adolescente é apreendido em flagrante, o Ministério Público realiza uma audiência de imediato e já o encaminha ao CREAS para apresentação. Todavia, quando o adolescente é encaminhado pelo juiz, deve antes comparecer a uma audiência de apresentação e, depois, a outra audiência, onde é expedida a determinação da execução da MSE. Contudo, é importante registrar que o adolescente terá um primeiro atendimento no Serviço de LA e PSC, mas isso não significa que iniciará o acompanhamento, tendo em vista que dependerá de vaga, pois cada equipe técnica (que é composta por um assistente social, um pedagogo e um psicólogo) tem um quantitativo de adolescentes e só os admite em acompanhamento quando há liberação de vaga, em razão do desligamento de algum adolescente da medida.

Em Palhoça, a sistemática de atendimento ocorre da seguinte forma: o juiz determina que o adolescente deve se apresentar no CREAS na próxima segunda-feira após a audiência (sempre às segundas-feiras são feitos os acolhimentos), sendo que nesse dia terá uma equipe disponível para acolhê-lo. Após a audiência, o juiz encaminha para o e-mail do Serviço uma notificação com a ata de audiência e a necessidade de medida a ser aplicada ao adolescente, o qual chega no CREAS com hora marcada na segunda-feira, quando se inicia sua acolhida (E1).

A equipe técnica da Palhoça elogiou o acesso à Vara da Infância e a separação da Vara da Família e Vara da Infância, o que trouxe mais atenção e agilidade aos processos. Nesse

sentido, estão sendo realizados alguns novos ajustes na nova Vara da Infância, buscando-se atuação de forma objetiva, com o encaminhamento, pelo juiz, do adolescente ao CREAS, tão logo realizada a audiência, começando assim o acolhimento de forma mais breve.

Iniciado o atendimento, preenche-se o documento de identificação do adolescente, que é cadastrado no SIPIA/SINASE pela equipe, e a coordenação o encaminha para a demanda em espera, hoje, com 23 casos. Isso porque atualmente cada equipe atende 30 adolescentes simultaneamente, ou seja, 120 adolescentes estão em atendimento, *“e essa rotatividade tem funcionado, pois uns vão se desligando, e outros iniciando o cumprimento da MSE”* (E1).

Após o acolhimento inicial, o adolescente entra para a “demanda em espera” e, logo que uma vaga for aberta, a coordenação o insere para atendimento com uma equipe técnica, conforme relato da equipe técnica do CREAS de Palhoça:

[...] A gente está ajustando ainda algumas coisas porque aí foi criada toda vara, mas é uma forma objetiva, passou pela audiência do juiz, é encaminhado ao CREAS para o acolhimento, é preenchido todo um documento de identificação dele, e esse adolescente é cadastrado no nosso gerenciamento, o que faz o cadastro no SIPIA, é a equipe, e a coordenação cadastra no gerenciamento, sendo que ele vai para a demanda de espera. Hoje nós estamos na demanda de espera 23 casos, porque cada equipe atende 30, então estamos com 120 sendo atendidos e a rotatividade ela funciona, ela sempre funciona, vão desligando. Aí ele foi acolhido, ele está na demanda, quando abrir vaga a coordenação insere esse adolescente para a equipe.

Cada equipe é responsável por 30 casos, pra que eu coloque outro novo, pra que a coordenação coloque um caso novo, vai ter que liberar um, aí depende de cada equipe, enfim tem que cumprir. Ele sabe que a gente vai entrar em contato, alguma equipe vai entrar em contato (E1).

Chama-nos atenção uma prática recorrente no fluxo do Sistema de Justiça com o Serviço de Medida Socioeducativa da Prefeitura de Palhoça. Nesse município, o Promotor encaminha diretamente o adolescente para o Serviço de Medida antes mesmo de que ele tenha sido oficialmente sentenciado a medida socioeducativa pelo Juiz da Infância e Juventude. Segundo relato da equipe técnica, essa prática visa agilizar os procedimentos, tendo em vista que normalmente, em razão da demanda reprimida, o adolescente é recebido no Serviço e, feito o acolhimento inicial, ele aguarda ser chamado tão logo seja disponibilizada vaga, conforme relato anterior da equipe técnica.

Vamos montar um organograma visual: o adolescente cometeu um ato infracional e é registrado um boletim de ocorrência. Esse boletim de ocorrência é encaminhado para o Ministério Público. O promotor em determinada situação, se for em flagrante, faz uma audiência de apresentação e já ali mesmo encaminha dessa audiência de apresentação para o Serviço de medidas da prefeitura. Só que de fato é pra ser diretamente do Juiz para o Serviço de Medidas. Porém em alguns casos mais pontuais, a gente entra em comum acordo com a promotoria, e o adolescente vai para a execução ainda em apuração de ato infracional, até porque a demanda de serviço criou-se esse fluxo (E1).

Muito embora a “intenção” possa ser a melhor possível, não há previsão legal nas normativas brasileiras do direito da criança e adolescente a legalidade dessa prática. No antigo Código de Menores, o caráter discricionário com que juízes definiam os destinos de crianças e adolescentes fez com que muitas vezes a justificativa se fundamentasse no que Edson Seda (1999) sinalizava: “Se prendia para proteger”. Como sujeitos de direitos, os adolescentes são destinatários de todos os direitos processuais previstos na norma legal que, portanto, devem ser rigorosamente cumpridos. A demanda reprimida não pode ser justificativa para autorização de início de medida socioeducativa sem o embasamento do devido processo legal. Nesse caso, o Poder Público deve ser responsabilizado e determinado que amplie sua capacidade executiva de atendimento a fim de que o adolescente tenha o direito de cumprir sua medida socioeducativa.

No CREAS Ilha de Florianópolis (E2), o adolescente é encaminhado para audiência, recebe a medida e é orientado a lá comparecer com o responsável e documentação. O primeiro acolhimento é realizado pela assistente social ou psicóloga, quando é feito o preenchimento da ficha de identificação, que questiona sobre a situação familiar, saúde, se trabalha e estuda, e com quem reside. O adolescente e a família recebem orientação para aguardar o contato da equipe técnica para dar início ao cumprimento da medida, conforme relato da técnica.

Ele vai para audiência, recebe a medida. Ele é orientado a vir aqui tais dias da semana, nos horários que a gente já disponibiliza, que eu acho que são três, quatro dias, períodos de manhã e períodos a tarde. Com o responsável, com documentação, e ele vem se apresenta. Uma Assistente Social ou uma psicóloga vai fazer o acolhimento, vai preencher uma ficha de identificação, ouvir um pouco como é que está a situação familiar, se ele está estudando, trabalhando, linhas bem gerais. Está estudando? Trabalhando? Mora com quem? Como é que é, mais ou menos, a situação familiar? Se frequenta alguma situação de saúde? Enfim, como é que está a saúde? Em linhas bem gerais, se orienta a família a aguardar, que uma equipe vai entrar em contato ou fazer uma visita domiciliar pra iniciar o atendimento de fato, então é preenchido essa ficha de identificação (E2).

Em relação ao acompanhamento do adolescente, o Serviço reduziu o número de casos por equipe técnica a fim de assegurar o atendimento interdisciplinar. Contudo, ao mesmo tempo que assegura maior qualidade no acompanhamento, há prejuízos no quantitativo, o que refletirá na demanda em espera para início do cumprimento da medida socioeducativa. Segundo relato da técnica, as vezes em que o Serviço conseguiu ampliar o número de técnicos foi em razão de uma ação da Juíza da Vara da Infância, conforme relato:

A gente reduzir o número de casos pra poder garantir o atendimento interdisciplinar, o que de um ponto de vista do servidor não é uma boa, porque a gente tapa o buraco, não aparece problema e não aparece no judiciário, todas as vezes que a gente

conseguiu botar mais técnicos para o serviço, foi colocando “infelizmente esse caso foi atendido só com a assistente social, por falta de psicólogo”, e daí a juíza olha aquilo ali “epa, por que é que não tem psicólogo?” manda-se colocar o psicólogo (E2).

A frequência dos acompanhamentos é semanal, conforme informa a técnica: “a frequência é semanal, inicialmente é semanal, salvo situações em que o adolescente já trabalha. Mas hoje a nossa grande demanda, hoje, são os jovens entre 18 anos a 20 anos, não é tanto adolescente” (E2).

No CREAS de Garopaba informaram que o adolescente quando lá chega é acolhido, momento em que é agendado o atendimento com a família. Alguns adolescentes não comparecem a esse chamado.

Tem alguns que vem aqui, fazemos essa acolhida, marca atendimento com a família, se no primeiro não tem atendimento, a gente agenda atendimento. E outros que nunca aparecem, mas quando a gente recebe o papel do Fórum, a gente faz busca ativa. Às vezes a gente recebe o documento do Fórum, mas não são todos, então fica difícil (E3).

Segundo relato da equipe técnica, antes os adolescentes saíam da audiência com um documento que determinava o comparecimento ao CREAS, mas esse documento era entregue somente ao adolescente, sem articulação ou fluxo estabelecido entre o Serviço e o juizado; assim a informação não era encaminhada para o CREAS. Dessa forma, muitas vezes os adolescentes apareciam um ano depois do período em que deveriam ter cumprido a medida, ou porque reincidiram e foram chamados para outra audiência, ou ainda, quando recebiam ofício questionando se um adolescente específico cumpriu a medida que lhe foi determinada outrora, sendo que, em muitas oportunidades, o adolescente sequer havia comparecido, e o CREAS nem tinha o conhecimento de que esse adolescente precisaria cumprir a medida.

Na verdade, isso precisa ser alinhado, porque como acontecia: eles saíam da audiência com um documento que eles teriam que comparecer no CREAS, só que este documento eles entregam só para o adolescente, não vinha pra nós no Serviço de Medidas. Muitas vezes aparecem adolescentes, assim, esse ano, mas que teria que ter cumprido a medida ano passado. Ou às vezes porque foi chamado para outra audiência, aí ele aparece. Ou quando vem a cartinha da oficial de justiça perguntando se o tal adolescente cumpriu a medida, mas a gente nem sabia que esse adolescente teria medida pra cumprir. Então isso acontece muito. Agora eles estão mandando, mas normalmente o adolescente sai com esse papel, se ele quiser ele aparece, se não, não aparece. Muitas vezes a gente só fica sabendo quando ele chega aqui com a mãe, e com esse papel. “ah, mas a gente ainda não recebeu nada, a gente não foi comunicado” (E3).

Atualmente, segundo relato da equipe técnica, ocorreu uma significativa melhora, sendo que o CREAS recebe um documento emitido pelo Fórum sobre o adolescente, onde é comunicada a situação e determinação da medida, e no caso de ele não comparecer, é feita uma busca ativa.

Em relação à existência de demanda reprimida no Serviço de medidas, a equipe técnica diz não ter conhecimento real se existe ou não. O quantitativo de adolescentes encaminhado pela juíza para cumprir medida socioeducativa é pequeno e, segundo relato, o Serviço do CREAS tem equipe para atendimento. Contudo, o adolescente é encaminhado diretamente pela Vara da Infância para cumprir medida (normalmente prestação de serviço à comunidade) em outra organização, como na APAE, por exemplo, não se apresentando oficialmente ao Serviço para iniciar o cumprimento da medida socioeducativa. Segundo relato da equipe técnica, há um descrédito por parte da Justiça da Infância e Juventude em Garopaba em relação ao Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto do CREAS Garopaba. A fala da equipe técnica apontou que a juíza entendia que eram muitos os adolescentes, e que o CREAS não “daria conta” de acompanhar as medidas socioeducativas e, por essa razão, filtravam em audiência e encaminhavam poucos adolescentes para o CREAS:

Acho que nós temos um grupo grande de adolescentes e a gente que não sabia. Eu lembro que certa vez fomos fazer uma fala com a juíza sobre isso, e pedimos para que os adolescentes fossem encaminhados para cá. E ela disse: “você não vão dar conta, são muitos!” Talvez tenha demanda reprimida, mas não conseguimos saber, pois essa informação somente o judiciário tem. É engraçado porque foi a juíza que falou isso pra gente. Se ela já tá com o adolescente ali, ela já fez audiência com o adolescente. Então a gente não conseguia entender qual era a lógica deles (E3).

Em relação à equipe técnica de referência para o adolescente e à frequência dos acompanhamentos aos adolescentes nas medidas em meio aberto, isso é realizado em duplas e quinzenal, respectivamente, conforme informa a técnica: *“A ideia é sempre ter dois técnicos juntos, um psicólogo, um psicopedagogo e um assistente social. A gente marca o atendimento normalmente de 15 em 15 dias”* (E3).

No CREAS de Tijucas, os entrevistados informaram que, a partir da decisão judicial, o adolescente deve dirigir-se até lá. Alguns adolescentes, logo após a audiência, dirigem-se diretamente para o CREAS. Outros, em menor número, entretanto, esquecem, e só comparecem após receberem, via correio, uma notificação para o comparecimento, ou quando é realizada visita domiciliar, onde já se faz uma conversa inicial e agendamento do dia do acolhimento.

Sai a decisão judicial e aí o adolescente vem até aqui. Assim tem uns que já vão na audiência, da audiência ele sai e já vem até aqui. E tem os que esquecem e depois nós recebemos via correio, 30 ou, às vezes, dois meses depois da audiência. Nós recebemos a documentação e fazemos a notificação para que o adolescente compareça, ou então nós vamos até a residência, já conversamos e marcamos o dia para comparecer ao CREAS. Mas a grande maioria hoje tem vindo direto, e depois é que chega então via correio. Chegando aqui, eles são atendidos, é feito a acolhida, a primeira conversa, se faz a ficha de acolhimento e se faz uma entrevista (E4).

Ao chegar ao CREAS, os adolescentes são atendidos, sendo realizado o acolhimento e o preenchimento do Plano Individual de Atendimento (PIA).<sup>11</sup> São verificadas as aptidões do adolescente, quais experiências teve, se existe uma área que mais chama sua atenção e lhe é ofertada a medida ou programa que está disponível no momento, conforme entrevistado:

Fez o acolhimento, fez o PIA. E aí eu tento verificar quais são as aptidões dele. Nós tentamos ver que área ele acha interessante e também oferta o que a gente já tem. [...] Geralmente a gente faz essa conversa, vendo qual a aptidão, qual a coisa que a pessoa gosta de fazer, o que que ele quer na verdade, o que ele pensa do futuro, o que ele quer para o futuro dele, se ele quer ter família, se ele quer estudar, o que que ele quer ser, nesse sentido a gente conversa. Depois a gente encaminha para os serviços que tem, que geralmente, agora, a gente tem um projeto que é de luta marcial. Nesse projeto a gente atende a maioria dos nossos adolescentes em medida socioeducativa, então é lá, e o professor é orientador, ele busca saber das notas, das frequências escolares e ele passa tudo para gente. Ele cumpre um determinado número de horas, mas se ele quiser continuar, ele continua. E de outra forma, outro encaminhamento que a gente faz é na fundação municipal de esportes, que eles vão para lá e tem campeonato municipal, tem de vôlei, tem de tudo quanto é modalidade. Então ali eles ajudam na planilha, aprendem a condição de juiz de futebol, essas coisas (E4).

O acompanhamento técnico do adolescente em cumprimento da medida socioeducativa é realizado por técnico, individualmente, ou psicólogo ou assistente social:

A equipe técnica trabalha da mesma forma, se por acaso eu não estiver presente, e chegar um adolescente para ser atendido, a assistente social atende ou a psicóloga. Aqui o técnico atende individual, até porque não dá, as vezes chega adolescente, ela está atendendo, o certo seria... É bem promissor se fosse o atendimento dessa forma, mas infelizmente uma equipe só não tem como. Tem prejuízo não ser equipe atendendo? Na minha avaliação a assistente social tem um olhar diferente, o pedagogo, assim como a psicóloga, ela já vai no íntimo da pessoa (E4).

No CREAS de São João Batista (E5), segundo relato, desde o ano passado (2017), quando houve troca da juíza na comarca, houve uma movimentação por parte do promotor a fim de agilizar o atendimento. O adolescente chega ao Sistema de Justiça e é encaminhado para o promotor, que já realiza audiência de apresentação e, em seguida, o encaminha para o CREAS (o qual possui facilidade por ficar muito próximo territorialmente ao Fórum). O adolescente, sendo encaminhado no mesmo momento, diminui a chance de perder o vínculo ou de ir para casa e não voltar. No município há uma particularidade, segundo a entrevistada, pois existe muito imigrante de outro estado, por causa das fábricas de calçados, e quando a venda de calçados está em alta, eles permanecem no município, mas, quando está em baixa, vão embora, o que leva muitos adolescentes a não cumprirem a medida socioeducativa, por não continuarem no município.

---

<sup>11</sup> O Plano Individual de Atendimento (PIA) trata-se de um instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente, e encontra-se regulamentado pelos artigos 52 a 59 da Lei 12.594/2012.

Por sua vez o Ministério Público encaminha o adolescente para o CREAS, onde é agendado o acolhimento, com o preenchimento — no Serviço de LA e PSC do CREAS — imediato do Plano Individual de Atendimento (PIA), juntamente com o adolescente e a família. Em seguida, o PIA é encaminhado para o poder judiciário e, em até 3 dias, o adolescente é intimado a cumprir a medida.

Aqui é um pouco diferente, o promotor se antecipa. Começou a funcionar a partir do ano passado quando trocou a juíza, na verdade, porque o promotor sempre se antecipou. Então ele faz a audiência de apresentação ali quando vem da delegacia e já encaminha pro CREAS porque o nosso promotor é aqui do lado, a gente tem um relacionamento bem bom com ele. Ele já encaminha pra cá pra já ir adiantando a medida, porque no poder judiciário era bem demorado, depois ia pra lá e ficava meses e meses, até haver o processo de execução, ação de execução da medida. Agora não, é tudo bem que imediato, em uma semana a gente já consegue agilizar.

O adolescente vai na audiência de apresentação com o promotor e ele já encaminha para cá para não perder aquele vínculo, para não ir para casa e depois não voltar mais, ou sumir ou ir embora. Aqui a gente tem muito imigrante, muito imigrante do Rio Grande do Sul. Então quando vão embora e voltam, vão embora e voltam, por causa dos calçados. Se o emprego no setor de caçados está bom, a família fica, senão vão embora mesmo. Então, para não se desfazer desse vínculo, o promotor dali já manda: “olha, passa direto lá no CREAS” [...]. O MP manda pra cá, a gente já agenda um dia pra acolhimento e preenchimento do PIA com o adolescente e a família e aí de imediato vai para o Poder Judiciário. Dentro de 2 ou 3 dias, ele já é intimado pra começar a cumprir. Nesse tempo, ele já vem conosco e a gente atende, psicóloga, assistente social, quando está, e eu, fizemos conversa com a família (E5).

Sobre a elaboração do PIA, a técnica complementa dizendo:

Geralmente é eu ou a psicóloga que preenchemos o PIA. A gente vai conversando. Quase uma conversa a senta família, nós 3, vamos conversando e preenchendo, eu faço mais a parte da legalidade, ela faz mais a parte psicológica a assistente social já vê se tem documentação, se não tem, se tem que fazer documentação. Alguns que a gente vê que tem idade, a gente encaminha para o jovem aprendiz, pro SENAI, tem o curso do SENAI (E5).

Por fim, o CREAS do município de São José (E6) ressalta a possibilidade da remissão, sugerida para muitos dos adolescentes, mas com medida socioeducativa.

Ele sai do promotor, e a grande maioria recebe remissão com medida socioeducativa. [...] a maioria das situações que nós acompanhamos é remissão, e a questão que muitos deles colocam em questão aquilo que foi considerado uma prática infracional (E6).

A citada remissão é prevista no ECA (1990) em caso de medida socioeducativa em meio aberto, sendo aplicada pela autoridade judicial, a partir de solicitação do promotor responsável, nos termos dos artigos 127 e 128 do ECA (ROSA, 2016). Ressalta-se que a remissão não implica necessariamente no reconhecimento ou comprovação da responsabilidade nem prevalece para efeito de antecedentes, podendo incluir eventualmente a aplicação de qualquer das medidas previstas em lei, exceto a colocação em regime de semiliberdade e a internação (Art. 127, ECA). (BRASIL, 1990).

Conforme Rosa (2016), a prática de aplicar remissão com medida socioeducativa em meio aberto é recorrente. Há uma utilização da remissão como prática institucionalizada no Poder Judiciário, onde a autoridade judiciária, entendendo que, em casos de atos infracionais “menos gravosos”, deve ser aplicada ao adolescente a medida de Prestação de Serviços à Comunidade, como reparação do ato que tenha feito à sociedade.

Ainda segundo Rosa (2016, p. 41), “a medida de Liberdade Assistida é aplicada em atos ‘mais gravosos’ (em relação à PSC) ou em situações de execução de mais de um ato infracional. Assim, essas medidas socioeducativas são atribuídas aos adolescentes em caráter de remissão”. Sendo assim, quando o adolescente aceita a MSE a ele atribuída, em contrapartida encerra-se o processo. No entanto, há ainda a possibilidade, por parte do adolescente, de não aceitar a remissão para MSE e seguir-se com o devido processo legal (opção ofertada em audiência). Contudo, observa-se, a partir da vivência em estágio, que por vezes essa opção é pouco compreendida pelo adolescente. O adolescente aceita a remissão sem nem compreender o teor da sua sanção (ROSA, 2016).

Ainda em relação ao CREAS de São José, referentemente ao atendimento e à frequência com que ele acontece, a equipe técnica busca inicialmente um trabalho sem caráter punitivo, considerando o efeito de toda uma conjuntura com vários atravessamentos e, sendo assim, relata a equipe que *“às vezes durante os seis meses, quando conseguimos que alguns permaneçam neste contato, o que se torna um momento muito importante de desconstrução, para poder tentar construir algo”* (E6). A estratégia se constitui de que cada adolescente possui um técnico de referência. Sendo assim, uma assistente social e/ou psicólogo trabalham individualmente, com isso os adolescentes são referenciados naquela equipe técnica, onde se fazem os estudos de casos em encontros sistemáticos e coletivos pela equipe. Quando necessário, o profissional (assistente social ou psicólogo, dependendo do profissional de referência) pode requisitar a ajuda técnica de outro durante o/s atendimento/s, conseguindo, com isso, suprir a demanda reprimida individualmente, utilizando-se de equipe apenas quando necessário ao caso, buscando maior agilidade no atendimento os adolescentes.

Nesse momento, a gente está experimentando uma outra forma de trabalho. Duas duplas, duas assistentes sociais e duas psicólogas. Trabalhava-se em dupla antes. Uma estratégia que a gente pensou desde o final do ano passado, em função da demanda reprimida, e em função de como ficaram muitos adolescentes esperando, e o que acontecia, quando a gente fazia contato pra eles iniciarem, muitos já não estavam mais aqui, São José é um município dormitório, que se chama né, então tem muita gente que circula, que transita, alguns já completaram maioridade, alguns já foram incluídos no sistema penal. Então assim a gente dividiu, a gente fez técnicos de referência, então hoje as técnicas trabalham individualmente, aqueles adolescentes são referenciados naquela técnica e a gente faz os estudos de casos na necessidade de uma psicóloga participar dos atendimentos ou de um assistente social para participar dos

atendimentos. Basicamente para dar fluxo na demanda reprimida, e para ver se a gente consegue atender, que hoje é a nossa meta, mais rapidamente esses adolescentes em seguida do ato (E6).

O acompanhamento ao adolescente é semanal, a medida de que há necessidade vai sendo inserida na família, trabalhando com a lógica dos direitos, usando como estratégia o diálogo, analisando as demandas e fazendo acordos.

Importante reafirmar que, diante dos relatos dos profissionais técnicos dos serviços, o fluxo entre Vara da Infância e Juventude e o Serviço de medida socioeducativa realizada no CREAS, não existe um rito determinado a ser seguido, dependendo de cada comarca e do entendimento do juiz e do promotor. É certo que o Ministério Público ou o Magistrado poderão determinar formas de atuação diferentes a fim de agilizar o processo do adolescente que cometeu ato infracional para, o quanto antes, ele ter a execução das medidas socioeducativas em LA e/ou PSC; contudo há que se cuidar para que velhas práticas executadas no contexto da Doutrina da Situação Irregular não fundamentem o direito legal em relação à aplicação de medida socioeducativa.

Neste sentido, percebe-se em análise do funcionamento dos CREAS em relação às medidas socioeducativas em LA e PSC que não há uma forma exata de realização, e que existe certa liberdade para que o CREAS de cada região, até mesmo por necessidade, se adeque à realidade e condições, a fim de preparar a equipe o mais qualificada possível e que tenha êxito em levar ao adolescente o melhor acolhimento e atendimento nas demandas de execução de medidas socioeducativas em LA e PSC, iniciando-se, a seguir, uma análise mais aprofundada em relação ao atendimento socioeducativo nos CREAS da Grande Florianópolis, buscando verificar seus resultados e discussão sobre o tema.

## **4 O ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO NOS CREAS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS: RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Para chegarmos à apresentação dos resultados e discussão, foi necessário percorrer um percurso teórico de detalhamento das categorias teóricas de análise que subsidiariam a análise dos dados empíricos, para que pudéssemos então submeter todo o processo de coleta de dados e todos os dados obtidos com a pesquisa empírica ao procedimento de análise. Sendo assim, este capítulo tem a finalidade de apresentar os resultados e fazer a discussão a partir da questão central estabelecida no capítulo introdutório.

Com isso, temos por objeto melhor compreensão sobre “Quais têm sido as alternativas adotadas na execução das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade para que o adolescente se afaste da prática de ato infracional?”, conforme já descrito no capítulo introdutório deste TCC.

Este capítulo está dividido em três seções. Na primeira será feita uma retomada do percurso metodológico e, nas seções seguintes, será realizada a apresentação dos resultados e a discussão do conteúdo proposto.

### **4.1 Percurso metodológico e perfil dos participantes da pesquisa**

Para melhor elucidar quanto ao percurso metodológico, buscaremos apresentar como se realizou a coleta de dados, bem como apresentar o perfil traçado dos participantes da pesquisa.

#### *4.1.1 O processo de coleta de dados*

O processo iniciou-se em março de 2018, por meio de contatos via e-mail e telefone com os coordenadores dos CREAS da Grande Florianópolis para a coleta de dados da pesquisa, nos quais foram realizados os agendamentos para as entrevistas com técnicos com objetivo de conhecer o trabalho que o CREAS realiza com as MSE em meio aberto.

**QUADRO 12 — Data das entrevistas dos CREAS da Grande Florianópolis**

Município	Data em que a entrevista foi realizada
Palhoça	13 de abril de 2018
Florianópolis	16 de abril de 2018
Garopaba	23 de abril de 2018
Tijucas	25 de abril de 2018
São João Batista	25 de abril de 2018
São José	7 de maio de 2018
Biguaçu	29 de agosto de 2018

Fonte: a autora (2018).

Foram então realizadas entrevistas semiestruturadas com equipes técnicas dos Serviços de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) em funcionamento nos CREAS, mediante esclarecimento e posterior consentimento assinado no Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE) pelos envolvidos diretamente na pesquisa (Apêndice A).

As entrevistas foram realizadas nas sedes dos CREAS de cada município, em uma sala reservada para que fosse preservado o sigilo do conteúdo. Para todas elas, foi apresentado o roteiro de entrevista semiestruturada (Apêndice B), dividido em cinco blocos.

No primeiro bloco houve a identificação dos entrevistados e da instituição; no segundo bloco, os aspectos conceituais sobre o adolescente, o ato infracional e a medida socioeducativa; no terceiro bloco trabalharam-se os aspectos teórico-metodológicos e ético-políticos da assistente social; no quarto bloco falamos sobre a metodologia do atendimento e, no quinto e último bloco, tratou-se dos aspectos técnico-operativos do exercício profissional na medida socioeducativa, contendo ao todo 28 perguntas. Foram levados também materiais para anotações e aparelho para gravar as entrevistas (todas com expressa autorização de gravação). Elas duraram em média uma hora e meia (92 minutos ou 1 hora e 32 minutos), conforme quadro a seguir.

**QUADRO 13 — Informações sobre a pesquisa**

Município	Equipe técnica — quantas entrevistadas	Duração da entrevista	Quantidade de Páginas de transcrição
Biguaçu	1	1 hora	18 páginas
Florianópolis	1	1 hora e 30 minutos	42 páginas
Garopaba	4	1 hora e 44 minutos	36 páginas
Palhoça	3	1 hora e 5 minutos	23 páginas
São João Batista	1	47 minutos	24 páginas
São José	5	2 horas e 56 minutos	52 páginas
Tijucas <sup>12</sup>	1	55 minutos	19 páginas
	1	49 minutos	18 páginas
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>11 hora e 20 minutos</b>	<b>232 páginas</b>

Fonte: a autora (2018).

<sup>12</sup> Em Tijucas foram realizadas duas entrevistas separadas, a primeira com a coordenadora/pedagoga e, em seguida, com a assistente social.

Na delimitação geográfica, abarcamos os sete municípios que integram a mesorregião da Grande Florianópolis que possuem CREAS (QUADRO 6). A coleta de dados e realização das entrevistas semiestruturadas compreenderam o período entre 13 de abril e 29 de agosto (QUADRO 12).

Em relação ao processo, as equipes entrevistadas dos CREAS poderiam definir se as entrevistas seriam realizadas de forma individual ou em grupo. Nos municípios de Garopaba, Palhoça, São José e Tijucas, os quais possuem mais de uma entrevistada, apenas o CREAS de Tijucas solicitou que a entrevista fosse realizada de forma separada, sendo que os demais municípios optaram pela entrevista de forma coletiva. Assim, foram realizadas oito entrevistas, sendo que apenas sete municípios possuem CREAS na Grande Florianópolis.

A entrevista semiestruturada, realizada nos CREAS, partiu de um roteiro com perguntas norteadoras abertas para profissionais da equipe técnica a fim de conhecer o cotidiano das práticas do Serviço Social no acompanhamento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de LA e PSC.

As entrevistas foram feitas em formato de conversa, sendo que, após o bloco que tratava de identificar os entrevistados e a instituição, realizou-se a primeira pergunta do segundo bloco e, a partir dessa resposta, a própria entrevistada conduziria a ordem das próximas perguntas, tendo o roteiro como um norte/suporte, sendo que cada entrevista realizou-se com uma ordem diferente das perguntas e respostas.

Após realizadas todas as entrevistas, foi o momento de sua transcrição e sistematização.

Foram 17 técnicos entrevistados, computando-se um total 11 horas e 20 minutos de gravação de todas as entrevistas, as quais resultaram em 232 páginas de transcrição na íntegra, sendo que essas transcrições foram realizadas no período de maio a setembro de 2018.

Com base no roteiro semiestruturado, foi realizada a sistematização das perguntas e das respostas de cada município, em um longo quadro de análise das entrevistas. Nele se inicia com as datas e municípios entrevistados, em seguida vêm os cinco blocos e suas perguntas, conforme roteiro semiestruturado. Na tabela, além de cada resposta na íntegra, foi feito um resumo de cada resposta, apontando as palavras-chave, e uma análise de cada resposta, sendo que, ao final, apresentou-se uma análise geral com a sistematização de todas as respostas dos sete municípios para cada pergunta.

Após a realização de análise com todas as perguntas e respostas, houve a seleção de 10 perguntas e respostas, realizando-se um novo roteiro de entrevista semiestruturada (Apêndice C) para utilização neste capítulo, que trata dos resultados e discussões.

#### *4.1.2 Caracterização dos sujeitos da pesquisa: dando voz ao campo*

Quanto aos sujeitos das pesquisas, em razão do objeto de estudo, selecionamos as/os assistentes sociais e/ou equipe técnica que trabalham (nos diferentes regimes de trabalho) nos serviços de medidas socioeducativas no CREAS de cada município pesquisado.

Por se tratar de um trabalho de conclusão de curso dentro do curso de Serviço Social, buscamos um olhar mais específico sobre o profissional de serviço social, em relação à participação dele sobre o atendimento socioeducativo em meio aberto, apesar de que se tenha a compreensão e entendimento que o assistente social individualmente não conseguiria encontrar todas as respostas no seu atendimento, o que reforça a importância do trabalho interdisciplinar realizado.

Como dito, os sujeitos da pesquisa, para a aplicação das entrevistas e visita institucional não foram somente assistentes sociais, muito embora estivessem em maioria. Foram no total 17 entrevistadas, sendo 9 assistentes sociais, 4 psicólogas, 1 advogada, 2 pedagogas e 1 psicopedagoga.

As entrevistadas têm entre 29 e 53 anos de idade, e a média de idade delas é de 36 anos. Elas possuíam de 2 a 25 anos de formação no ensino superior, sendo que a média é de 12 anos. Das entrevistadas que responderam quanto ao local de formação em ensino superior, sete se formaram na UFSC; duas, na UNIVALI; uma, na UNISUL; uma, na CESUSC e uma, na ESTÁCIO DE SÁ.

O tempo em que cada entrevistada se encontra trabalhando com a MSE varia de zero a 16 anos, portanto têm-se a média de tempo de 4 anos com MSE no CREAS. Todas as entrevistadas (100%) são do sexo feminino.

**QUADRO 14 — Sujeitos da pesquisa de campo**

Municípios	Profissão	Idade	Instituição de formação	Ano de formação	Quanto tempo no CREAS	CREAS com equipe exclusiva
Palhoça	Assistente Social	39 anos	UNISUL	-	2014	Sim
	Pedagoga	39 anos	-	2003	2012	
	Assistente social	51 anos	-	-	2002	
Florianópolis	Assistente Social	-	UFSC	2004	2008	Sim
Garopaba	Assistente Social	-	-	-	2017	Não
	Psicopedagoga	-	-	-	2014	
	Psicóloga	-	-	-	2017	
	Assistente Social	-	UFSC	2007	2012	
Tijucas	Pedagoga	53 anos	UNIVALI	1993	2009	Não
	Assistente Social	36 anos	UFSC	2016	2017	
São João Batista	Advogada	35 anos	UNIVALI	2007	2015	Não
São José	Psicóloga	39 anos	CESUSC	-	2016	Sim
	Assistente Social	37 anos	UFSC	2003	2016	
	Assistente Social	-	UFSC	2000	2016	
	Psicóloga	35 anos	ESTÁCIO DE SÁ	2014	2018	
	Psicóloga	36 anos	UFSC	2004	2015	
Biguaçu	Assistente Social	29 anos	UFSC	2016	2016	Não

Fonte: Banco de Dados (2017–2018). Elaboração: a autora (2018).

Realizada a identificação dos sujeitos da pesquisa — as entrevistadas que trabalham nos CREAS que possuem MSE na Grande Florianópolis (SC) — ingressaremos no cerne do trabalho ao analisar e discutir as respostas, em especial quanto à percepção da equipe técnica em relação ao adolescente e ao ato infracional.

#### **4.2 Adolescente e motivações para o ato infracional: a percepção da equipe técnica**

Nesta seção nos propomos a analisar, a partir da percepção da equipe técnica, em especial dos assistentes sociais que atuam nas medidas em meio aberto, o que eles pensam sobre o adolescente autor de ato infracional e suas motivações para essa prática. Nessa etapa da pesquisa qualitativa, a compreensão desses profissionais sinaliza aspectos importantes em relação a conceitos que se desdobrarão na metodologia e na gestão pedagógica desse atendimento.

Para isso, perguntamos aos entrevistados quem era o adolescente que chegava para cumprir uma medida socioeducativa e o que o levava a cometer ato infracional. Muito embora todas as entrevistadas tenham indiretamente sinalizado ter clareza dos princípios fundantes trazidos pela Doutrina da Proteção Integral, a qual entende que **todas** as crianças e adolescentes são destinatários de direitos fundamentais e, portanto, devem ser alcançados pelas ações das políticas públicas, além de terem compreensão sobre a perspectiva de que a adolescência é uma etapa da vida independente da condição jurídico-legal. Apenas uma entrevistada se referiu ao adolescente de forma clara e direta na pergunta feita: que o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa é “*simplesmente um adolescente*” (E2).

Nesse sentido, Antônio Carlos Gomes da Costa (2006a) traz uma importante clareza sobre quem é o adolescente envolvido com atos infracionais. Segundo ele, “Não estamos diante de um infrator, que, por acaso, é um adolescente, mas, de um adolescente, que, por circunstâncias, cometeu ato infracional” (COSTA, 2006a, p. 73). Ou seja, muitas vezes reduzimos esse adolescente à sua condição infracional, quando circunstâncias estruturais, situacionais e infracionais o tornaram um infrator, esquecendo-nos de que sua condição peculiar de sujeito de direitos em desenvolvimento o insere no conceito de adolescência, o que é amplamente discutido na literatura técnica brasileira.

A adolescência é considerada por diferentes autores como um período de transição entre a infância e a vida adulta, onde ocorrem os impulsos para o desenvolvimento físico, mental, emocional, sexual e social do indivíduo, onde ele empreenderá esforços para alcançar os objetivos relacionados às expectativas culturais da sociedade em que vive. É uma fase de muita importância, pois, justamente “na adolescência se inicia com as mudanças corporais da puberdade e termina quando o indivíduo consolida seu crescimento e sua personalidade, obtendo progressivamente sua independência econômica e integração em seu grupo social” (EISENSTEIN, 2005, p. 1).

Nessa linha de pensamento, as autoras Habigzang, Diniz e Koller (2014) trazem em um seu artigo a definição de adolescência, apontada partir dos marcos normativos e regulatórios nacional e internacional:

A adolescência tem sido definida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como um período biológico, psicológico e social compreendido entre os 10 e os 19 anos [...]. Esse critério cronológico também tem sido adotado pelo Ministério da Saúde do Brasil [...] e pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1997). Já para o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o período da adolescência compreende dos 12 aos 18 anos (HABIGZANG; DINIZ; KOLLER, 2014, p. 17).

Contudo, elas alertam: “Tais tentativas de definição apenas estabelecem parâmetros numéricos específicos, afinal, o ciclo vital do ser humano está em constante processo de mudança, independentemente da idade que a pessoa tenha”. E apontam a fragilidade desse conceito, pois ele estabelece “um limite desenvolvimental”, tendo como base apenas um parâmetro etário (HABIGZANG; DINIZ; KOLLER, 2014, p. 17).

As autoras Berni e Roso (2014), vinculadas ao pensamento da psicologia social crítica, afirmam “[...] o ser humano como um agente histórico-social. Isto é, que não se ‘desenvolve’, no sentido evolucionista que a palavra pode trazer, mas que está em constante construção/fabricação” (BERNI; ROSO, 2014, p. 130). Segundo as autoras, essa perspectiva se desvincula da cartesiana

[...] e sugere a construção de um espaço de intersecção onde o indivíduo e a sociedade são vistos como relacionais e interdependentes, resultando que o processo representacional de tudo que nos rodeia — inclusive como nos representamos — é sempre complexo, multifacetado e em constante atualização. [...] Diante disso, fica evidente a preposição de que a adolescência diz respeito a uma construção social, histórica e cultural, que foi fabricada e institucionalizada a partir de interesses da sociedade moderna industrial (BERNI; ROSO, 2014, p.131–132).

Assim, a partir do entendimento da psicologia social crítica, entendemos e concordamos com as autoras que “o adolescente, como um ser social e histórico que não só sofre as influências de sua cultura, mas que se constitui a partir dela” (BERNI; ROSO, 2014, p. 132). Por fim, as autoras chamam atenção para a necessidade de, ao trabalharmos com os denominados “adolescentes”, “termos cautela para não permitir que essas representações sociais se sobressaiam ao ser humano a quem nos referimos e que, como defendemos, é singular, tem uma história, uma cultura e uma vida social mais complexa que o conceito que lhe é atribuído” (BERNI; ROSO, 2014, p. 135).

Contudo, muito embora o critério cronológico para estabelecer as fases da vida tenha suas limitações, tem relevância no caso de parametrizar a idade em relação à responsabilidade penal. O Estatuto da Criança e do adolescente (ECA), no seu artigo 103, define taxativamente como ato infracional aquela conduta prevista em lei como contravenção penal ou crime, sendo que a responsabilidade pela conduta descrita iniciar-se-ia aos 12 anos (VOLPI, 2008). O autor aponta diferenças entre o delito do direito penal e o ato infracional cometido pelo adolescente infrator:

Diferente do direito penal, onde o delito constitui uma ação típica, antijurídica, culpável e punível, o direito de menores converte o delito em uma vaga categoria sociológica. A inexistência de parâmetros objetivos para medir a dimensão quantitativa real da chamada delinquência juvenil é, por vezes, substituída por avaliações e opiniões impressionistas inadequadas. Isto não significa negar a

importância e a existência real de problemas sociais graves. Significa admitir que os distintos aspectos de problemática social podem ser percebidos de ângulos completamente diferentes. Dimensões como a de saúde física e emocional, conflitos inerentes à condição de pessoa em desenvolvimento e aspectos estruturais de personalidade precisam ser considerados. Por isso, é importante reafirmar que a “delinquência” não pode ser considerada uma categoria homogênea, nem um critério exclusivo de definição de causa da transgressão da lei (VOLPI, 2008, p. 16).

Sendo assim, Volpi (2008) sugere que o tema do adolescente infrator seja considerado na sua relação específica com o sistema de justiça. Ou seja, a transgressão da lei define e limita a atuação da justiça, sendo que as demais problemáticas que afetam os adolescentes e jovens são objeto da atuação do Estado mediante o conjunto das políticas públicas.

Historicamente no Brasil, conforme mencionado acima por Volpi (2008), a expressão “menor” constituiu-se em categoria sociológica, fundamentada na Doutrina da Situação Irregular (que se materializava no Código de Menores), a qual diferenciava o adolescente oriundo de uma determinada classe social e, portanto, de condições sociais asseguradas pela sua inserção na escola e família. Já o “menor” eram todos aqueles que se enquadravam como infratores, carentes, abandonados e inadaptados. A Doutrina da Proteção Integral, que sustenta o ECA, não estabelece tal distinção, estendendo todos os direitos humanos fundamentais para todas as crianças e adolescentes, independentemente de classe social, raça, cor, religião, entre outros. O quadro abaixo sintetiza de forma didática as mudanças paradigmáticas (QUADRO 15).

**QUADRO 15 — Choque de paradigmas: Código de Menores e ECA**

<b>CÓDIGOS DE MENORES (1927 E 1979)</b>	<b>ECA 1990</b>
<b>Abrangência dos direitos</b>	
<b>Carentes:</b> menores em perigo moral em razão da manifesta incapacidade dos pais para mantê-los; <b>Abandonados:</b> menores privados de representação legal pela falta ou ausência dos pais ou responsáveis; <b>Inadaptados:</b> menores com grave desajuste familiar ou comunitário; <b>Infratores:</b> menores autores de infração penal.	<b>Todas</b> as crianças e adolescentes, sem distinção.
<b>Doutrina</b>	
<b>Situação Irregular</b> - Controle social da infância e adolescência <b>Proteção:</b> para os carentes e abandonados <b>Vigilância:</b> para os infratores e inadaptados	<b>Proteção Integral</b> - Desenvolvimento pessoal e social das crianças e adolescentes - Sujeitos de direitos - Condição peculiar de pessoa em desenvolvimento - Prioridade na formulação de políticas públicas

Fonte: Código de Menores (1927 e 1979), ECA (1990). Elaboração: Fuchs (2016).

Na mesma direção, a entrevistada E7 aponta claramente sobre a abrangência dos direitos e a doutrina que vigorava no antigo Código de Menores (BRASIL, 1979):

[...] no período do Código de Menores tínhamos um documento que versava a específicos “tipos” de crianças e adolescentes, não no sentido de entendê-los como sujeitos de direitos, mas de criminalizá-los, excluí-los, protegendo a sociedade harmônica e igualitária destes sujeitos marginais. Respondiam com ações de cunho correcional-repressivo e assistencial às quatro tipologias do que denominavam de “menores”: delinquentes, desajustados, inadaptados e abandonados (E7).

Em relação às motivações que levam adolescentes a praticar atos infracionais, as entrevistadas entendem que o contexto da desigualdade social, o contexto familiar fragilizado, o reconhecimento social por meio de *status* e poder e ineficiência das políticas públicas são elementos potencializadores do seu envolvimento infracional (QUADRO 16).

#### QUADRO 16 — Motivações que levam o adolescente à prática infracional, segundo entrevistadas

Contexto da <b>desigualdade social</b>	“[...] situação de vulnerabilidade, no contexto geral, seja familiar seja social (...)” (E1). “[...] na sua grande maioria vive a questão da sobrevivência” (E2). “[...] a questão econômica atravessa a vida deles, não tem como a gente negar, miserabilidade” (E6)
Estratégia do adolescente para o <b>reconhecimento social</b>	“[...] são os “status” que isso traz, o acolhimento recebido de determinados grupos, e a identificação com alguns grupos que projetam esse adolescente” (E4). “[...] eles conseguem se identificar, por onde eles andam, quem é que tem status, quem é que tem poder, quem é que se dá bem, que é a questão mesmo das representações sociais, [...] geralmente segue um caminho diferente do que a política nos propõe inseri-los” (E6).
Contexto de <b>conflito familiar</b>	“cometem ato infracional para tentar pedir socorro, é uma forma de chamar atenção” (E1). “Esse adolescente que chega aqui tem geralmente alguns conflitos familiares” (E4).
Ineficiência das <b>políticas públicas</b>	“[...] consigo ter um olhar deles mais como vítimas do que como um infrator, pois normalmente estão fora do alcance das políticas públicas” (E5). “[...] são adolescentes/jovens que não acessam a política pública de saúde, não acessam a política pública de educação, então eles vão situando por outros territórios” (E6).

Fonte: Banco de dados. Elaboração: a autora (2018).

Como observamos no quadro acima, a desigualdade social, o contexto familiar e a ineficiência das políticas públicas são aspectos destacados pelos entrevistados que potencializam o envolvimento de adolescentes com a prática de atos infracionais. Em relação ao contexto da desigualdade social, a fala de uma das entrevistadas aponta para aspectos importantes:

O reconhecimento social dos adolescentes das periferias, morros ou comunidades empobrecidas não acontece da mesma forma que dos adolescentes de classes economicamente média e alta e, muitas vezes, esse reconhecimento só é conquistado pelos adolescentes a partir da sua inserção na prática de atos infracionais. Para além da questão financeira (que nem sempre é um ganho monetário real), algumas atividades como o tráfico de drogas e condutas afins, por exemplo, coloca o

adolescente num lugar de poder e reconhecimento por vezes desejado, consciente ou inconscientemente (E7).

No contexto, o ambiente familiar também traz elementos que potencializam o envolvimento deles na prática infracional:

[...] a maioria deles eu consigo perceber que eles cometem a infração porque são famílias com problemas, mãe abandonou, pai é traficante. Eles acabam respondendo a violência que eles sofrem cometendo essas infrações, alguns até pra chamar atenção mesmo, tem casos aqui que é visível que eles querem chamar atenção, “eu tô aqui pai e mãe, me vejam”, e pai e mãe não conseguem ter esse olhar (E5).

[...] a escola exclui por qualquer motivo. Um comportamento que poderia buscar alguma ajuda, buscar uma solução [...]. Tem vários motivos, muitas vezes é o abandono familiar, outras é o querer ter, o “ter” que acaba levando ele a fazer um delito desses ou se envolver no tráfico ou furto, mas é a questão do “ter” (E4).

A situação da desigualdade social e seus elementos potencializadores colocam crianças e adolescentes empobrecidos na rota direta de riscos sociais, conforme aponta o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF):

As crianças menos favorecidas também têm maior probabilidade de sofrer insegurança alimentar e estresse parental (inclusive falta de tempo dos pais), e de ter carga alostática<sup>13</sup> mais elevada, devido a estresse recorrente. Ao longo da vida, terão maior probabilidade de apresentar dificuldades comportamentais, habilidades e aspirações mais limitadas, níveis mais baixos de educação e ganhos mais baixos na vida adulta. Outros riscos incluem maior incidência de desemprego e dependência da assistência social, gravidez na adolescência, envolvimento com ocorrências policiais e com o sistema judiciário, alcoolismo e drogadição (UNICEF, 2011, p. 30).

Assim sendo, o envolvimento de adolescentes com a prática de atos infracionais é entendido como uma expressão da questão social.

Questão social que expressa, portanto, disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relação de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal. Envolve simultaneamente uma luta aberta e surda pela cidadania (IANNI, 1992 *apud* IAMAMOTO, 2001, p. 17).

A autora completa dizendo que a “questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado” (IAMAMOTO, 2001, p. 16).

Nesse sentido, a atuação do Estado por meio de políticas públicas, sobretudo sociais, possibilitará o direito ao acesso de bens e serviços a esses adolescentes, sendo-lhes a porta de entrada para efetiva vivência da cidadania. Contudo, segundo Carvalho, citado por Fuchs (2004),

---

<sup>13</sup> Custo acumulado no corpo, sobrecarga.

Os direitos conquistados e assegurados legalmente não têm sido suficientes para garantir efetivamente a sua materialização. O país tem vivido ao longo dos anos uma situação de descaso e descontinuísmo nas formulações de políticas e ações em relação à atenção à criança e ao adolescente, “bem como o desmonte das políticas sociais e a crise de legitimidade das instituições de atendimento a esse segmento da população têm contribuído para o agravamento da disparidade entre incluídos e excluídos sociais” (CARVALHO, 2001 *apud* FUCHS, 2004, p. 58).

Ainda segundo Fuchs (2004), o fato de haver legalidade no direito não faz com que ele seja de fato vivenciado no cotidiano desses adolescentes, existindo, na maioria das vezes, uma distância entre o direito legal e o direito real. Apesar da indiscutível melhora ocorrida após a extinção do antigo Código de Menores, onde o adolescente era visto meramente como produto tutelado, ainda há a violação de direitos, e a cidadania dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa ainda é colocada sob questionamento. Muitos dos atos infracionais cometidos por adolescentes têm sua raiz na falta de acesso à cidadania que lhes é legalmente garantida. Daí a importância de se terem políticas públicas voltadas para essa parcela social como forma de o Estado desempenhar seu papel e como maneira de os adolescentes exercerem seus direitos de cidadãos.

#### **4.3 A metodologia do atendimento e sua contribuição na organização do projeto de vida do adolescente**

A metodologia é sempre o “caminho” que buscamos para alcançar a finalidade, objetivo proposto.

Segundo o Sistema Nacional de atendimento Socioeducativo (SINASE),

O adolescente deve ser alvo de um conjunto de ações socioeducativas que contribua na sua formação, de modo que venha a ser um cidadão autônomo e solidário, capaz de se relacionar melhor consigo mesmo, com os outros e com tudo que integra a sua circunstância e sem reincidir na prática de atos infracionais. Ele deve desenvolver a capacidade de tomar decisões fundamentadas, com critérios para avaliar situações relacionadas ao interesse próprio e ao bem comum, aprendendo com a experiência acumulada individual e social, potencializando sua competência pessoal, relacional, cognitiva e produtiva (BRASIL, 2006b, p. 48).

Discutir a organização funcional dos Serviços de medidas de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade, realizados nos CREAS, nos permite entender como a Política Pública está organizada para contribuir para que esse adolescente organize sua vida e seu projeto de vida distante da prática de atos infracionais. Nesse sentido, é importante a contribuição de Fuchs (2009, p. 153), quando afirma:

A medida socioeducativa integra-se ao mundo social corporificada nas instituições de atendimento socioeducativo. Seus enunciados não se aplicam a qualquer sujeito ou a qualquer indivíduo, mas aos adolescentes que descumpriram regras sociais, que violaram regras preestabelecidas de convivência social e, portanto, se encontram em conflito com a lei. As instituições [...] incorporam princípios definidos, distribuídos e enunciados nas normativas legais (nacional e internacional) que regem as práticas institucionais e que visam ao controle social do delito, assumindo assim o papel coercitivo, pois restringem direitos, em especial o de ir e vir, incorporando também os princípios e diretrizes da socioeducação. Esses princípios são interpretados e traduzidos em metodologias de atendimento diversas (FUCHS, 2009, p. 153).

A autora completa dizendo que as instituições, serviços ou programas de atendimento socioeducativo “têm a responsabilidade de fazer mediações capazes de aproximar os adolescentes de outra opção pessoal, familiar e social que não aquela que contribuiu para sua entrada no sistema de justiça”.

E complementa:

Se não for assim, não se justifica seu caráter socioeducativo, e teremos que assumir seu caráter exclusivamente retributivo. As instituições socioeducativas compõem o quadro geral da vida do Estado, personificam seus interesses, intenções e decisões. Se anteriormente esse mesmo sistema foi determinante na trajetória criminal do adolescente, a instituição tem sua responsabilidade, também determinante, de apresentar alternativas e saídas para esse adolescente (FUCHS, 2009, p. 153).

Assim, a medida socioeducativa e sua execução “é sempre ruim por coartar a liberdade, mas não implica qualquer renúncia à necessidade de humanizá-la, de tentá-la educativa enquanto durar” (FRASSETO, 2006, p. 308).

Nesse sentido, formulamos como questionamento para as entrevistadas a seguinte pergunta: “Em sua opinião, de que forma as medidas socioeducativas, especialmente em meio aberto, contribuem (ou não) para que o adolescente repense seu projeto de vida longe da prática de atos infracionais?”.

Das respostas obtidas com as entrevistadas, extraímos o material utilizado para elaboração dos itens a seguir distribuídos.

#### *4.3.1 A organização funcional das medidas de LA e PSC*

Em relação à organização funcional das medidas socioeducativas, todos os sete CREAS executam ambas as medidas socioeducativas em meio aberto: LA e PSC. Contudo, segundo as técnicas do serviço social, nos municípios de Tijucas e São João Batista, as medidas

são em sua grande maioria aplicadas para uma mesma prática de ato infracional. Os demais municípios aplicam ou LA ou PSC, separadamente.

No caso do acompanhamento ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviço à Comunidade, nos Serviços dos CREAS, a frequência tem diferenças entre os municípios e as medidas. Vejamos: em relação à LA, somente dois municípios (Florianópolis e São José) fazem semanalmente; quatro municípios (Palhoça, Garopaba, São João Batista e Biguaçu), quinzenalmente, e somente Tijucas faz acompanhamento mensal.

Em relação ao acompanhamento na PSC, somente Florianópolis faz semanalmente; quatro municípios (Palhoça, Garopaba, São José e Biguaçu) realizam-no quinzenalmente; e dois (Tijucas e São João Batista), mensalmente (QUADRO 17).

**QUADRO 17 — Frequência do acompanhamento do Serviço ao adolescente**

Municípios	Medida de LA	Medida de PSC
Palhoça	Quinzenal	Quinzenal
Florianópolis	Semanal	Semanal
Garopaba	Quinzenal	Quinzenal
Tijucas	Mensal	Mensal
São João Batista	Quinzenal	Mensal
São José	Semanal	Quinzenal
Biguaçu	Quinzenal	Quinzenal

Fonte: Banco de dados. Elaboração: a autora (2018).

O percurso feito pelo adolescente vai desde o momento em que a medida é aplicada pelo sistema de justiça e sua apresentação ao Serviço do CREAS para início da medida socioeducativa. Além disso, alguns municípios apontaram o percurso até o desligamento da MSE. O município de Palhoça não respondeu a esse questionamento (QUADRO 18).

**QUADRO 18 — Percurso do adolescente desde a aplicação da MSE até sua chegada ao Serviço no CREAS**

Municípios	Percurso realizado
Palhoça	Não informou.
Florianópolis	<p>Após audiência, adolescente e família são encaminhados para o Serviço de LA e PSC do CREAS, que prevê, conforme metodologia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acolhimento do adolescente e família</li> <li>- Repasse do caso para equipe técnica que faz a busca ativa e verificação de rede</li> <li>- Inicia o acompanhamento e confecção do PIA</li> <li>- Encaminha-se para instituição se for MSE de PSC</li> <li>- Encaminha-se relatórios para informar início da execução e ofício com o PIA para avaliação</li> <li>- Cumpridos os objetivos ou situações constantes no artigo 46 do SINASE, sugerimos extinção</li> </ul>
Garopaba	O adolescente é encaminhado ao CREAS e agendado atendimento para elaboração do Plano Individual de Atendimento, logo após é feita avaliação do adolescente para o encaminhamento à instituição. Durante o período da medida, é feito o acompanhamento ao adolescente na Instituição até o encerramento da MSE.
Tijucas	Logo após a sentença, o adolescente se apresenta no CREAS onde é realizada a acolhida e encaminhamento do adolescente para o local de cumprimento da medida.
São João Batista	O adolescente vem até o CREAS, onde é acolhido pelas técnicas/coordenação, sendo então feito o agendamento para que ele e um responsável venham para apresentar a documentação pessoal e preenchimento do PIA. Após este atendimento, o adolescente inicia o cumprimento da MSE nas oficinas, que são encontros semanais, normalmente aos sábados. Havendo necessidade, o adolescente é encaminhado para atendimento da rede. Em caso de descumprimento por parte do adolescente a equipe técnica realiza visitas domiciliares para orientação. Após término do cumprimento, a orientadora jurídica encaminha toda a documentação pessoal do adolescente, responsável, PIA e comprovante do cumprimento da MSE ao Poder Judiciário.
São José	<p>Após a oitiva com o MP, o adolescente/jovem recebe a orientação de apresentar-se ao serviço de LA e PSC do CREAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A apresentação é agendada por telefone.</li> <li>- No dia marcado é realizado o acolhimento coletivo para apresentação da Política de Assistência Social, assim como o serviço e a própria MSE.</li> <li>- Pela demanda reprimida existente, o adolescente/jovem fica aguardando contato da equipe para o início da MSE.</li> <li>- Esse percurso também acontece nos casos quando tem audiência com a Juíza, quando os adolescentes/jovens recebem intimação em casa e o Serviço recebe a guia de execução.</li> <li>- No início da MSE, a equipe de referência entra em contato com a família e é agendado o atendimento inicial.</li> </ul> <p><b>Em relação à LA</b>, os atendimentos passam a ser realizados semanalmente e em conjunto com a participação no grupo de adolescentes/jovens.</p> <p><b>Em relação a PSC</b>, são realizados os atendimentos iniciais; depois contato e firmamento de parceria com a instituição escolhida; a apresentação do adolescente/jovem na instituição e início da prestação de serviço; atendimentos de acompanhamento; contato de acompanhamento da instituição; atendimentos finais de avaliação com o adolescente/jovem e com a instituição. Após o processo de acompanhamento, é elaborado e encaminhado relatório de encerramento para a Vara da Infância e Juventude. Cabe ressaltar que, de acordo com a necessidade, são realizadas visitas domiciliares, institucionais e encaminhamentos diversos.</p>
Biguaçu	Após a audiência, ele é imediatamente orientado a comparecer ao CREAS. Não havendo o comparecimento, a equipe técnica responsável pelo acompanhamento realizará o contato com o adolescente via telefone ou visita domiciliar.

Fonte: Banco de dados. Elaboração: a autora (2018).

Quanto à medida de Prestação de Serviço à Comunidade, a identificação dos locais de prestação é feita de forma muito semelhante em todos os CREAS. O Serviço identifica instituições, faz contatos e, na maioria dos casos, visita os locais para melhor compreensão e identificação das possíveis atividades a serem disponibilizadas. As três falas abaixo representam bem esse processo:

Há dois anos foi feito um levantamento nas instituições e foi feito um cadastro. Em relação ao início do cumprimento, o adolescente é acolhido pelo Serviço e encaminhado ao local. Antes do adolescente se apresentar para cumprir a PSC no local selecionado o técnico faz contato e encaminha o documento que fará o controle do serviço prestado (E3).

Faz-se contato com instituições, vai no local para ver o perfil daquele local, ver se eles concordam com o tipo de ação que o jovem pode fazer (E6).

Em dois CREAS, o de Biguaçu e de Florianópolis, de forma voluntária, a equipe técnica mencionou durante a entrevista que, após estabelecer o acordo de parceria entre local de prestação de serviço e o Serviço de LA e PSC, é feito um documento formalizando a parceria e definindo responsabilidades entre ambas as partes, conforme depoimentos abaixo:

A equipe técnica pesquisa local e faz avaliação a partir de contatos, diálogos e visitas técnicas para fechar parceria. Lavra-se um termo com as responsabilidades de cada parte. O objetivo é que não se incorra em erros ou equívocos quanto aos objetivos da inserção do adolescente naquela instituição específica. A partir do fechamento da parceria mantém-se contato constante com a instituição (E7).

Depois de feito o contato com as instituições e acertado a parceria, nós fazemos o credenciamento das instituições e o responsável assina um termo de parceria (E2).

Há ainda por parte das equipes técnicas dos CREAS uma preocupação em não a tornar uma medida burocrática, ou seja, apenas o adolescente ir ao local e cumprir horas. Pelo contrário, como horizonte procura-se ter o cuidado pedagógico ao selecionar instituição e atividade segundo interesse e habilidades do adolescente.

PSC é mais do contato com a instituição mesmo, pra saber se ele está indo, mais no acompanhamento da medida. [...] (E3).

Então os locais que recebem esses adolescentes são os mesmos que recebem os adultos com medida alternativa. Então estamos sempre nesse cuidado, porque com os adultos não há uma preocupação com a atividade pedagógica e nós procuramos minimamente que alguma atividade que ele vai fazer desperte algum interesse nele (E6).

Contudo, no CREAS de São José, ficou fortemente marcado que a medida de PSC já vem determinada judicialmente com tempo máximo de um mês. Nesse caso, segundo a equipe, é muito difícil fazer com que a medida seja efetivamente socioeducativa.

A medida de PSC normalmente vem para cumprimento de um mês. Nesse curto tempo é difícil construir vínculo, identificar melhor local. Se passa do tempo

determinado, o adolescente não quer cumprir. Então acaba sendo punitiva, ele vai lá e cumpre essas horas e deu (E6).

A gente procura fazer alguns atendimentos com eles e com a família, verificar o que pode fazer algum sentido para eles, buscar locais e fazer esse convencimento (E6).

Muito embora as equipes tenham reforçado a preocupação pedagógica na escolha dos locais e atividades, a maioria dos CREAS, no acompanhamento do cumprimento da medida socioeducativa de PSC, o faz por meio de contato telefônico com a instituição e pela frequência mensal do adolescente, conforme relatado pela entrevistada do CREAS de Garopaba: “*Em relação ao contato entre Serviço da MSE e o local de PSC, é realizado contato para verificar a frequência*” (E3).

Ainda, em relação à medida de PSC, um único município, São João Batista, em razão de dificuldades de encontrar instituições que se dispusessem a ser local de prestação de serviço à comunidade, buscou como alternativa abrir licitação para habilitar instituições que a realizassem na modalidade de oficinas pedagógicas e atividades com os adolescentes, considerando assim a atividade e o tempo como cumprimento de medida de PSC. O CREAS apresenta as orientações e as instituições que se candidatam e ganham a licitação realizam as oficinas validadas como execução da medida de PSC. Além das atividades realizadas, a instituição que executa a PSC fica responsável pela elaboração dos relatórios técnicos a serem enviados para o Juiz da Infância e Juventude do município. O CREAS acompanha sistematicamente, mas de forma indireta.

No nosso caso a PSC é executada por instituição que participa de licitação pública e apresenta a proposta de oficinas. É realizada todo sábado com os adolescentes e a equipe técnica da instituição que executa, como modalidade de PSC, é que fazem inclusive os relatórios dos adolescentes. Foi a opção pois o município é pequeno e tinha rejeição para receber adolescentes em PSC (E5).

Segundo Fuchs, Mezêncio e Teixeira (2009),

Durante o cumprimento da medida socioeducativa, o adolescente poderá ser estimulado a participar de atividades culturais, esportivas, recreativas ou grupos de reflexão, orientação, apoio e/ou escuta realizadas pelo programa, como estratégia de sustentação de seu plano individual de atendimento, para o desenvolvimento de outros padrões de sociabilidade e convivência coletiva, para o auxílio no fortalecimento dos vínculos familiares [...] (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2009, p. 6).

#### 4.3.2 A família e o meio aberto: desafios do Serviço

Existem muitos desafios em relação ao atendimento em conjunto da família do adolescente em medida socioeducativa em meio aberto. Para melhor entendimento quanto a

esses desafios de saber como são executados, realizou-se a seguinte pergunta: “Em relação ao atendimento/acompanhamento familiar, qual é a frequência e metodologia?”.

Infelizmente, a resposta apontou para uma enorme distância na participação familiar ativa e efetiva nesse processo.

No CREAS de Garopaba, a família esporadicamente aparece para atendimento. Existe a ideia de se fazer encontro com os pais de adolescentes em cumprimento de MSE, pois alguns não sabem como lidar com a situação, se culpam pelo ato cometido pelo adolescente.

Na verdade, é assim: de tempos em tempos a gente atende a família [...]. A gente sempre tenta acompanhar porque é assim, a gente até teve uma capacitação sobre formação de grupos no CREAS e queria fazer um encontro com os pais de MSE, os pais não sabem lidar, a maioria que eles trazem pro atendimento é “onde foi que eu errei?” (E3).

No CREAS de São José, desde a acolhida, a família é convidada a fazer parte do processo do adolescente. Os responsáveis são convidados a participar de atendimentos familiares, onde podem nos auxiliar no planejamento das atividades com os jovens. Contudo, as famílias não se envolvem muito, algumas delas veem a situação como um problema do adolescente.

Mas de maneira geral, quando o jovem é responsabilizado pelo ato infracional, a família meio que “tira o corpo fora”, porque aí também é uma reprodução da sociedade “o problema é ele”. Então assim, a gente tem pensado sobre isso também, de que forma poder aproximar mais essa família do serviço, porque elas veem no acolhimento (o que na maioria dos casos é só eles), vem no acolhimento, vem quando a gente chama para um atendimento, e é toda uma dificuldade, porque estou trabalhando, porque a questão é dele, do adolescente, não é questão da família (E6).

A entrevistada do CREAS de São José faz uma reflexão interessante, apontando que não realiza uma cobrança forte sobre os pais e familiares, haja vista que esses adultos de hoje podem ter sido o jovem atendido de tempos atrás. Assim refletiu a entrevistada: “*E esse adulto está totalmente excluído, às vezes eu fico pensando o quanto esse adulto já foi esse jovem que a gente está atendendo, então assim, às vezes eu me pego querendo cobrar mais e penso, né, qual a estrutura que o adulto hoje tem?*” (E6).

Todavia, buscando sempre o melhor atendimento, ainda pensam em estratégias de como acolher as famílias em um acolhimento coletivo:

É então por isso a gente está pensando em estratégias também para acolher essas famílias, por exemplo o acolhimento coletivo, a gente vai fazer uma primeira experiência, que é fazer separados, os adolescentes dos pais, porque quando a gente fazia os acolhimentos individuais às vezes as famílias vinham com uma demanda já no primeiro atendimento que a gente não conseguia dar conta e uma outra ideia que a gente tem que a gente já fez um grupo de adolescente no ano passado e que deu muito

certo, e a gente quer voltar a fazer, e a gente pensa em fazer um grupo também com a famílias (E6).

No CREAS de Florianópolis, o contato com a família acontece no momento da acolhida no Serviço. Segundo a técnica, o atendimento às famílias ocorre por visitas domiciliares, atendimentos pré-agendados na sede do Serviço ou de forma espontânea, quando familiares recorrem ao profissional responsável pela situação do filho para dividirem informações ou buscarem auxílio e encaminhamento para suas demandas, além de suporte e auxílio técnico destinado por meio de contatos telefônicos.

O atendimento dispensado às famílias dos adolescentes tem por objetivo entender a dinâmica familiar e promover através do diálogo, o fortalecimento, manutenção e recuperação dos vínculos sejam eles por consanguinidade e/ou por afinidade, além de orientar e potencializar as famílias para que se apropriem e desenvolvam recursos para o enfrentamento das situações apresentadas no âmbito familiar durante e após o processo de acompanhamento do adolescente no cumprimento das medidas socioeducativas (E2).

No CREAS de Palhoça, as informações foram genéricas em relação ao trabalho com famílias, a técnica apenas menciona que o contato com elas acontece

Através de atendimentos no CREAS, contatos telefônicos ou em visitas domiciliares [...] Mas o foco principal está no adolescente em execução de medida. Identificado a necessidade de um acompanhamento de maior tempo, extrapolando o tempo da medida socioeducativa, é realizado estudo (E1).

No CREAS de Biguaçu, a entrevistada informa que não existe uma metodologia para o acompanhamento familiar e que, em cada caso, é feita análise individual, como uma forma de atendimento.

Não existe uma metodologia ou procedimento específico no acompanhamento familiar, avaliamos caso a caso. Como a particularidade do município é de que os adolescentes tenham 16 anos ou mais, em muitos casos já constituem família própria e não se sentem confortáveis com o fato de atendermos seus/suas companheiros/as. Assim respeitamos as particularidades de cada um. Quando os adolescentes residem ainda com os genitores ou responsáveis, de modo geral, solicitamos atendê-los também. Os atendimentos, via de regra, são no sentido de conhecer e compreender melhor o contexto familiar em que os adolescentes e jovens estão inseridos. Contudo, conversamos também sobre situações de risco e/ou violação de direitos aos demais membros da família, sobretudo crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência (E7).

Por fim, pudemos observar nas entrevistas realizadas que há pouca participação das famílias e, mesmo quando existe uma tentativa, não há uma metodologia definida pelos CREAS.

### 4.3.3 O desafio da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) no meio aberto

Para desvendar o desafio enfrentado pelos entrevistados na elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA), apresentou-se o seguinte questionamento: “Como você vê o Plano individual de Atendimento (PIA) no atendimento ao adolescente, e como ele é elaborado?”.

Conforme resposta da entrevistada no CREAS de Biguaçu, o PIA é construído a partir do terceiro encontro e pode demorar cerca de dois a três atendimentos para sua construção. Após o primeiro ou segundo atendimento, mesmo que preenchido o PIA, ainda de forma parcial, o adolescente já pode levar o documento para casa com o intuito de pensar sobre ele até o próximo atendimento, onde será retomada a construção. Quando finalizado, é impresso e assinado, e é feita a construção de um ofício com o relatório inicial de acompanhamento para submissão ao Fórum da Comarca de Biguaçu, senão vejamos:

Não temos como prática construirmos o PIA no primeiro ou segundo atendimento, pois entendemos a importância de estabelecer um vínculo inicial com o adolescente. Apresentar-lhe o Serviço, a metodologia de acompanhamento, estabelecer os acordos iniciais, e o conhecimento mínimo (por parte da equipe) acerca da trajetória de vida e demandas dos adolescentes. Desde a acolhida no Serviço, já é falado sobre estes tópicos, que são retomados nos primeiros atendimentos, quando apresentamos o documento físico do Plano Individual de Atendimento. Sua construção costuma levar dois ou três atendimentos. O fazemos em um ou dois e entregamos para que o adolescente o leve para casa e pense sobre ele até a próxima semana, momento em que retomamos sua construção, imprimimos, assinamos e realizamos construção de ofício com relatório inicial de acompanhamento para submissão ao Fórum da Comarca (E7).

Ainda: no CREAS de Biguaçu, a construção do PIA é feita de forma coletiva com o adolescente, assistente social e psicóloga.

A construção é coletiva entre adolescente, assistente social e psicóloga. Ao longo dessa construção, cada técnico vai trazendo elementos específicos à sua formação, mas não existe — e não foi sentida a necessidade ainda nesse pequeno período de tempo — de uma divisão específica ou clara do que deve ser a contribuição de cada uma das profissionais nessa construção. Apenas os tópicos concernentes à avaliação socioeconômica e de benefícios sociais são, mais claramente, realizados por mim (E7).

No CREAS de Garopaba, o PIA já teve algumas alterações, sendo que cada equipe faz as alterações que entendem necessárias.

No primeiro, a gente marca, quando ele chega pro primeiro atendimento é que acontece essa conversa, a gente faz o PIA com ele e com a mãe ou com o pai. [...] já teve algumas alterações, porque cada equipe que vinha, mudava alguma coisa, então foi feito pelas equipes (E3).

No CREAS de Florianópolis, o adolescente pode não ter cumprido completamente o PIA, por alguma dificuldade, mas a medida pode se dar por cumprida. O PIA não diz se foi cumprida ou não a medida, mas ele norteia os atendimentos.

[...] no nosso relatório final de conclusão a gente fala “olha, as vezes o adolescente não cumpriu completamente o PIA ,mas em virtude de dificuldades a gente identifica que cumpriu a medida sim ou então coloca no relatório ali, cumpriu parcialmente, cumpriu totalmente, fez isso, tudo que estava acordado ele fez, não cumpriu tal coisa, mas se a gente entender que tem justificativa para aquilo a gente não vai deixar de dar cumprimento por causa de as vezes, uma situação ou outra, né, a gente avalia e coloca, está sempre com base no plano individual de atendimento, não necessariamente ele norteia, ele por si só ele não dá o cumprimento ou descumprimento, mas ele norteia os atendimentos (E2).

No CREAS de Palhoça, os três primeiros atendimentos servem para a elaboração do PIA, utilizando-se sempre da fala do próprio adolescente para seu preenchimento.

Os três primeiros atendimentos são para elaboração do PIA. [...] o documento ele é iniciado o preenchimento, pode ser um dos técnicos que pode estar preenchendo, ele é preenchido junto com a família manualmente, e aí quando vai chegando nos aspectos ali referente a escola, o pedagogo pode detalhar mais as perguntas, pode instigar mais, se ele não vai pra escola, então o pedagogo, a parte escolar, ele vai mesmo sendo eles que está preenchendo o documento. Aí depois tem a parte que o assistente social que vai verificar a questão que se já é cadastrado no Cadastro Único. Então assim, cada um vai atuando dentro da sua área no documento, eu estou aqui preenchendo, mas os técnicos que trabalham juntos também vão [...] (E1).

Aqui no nosso serviço, a gente preza muito o preenchimento desse documento, com a fala dele, e tem a questão das habilidades [...] (E1).

Em relação à elaboração do PIA, a equipe técnica do CREAS de Palhoça faz a alteração quando necessária: “[...] a gente já deu uma aprimorada nele, aí foi vendo o que precisava perguntar, o que não precisava, ele foi mexido assim umas duas ou três vezes e agora ele está assim, a gente vê que ele está bem dentro do que atende” (E1).

No CREAS de Tijucas, a entrevistada faz importante reflexão quanto ao PIA ser falho:

Nesse primeiro encontro, a gente já marca o próximo encontro que é pra construção do PIA, o nosso PIA na verdade é falho, porque, pra mim, o PIA é uma construção, vais construindo junto com o adolescente e com a família, um projeto de vida, um projeto de vida futura, a gente acaba fazendo em uma, duas vezes só perguntas prontas, na maioria eles nem falam, se fecham, não querem falar nada, outros dizem “tu não tem nada com isso” “o que eu quero, o que não quero”, esse que a gente precisa de mais tempo, convencimento, mas nosso PIA é um formulário de perguntas e respostas que a gente aplica (E4).

No CREAS de São João Batista, informam que o PIA se encontra defasado, sendo horrível, razão pela qual estão estudando para modificá-lo: “O nosso é horrível, defasado, ele é bem defasado. [...] a gente agora tá estudando pra mudar esse PIA [...]” (E5).

No CREAS de São José, buscaram construir um PIA que delimitasse o que a política tem a oferecer, o que a família tem para contribuir, qual o papel do CREAS e, por fim, o do adolescente. Todavia, entendem que um PIA com maior vínculo com o adolescente poderia ser elaborado de forma mais abrangente, mas infelizmente são cobrados para fazê-lo, sendo uma obrigação da equipe, não sendo possível ser realizado na forma que almejam:

Nós fizemos o PIA, a questão é a operacionalização desse PIA, porque, com todas essas dificuldades que a gente tem, tanto pela presença deles nesse equipamento tanto para a constituição de um vínculo e de que esse espaço seja significativo, então muitas vezes parecia para nós algo muito distante do operacionalizar um plano conjuntamente com todos esses fatores, as outras políticas também (E6).

Vamos fazer um plano de atendimento com o jovem e com a família, ótimo! E o que que a gente de verdade vai conseguir fazer com eles. Porque se a gente tivesse realmente como dar a contrapartida, a gente poderia trabalhar motivação e gente poderia trabalhar outras questões (E6).

O lugar do PIA hoje na nossa equipe é o lugar da obrigatoriedade, porque estamos sendo cobrados a fazer e aí do jeito que a gente pensou de fazer o PIA é até de como a gente poderia dar visibilidade para isso, [...], de só o adolescente vai fazer, com o que ele vai se comprometer, a gente construiu o PIA de uma forma que; o que que a política tem a oferecer, e os outros fatores; o que a família tem para contribuir e qual é o nosso papel e, por fim, o adolescente (E6).

Em análise dos resultados obtidos, podemos perceber que os CREAS de Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e Garopaba aparentemente não entendem ter qualquer problema com o PIA. Já o CREAS de São José tem problema de operacionalizá-lo da forma que gostariam, e o mais grave foram os relatos dos CREAS de Tijucas e São João Batista, que apontaram possuir um PIA falho, ou defasado e horrível.

Preocupante a existência de um PIA falho, defasado ou horrível, ou ainda aquele com dificuldades de operacionalização, pois trata-se de um dos pilares mais importantes do acolhimento, é ele que norteia o atendimento do adolescente. De acordo com Liberati (2006):

O Plano é o mais importante instrumento do programa pedagógico-terapêutico. Ele é constituído por meio do estudo de caso subsidiado pelas avaliações psicológica, social, pedagógica (técnicos em educação e em recreação), jurídica e de saúde (física e mental), visando construir, com o adolescente e sua família, as atividades que o auxiliarão no seu desenvolvimento pessoal e social (LIBERATI, 2006, p. 384).

Liberati (2006) ainda aponta que devem constar no PIA os programas socioeducativos e terapêuticos, ele deve ser discutido com o adolescente e seus pais ou responsáveis, conter uma proposta pedagógica detalhada do que fazer e quais são os objetivos almejados, em respeito ao ECA e seus princípios basilares:

Neste Plano deverão constar os programas de socioeducação e terapêuticos, com suas propostas pedagógicas. Para sua eficácia, o Plano deverá: a) sempre estar atualizado; b) ser discutido com o adolescente e seus pais ou responsáveis; c) conter descrição detalhada da proposta pedagógica, dos passos a seguir e dos objetivos pretendidos

com a medida correspondente, de acordo com os princípios norteadores do Estatuto da Criança e do Adolescente; d) em se tratando de medida a ser cumprida em meio aberto, o Plano deve estar concluído em sete dias e, em quinze dias, quando se tratar de medida privativa de liberdade. O Plano a ser cumprido pelo adolescente deverá conter, no mínimo: a) objetivos sociopedagógicos a serem atingidos durante o cumprimento; b) diagnóstico de demandas de atendimento; e c) proposta de inserção comunitária (LIBERATI, 2006, p. 384).

É justamente de posse do PIA que o adolescente e sua família terão como norte as atividades que o auxiliarão em seu pleno desenvolvimento pessoal e social. Por isto, é preocupante que esse instrumento tão importante não esteja sendo operado e utilizado de forma completa e alcançando seu objetivo.

Segundo Fuchs, Mezêncio e Teixeira (2009), o PIA visa:

Garantir uma abordagem individual do adolescente considerando que cada um deles tem uma história singular (sua biografia), um presente e uma perspectiva de futuro particular que o identifica como pessoa e cidadão único (ver Unidade 2 deste Módulo). Pactuar com o adolescente e sua família e/ou responsável metas e compromissos viáveis que possam auxiliar a organizar o seu presente e criar perspectivas de futuro desvinculados da prática de ato infracional. Estabelecer, para o técnico ou orientador de referência, indicadores objetivos (as metas pactuadas) para o acompanhamento do adolescente durante o período de cumprimento da medida (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2009, p. 4).

Ainda segundo as autoras, em relação a orientações no processo de elaboração do PIA, é condição fundamental a realização de estudo de caso, pois

O estudo de caso permite que o orientador, técnico ou educador de referência organize os dados sobre o adolescente, sua família, grupos de pertencimento e/ou referência, inicie um processo de compreensão desse adolescente em relação às suas necessidades (por exemplo: aprendizagem de leitura e escrita, obtenção de ganho para alimentação e outras necessidades básicas), urgências de encaminhamentos (por exemplo: documentos, saúde bucal, moradia), aptidões e competências (por exemplo: comunicação oral, desenho) e interesses (por exemplo: música, skate) sentimentos e sonhos (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2009, p. 4).

Assim, as autoras completam dizendo que a execução do PIA coloca as seguintes questões: necessidade de registro escrito e sua documentação; estabelecimento e mobilização da rede de serviços e programas necessária para viabilizar o plano daquele adolescente em especial e por onde ele irá transitar; acompanhamento da execução do plano com avaliação permanente das dificuldades, obstáculos e facilidades para a sua realização.

Esse documento, o PIA, deve estar presente nos encontros e reflexões do adolescente com o responsável pelo seu acompanhamento. Nesses encontros, novas metas podem surgir e se agregar ou substituir as anteriores, “porque é necessário considerar que uma das características da adolescência é sua labilidade ou instabilidade quanto a interesses e

disponibilidade pessoal” (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2009, p. 5). E, por fim, o PIA deve guiar o encerramento da medida socioeducativa.

O encerramento da medida coloca o desafio — a ser refletido com o adolescente e seus apoios na família ou comunidade local — de como o adolescente dará continuidade ao seu plano. Isto é particularmente importante, porque está diretamente relacionado com as finalidades do cumprimento da medida socioeducativa em seus aspectos ético-pedagógicos, isto é, que o adolescente defina e percorra outros circuitos existenciais que não o da prática do ato infracional (FUCHS; MEZÊNCIO; TEIXEIRA, 2009, p. 8).

#### *4.3.4 Projeto de vida com o adolescente: o que as medidas em meio aberto têm a ver com isso?*

Adentramos agora no ponto chave de nosso trabalho, buscando entender como as medidas em meio aberto podem contribuir na construção de um projeto de vida para o adolescente, a fim de que ele se afaste da prática de atos infracionais.

Por esse motivo, realizamos o seguinte questionamento: “Em sua opinião, de que forma as medidas socioeducativas, especialmente em meio aberto, contribuem (ou não) para que o adolescente repense seu projeto de vida longe da prática de atos infracionais?”.

No CREAS de Biguaçu, contribuem para os adolescentes repensarem seu modo de vida, longe da prática de atos infracionais, quando o objetivo atingido da medida socioeducativa é possuir mais do que um caráter responsabilizativo e sancionatório. Se o objetivo não for atingido, a medida socioeducativa será discriminatória e revitimizadora para esses adolescentes. A efetiva contribuição para auxiliar esses adolescentes a se afastar da prática dos atos infracionais ocorre tão somente quando se consegue alcançar os objetivos da socioeducação propostos pelo SINASE, conforme trecho de entrevista transcrita a seguir:

Contribuem quando, de fato, se atingem os objetivos socioeducativos e de garantia de direitos para além do caráter responsabilizativo e sancionatório da medida socioeducativa. Se assim não for, teremos uma (suposta, porque não será de fato) medida socioeducativa discriminatória e revitimizadora desses adolescentes. Fora que, a longo prazo, corre-se o risco de “entender” que os adolescentes não constroem novos projetos de vida (como proposto) porque optam pela vida marginal (no sentido de marginalizados e não de seres criminosos/marginais) e não que a MSE não cumpriu seu papel e, por isso, os adolescentes reincidem no cometimento de ato infracional. A partir da prática profissional, observo que o cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto contribui na medida em que conseguimos alcançar os objetivos da socioeducação propostos pelo SINASE (E7).

Já no CREAS de Tijucas, como resposta, as entrevistadas afirmam não conseguir suprir a demanda, pois não possuem uma equipe específica por falta de recursos humanos, sendo que a demanda é grande. Há a necessidade de mais tempo com os adolescentes, com os grupos, para poder sentar e conversar. Muita dificuldade de trabalhar sem as condições

adequadas. Seria necessária uma equipe para trabalhar diretamente com esses adolescentes infratores, mas a demanda é muito grande, e se acaba fazendo tudo de forma rápida. Ou seja, na equipe de Garopaba, o entendimento é que as medidas como estão sendo executadas não estão contribuindo efetivamente para um projeto de vida e o afastamento desses adolescentes da prática dos atos infracionais. Segue trecho:

Hoje, com a estrutura que a gente tem, como CREAS, as profissionais, as equipes, a gente não dá conta [...] (E4).

Precisa tá ali, conversando com esses adolescentes, você precisa tá ali realizando grupos, a gente entende que é necessário chamar esse povo todo, “vamos sentar, vamos conversar”, mas a gente não dá conta, inclusive a gente gostaria de estar hoje, pelo que a gente entende, para receber esses adolescentes é um projeto voltado de artes marciais, a gente tem a ideia de ir para além disso (E4).

O mais difícil é a gente não ter uma equipe específica, o mais difícil é a falta dos recursos humanos, ter uma equipe pra trabalhar diretamente com isso, porque a demanda é grande e a gente acaba tendo que fazer meio..., porque tem outras demandas (E4).

No CREAS de Garopaba, utiliza-se o trabalho como forma de cumprir a medida socioeducativa. A equipe técnica se questiona sobre a forma de execução, de a medida ter caráter apenas de punição, sendo que educar poderia ser melhor estratégia. A medida como punição não gera reflexão, o que acaba gerando reincidência, principalmente para os adolescentes sem envolvimento familiar. A equipe técnica do CREAS de Garopaba acredita que, se conseguisse trabalhar da forma que gostaria, teria melhor resultado, porque lá elas aplicam a punição sem fazer os adolescentes refletirem, e isso, no entendimento delas, não tem gerado efeito positivo de mudança na vida deles.

Não entendo ainda a mentalidade que eu estava comentando, de colocar eles pra fazerem trabalho como uma forma de educação, pensaria em outras estratégias [...] eu entendo como uma punição, a maioria não consegue cumprir, não vem (E3).

Tu acaba não mostrando uma outra oportunidade pra esse adolescente, não mostra um outro caminho [...] (E3).

Acaba tendo muita reincidência depois [...]. A gente vê que quando vem adolescentes por infrações menores principalmente [...] quando tem envolvimento da família, junto com a prestação de serviços, tende a ser melhor essa situação. [...] Tem casos que a gente vê que o adolescente vem por tráfico, algo mais grave, que a família não está tão envolvida, fica na situação assim de “sempre me deu problema” (E3).

Se a gente conseguisse fazer da forma que a gente gostaria, daria muito certo, mas acaba que é sempre no sentido de punir, não fazer refletir, então acho que não consegue provocar reflexão sendo apenas punitivo (E3).

No CREAS de São José, para os adolescente que têm melhor educação, que conseguem ler e escrever e conseguem circular por outros espaços, a execução da medida terá um impacto muito maior, eles terão muito mais chances de repensarem sobre não cometerem atos infracionais, em comparação com o adolescente que vive em um meio desestruturado, não

sabe ler nem escrever, completamente afastado das políticas públicas. Eles cumprem as medidas, mas a vida fora dali continua a mesma dificultando a mudança. Ainda, há uma importante crítica ao relatarmos que o PIA deixa de ser um instrumento para o projeto de vida a ser construído com e para o adolescente e apresenta-se tão somente como um *checklist* da incompetência do Estado.

Essa sempre é a pauta das nossas discussões. O que que essa medida pode fazer na vida desse jovem. Pessoalmente eu acho que para uns jovens vai ser mais proveitoso do que para outros, para alguns que ainda conseguem ter tido uma educação um pouquinho mais além, que conseguem ler, conseguem escrever, que conseguem circular em outros espaços. Vai ter um impacto melhor, maior essa medida. Para aqueles que estão profundamente envolvidos e que a lógica deles passa longe das políticas públicas. Enxugar gelo. Eles vêm realmente cumprir realmente uma medida (E6).

O mais interessante é isso, alguns, quando eles estão bem envolvidos, eles cumprem a medida, e a gente não tem nem muito o que fazer, [...], eles cumprem horário, eles cumprem as atividades que tu propõe, mas, por outro lado, não pela fala deles, mas a gente sabe que eles continuam. Então é essa situação que deixa a gente mais, é isso, o que que a gente está fazendo. O que a gente poderia estar fazendo que de alguma forma, em algum momento fizesse sentido, não fosse agora nesse momento, mas que ficasse alguma coisa. Porque realmente a gente para, e o que a gente está fazendo? Faz sentido pra eles? Mas, é nossa busca, nossa tentativa (E6).

[...] esse PIA é muito mais neste momento do que tentar construir com o adolescente esse projeto de vida dele, é um *checklist* da incompetência do estado (E6).

No CREAS de Palhoça, elas acham que voltar a estudar e conseguir um trabalho é a mudança de vida. Que conseguiram por meio de uma interessante parceria com o Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE) inserir oito adolescentes, onde conseguem trabalho, e isso importa grande diferença. Elas percebem que o adolescente quer sair da continuidade dos atos e, quando apresenta a realidade do que acontece, e do que precisa, tendo uma contrapartida e uma oportunidade concreta, pode, sim, realizar uma mudança positiva em seu projeto de vida.

[...] a gente tem uma parceria muito interessante com o CIEE. Inclusive a gente conseguiu inserir 8 adolescentes por essa parceria. E que fez uma total diferença (E1).

[...] eu quero sair disso e isso está acontecendo, a contrapartida, a oportunidade concreta. Isso é o que faz a diferença na vida do adolescente [...] (E1).

Trabalham em equipe um pedagogo, um assistente social e um psicólogo. Eles se colocam à disposição como serviço para acolher esse adolescente autor de ato infracional, mas sempre deixando a responsabilidade dos atos para ele, e no cumprimento da medida. Para o retorno escolar, algumas vezes há uma resistência. Depois de um período, eles percebem que precisam trabalhar, a equipe faz a ponte com as instituições. Acreditam que essa inserção no mercado de trabalho faz a diferença na vida desses adolescentes. Como é interdisciplinar, são vários pontos e vários profissionais que trabalham em prol desse adolescente.

Então a gente tem que, enquanto pedagogo, enquanto assistente social, enquanto psicólogo, é isso, porque eles querem um retorno do trabalho, eles querem trabalhar, eles querem se inserir, então essa é a contrapartida, essa busca de parcerias que o serviço também vem fazendo (E1).

Relataram ainda no CREAS da Palhoça sobre a dificuldade de o adolescente não estar matriculado na escola, e assim não conseguirem encaminhá-lo para uma entrevista de emprego nem para o Jovem Aprendiz. Com isso elas utilizam uma estratégia de permitir que o adolescente fique “à vontade” em não retomar os estudos até ele se frustrar ao não conseguir trabalho, pois acreditam ser a melhor opção essa frustração. As assistentes sociais apresentaram um exemplo sobre um fato ocorrido em relação a um adolescente que queria muito um trabalho, porém não estava matriculado na escola. Isso fez com que se tornasse impossível sua inserção, e trouxe à tona a frustração de que, pela falta da escola, ele não teria condições de ir a uma entrevista de emprego. Em contrapartida, um amigo dele que retomou os estudos quando iniciou a medida, conseguiu uma entrevista de emprego. As assistentes sociais entendem que essa frustração gera conscientização ao adolescente.

[...] foi feito todo um trabalho, que ele queria muito um trabalho de carteira assinada, e ele tinha quinto ou sexto ano, só que o amigo dele também estava na medida, e ele conseguiu ir para as entrevistas, ele estava estudando, ele voltou a estudar quando voltou à medida, e ele não, e a gente deixou ele se frustrar realmente, eu liguei e fiz com que tivesse esquecido, se estava na aula, quando falou com ele eu disse “ah não foi o fulano que realmente me retornou”, pedi desculpas, “ah você quer sua vaga”, fiz ele se frustrar mesmo, o trabalho era... Só pra acabar nesse sentido, gente... conscientizar (E1).

No CREAS de São João Batista, obtivemos a resposta mais otimista quanto a mudança no projeto de vida desses adolescentes, sendo que a equipe entende que realmente está conseguindo por meio da medida causar uma reflexão e apresentar um efeito educativo ao adolescente. Para tanto, conseguiram mudar para que os adolescentes não cumprissem mais PSC somente em órgãos públicos. Então, após conversa com o promotor, eles contratam, por meio de licitação, empresas terceirizadas para fazer oficinas todos os sábados à tarde para os adolescentes, onde são abordados vários temas. Ao preencherem o PIA junto com a família, veem quais são as dificuldades mais frequentes para poder inserir no assunto da oficina. É feita a análise do perfil do grupo de adolescentes para fazer as oficinas voltadas a temas específicos para eles. Depois que iniciaram as oficinas, a reincidência foi muito menor, e os adolescentes começaram a cumprir até o final a medida, e algumas vezes algumas famílias participam delas.

Nós conseguimos mudar aqui, que foi uma ideia minha, e o promotor daqui já vinha insistindo em não fazer mais eles cumprissem nos órgãos públicos, prestação de serviço comunitário, a gente conseguiu fazer contratar empresas terceirizadas pra fazer oficinas com eles, então a gente faz oficinas todos os sábados à tarde, e depois que começou essas oficinas, e nas oficinas a gente aborda vários temas, e conforme a

gente vai conversando com eles aqui, a gente preenche o PIA da família, a gente vai vendo a dificuldade, ah esse tem problema de relacionamento com a vó, vamos trabalhar idoso, ah esse tem situação de abuso, vamos trabalhar abuso, aí eu vejo com o pessoal da empresa que tem licitação, quais os temas que a gente quer que trabalhe, preparação pro mundo do trabalho, relacionado a droga, a doença sexual, pra ver qual o perfil daquele grupo pra fazer as oficinas voltadas naquele tema, depois que a gente começou a fazer as oficinas, a reincidência foi menor, a gente não tem muita reincidência, eles começam a cumprir e vão até o final, não tem aquela desistência como a gente tinha quando eles cumpriam nos órgãos públicos, era bem cansativo (E5).

Antes das oficinas, existia muita desistência e era bem cansativo, pois eles cumpriam a medida no setor de obras, ajudando a varrer a rua, nas escolas tirando xerox, em posto de saúde, e muitos não cumpriam e não tinham um resultado efetivo, eles cumpriam três horas por tarde e não surtia efeito. Estavam apenas pagando a prestação de serviço que deviam.

Quando eu entrei aqui era assim, eles cumpriam no setor de obras, ajudando lá a varrer a rua, eles cumpriam na escola ajudando a tirar xerox, cumpriam no posto de saúde, só que daí tinha muito problema de eles não cumprirem, de não ter mesmo um resultado efetivo, a gente continuava fazendo porque eles iam, iam lá cumpriam 3 horinhas por tarde, e não via nenhum efeito nisso, não surtia nenhum efeito (E5).

Apenas estava pagando a prestação de serviço que devia. E assim não, assim a gente consegue tocar eles com temas familiar, tem dias que a família participa da oficina, então a gente consegue fazer um trabalho bem legal com eles, e a gente notou que eles gostam mais, que eles aproveitam, que muitos deles a gente reconhece talento que antes não tinham sido reconhecidos ainda (E5).

Relataram ainda no CREAS de São João Batista que, por ser uma cidade muito pequena, esses adolescentes já ficavam taxados como infratores e não gostavam de cumprir as medidas, e muitas vezes nem cumpriam. Houve caso em que o adolescente furtou algo do posto de saúde, então o secretário de saúde informou que não gostaria mais de abrir espaço às medidas.

A gente tinha muito a questão do preconceito, assim quando eles cumpriam nos órgãos públicos, já ficavam taxados, cidade pequena todo mundo conhece todo mundo, então é complicado, alguns ainda cumprem aqui conosco e lá na secretaria de assistência a gente consegue ter aquele olhar diferente né, realmente, botar pra fazer alguma coisa que ele possa aprender, acontecendo que estavam indo pra saúde, pra educação, e ficavam lá sentados no celular só pra cumprir o horário [...].

[...] ah não vou dar função não conheço, porque tem medo, fico preocupada, e aconteceu situação de furto no posto de saúde, um adolescente foi cumprir lá e furtou, aí o secretário da saúde disse que não queria mais, então por vários acontecimento assim, daí a gente sentou com o promotor e colocou se havia possibilidade de contratar uma empresa terceirizada, já que a gente não trabalha aos sábados, teria que ser aos sábados, porque eles trabalham de dia e estudam à noite, e daí o promotor acatou a ideia e desde metade de 2015 a gente vem trabalhando com isso (E5).

Nesse novo formato implementado, o CREAS contrata por licitações empresas que realizam oficinas de medida socioeducativa, com temas apresentados, conforme a necessidade

dos adolescentes. Existem conversas, atividades práticas, trabalhos manuais, visitas a instituições e asilo, entre outros.

A gente contrata pra oficinas de medida socioeducativa, e aí a gente abre licitação aí vem empresas de fora, vem empresa daqui [...]. Aí a gente coloca mais ou menos os temas (E5).

[...] a gente faz de conversa, algumas atividades práticas, alguns trabalhos manuais, algumas de visita a instituições, nós temos comunidade terapêutica, a gente tem asilo, já fizeram visita a instituições, eles trabalharam com horta nas escolas [...] (E5).

Em alguns casos, os adolescentes ainda prestam serviços públicos, como na horta da escola, reforma do parque do CRAS, mas sempre com uma temática, a fim de conscientizar.

Até prestam serviços públicos, não deixam de prestar, eles fazem horta na escola, eles reformaram nosso parque lá no CRAS, e aí a gente fez toda uma temática das crianças de serviço de convivência, qual o trabalho que é feito, e aí a importância de ter um parquinho arrumado pra eles (E5).

Na avaliação do CREAS de São João Batista, as medidas como estão sendo adotadas, com apoio do Promotor de Justiça, têm surtido bom efeito, pois podem trabalhar com vários temas sem ficar cansativo e, portanto, tem servido, sim, o caráter pedagógico e educativo, e não o caráter punitivo. Sendo assim, a procura por manter o interesse do adolescente nas oficinas e temas é incessante e necessária, para que eles possam manter a participação e interesse nas medidas, e com elas buscar conscientização e reflexão sobre temas importantes, além de obter uma real mudança no seu projeto de vida.

Tem surtido um efeito bem legal, a gente trabalhou com vários temas ao longo desse tempo e não ficar cansativo tem aqueles que tem 120 horas, e vai ficando com a gente, então trabalhamos com defesa de animais, participaram de feirinha de animais na praça, de adoção de animais, sempre trabalhou com vários temas (E5).

[...] ah não está surtindo efeito, já fizeram uma cara não muito boa esse sábado, vamos mudar de tema e aí a gente muda de tema, ela vem durante semana a gente conversa, trocamos ideias e aí ela tem uma equipe, assistente social, psicóloga e aí elas vão trocando de tema (E5).

[...] a gente junta várias coisas, trabalhamos com idosos por exemplo, e fizemos um dia de fala sobre violência contra idoso, como é que funciona, o que o estatuto do idoso diz, aí depois na outra aula eles fizeram trabalhos manuais pra entregar pros idosos, confeccionaram sabonetes, embalararam, e depois foram fazer uma visita no asilo (E5).

Eu vejo que eles gostam, que eles gostam de ir cumprir a medida, não prazer, porque adolescente não demonstra muito isso, mas que eles gostam, eles são mais assíduos, não têm tanto aquela falta que eles tinham, e para e vai atrás, e a gente não vê tanta reincidência assim, eu acredito que seja efeito mesmo desse trabalho (E5).

[...] o que tem que melhorar na próxima semana, quem veio, quem não veio, quem faltou, quem teve que buscar em casa, aí a gente conversa toda semana e troca algumas ideias, mas bimestralmente ela me traz relatórios escritos e fotográficos da visão dela, de como foi o trabalho (E5).

Observou-se nas entrevistas das equipes dos CREAS que apenas nos CREAS de São João Batista e Palhoça as equipes entendem que a medida socioeducativa tem gerado uma efetiva diferença na organização e projeto de vida desses adolescentes, pois é realizada em caráter pedagógico, e não em caráter punitivo.

Nos demais CREAS, observamos que há uma frustração por parte da equipe por não poder realizar o trabalho da forma como gostariam, pelas mais variadas razões, desde a falta de equipe a excesso de demanda e falta de liberdade para atuação.

Sendo assim, para a grande maioria dos entrevistados, com exceção do CREAS de São João Batista e Palhoça, a medida socioeducativa em meio aberto não tem contribuído como deveria para uma mudança e construção de um projeto de vida para o adolescente, afastando-o da prática infracional e evitando a reincidência.

Vale ressaltar que, conforme leciona Liberati, “o êxito da medida dependerá da efetiva fiscalização pela autoridade judiciária, pelo Ministério Público, pelos técnicos sociais dos programas, pelos responsáveis dos estabelecimentos escolhidos para sua execução e, sobretudo, pela comunidade” (LIBERATI, 2006, p. 372).

Em contrapartida, o sucesso da medida acontece tão somente quando há uma mudança de comportamento do adolescente:

A mudança de comportamento do adolescente será a chave do sucesso da medida: é neste fator que “reside a possibilidade de — reconhecendo no convívio com os menos favorecidos (entidades assistenciais), com os desvalidos e enfermos (hospitais), com os educandos (escolas) e toda sorte de desamparados que afligem a nossa sociedade — colaborar para o aprimoramento ou redenção dessa parcela significativa da população, e, ao mesmo tempo, reestruturar-se diante da conduta infracional. (SINTRAEMFA, 1991 *apud* LIBERATI, 2006, p. 372).

Por fim, o mero cumprimento da medida, sem que nela exista de fato um objetivo de mudança comportamental e educativo do adolescente, não traz êxito à medida e à legislação da proteção integral do adolescente. Apenas afigura-se como um cumprimento punitivo. Cumprimento de horas. Será uma obrigação a quitar o ato infracional e que, por isto, não gerará nenhuma mudança efetiva na vida do adolescente. O objeto da medida socioeducativa em meio aberto deve ser auxiliar o adolescente em seu projeto futuro, apresentando a ele uma nova oportunidade para seguir de forma diferente um caminho longe das práticas infracionais, onde poderá também almejar seus objetivos.

Contudo, em que pese o resultado negativo, há esperança, como nos CREAS de São João Batista e Palhoça, pois neles pudemos observar uma mudança na forma de realizarem-se as medidas, sendo que, em Palhoça, têm privilegiado a retomada dos estudos e oferta de trabalho, e em São João Batista, têm ofertado a esses adolescentes um trabalho específico, de

oficinas, tratando dos temas necessários e identificados no PIA e juntos com a família e o adolescente, lhe trazendo educação, conscientização e, acima de tudo, reflexão sobre seus atos, propiciando-lhe o entendimento de novas oportunidades e de uma nova realidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na elaboração deste Trabalho de Conclusão de Curso, objetivamos analisar como os serviços que executam as medidas socioeducativas em meio aberto nos municípios da Grande Florianópolis estão desenvolvendo suas práticas de forma a contribuir na construção de um projeto de vida do adolescente, distante da prática de atos infracionais.

Com base no referencial teórico-conceitual, realizamos pesquisa empírica de abordagem qualitativa, com a coleta de dados realizada nos sete Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) da Grande Florianópolis. Diante disso, mergulhamos na sistematização e análise dos dados das entrevistas feitas com integrantes das equipes técnicas para responder à questão central deste trabalho: “Quais têm sido as alternativas adotadas na execução das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade para que o adolescente se afaste da prática de ato infracional?”.

Para obtenção da resposta, inicialmente buscamos nos aprofundar nos estudos dos direitos, das políticas públicas e do Serviço Social. Verificamos que o adolescente em conflito com a lei historicamente sempre foi tratado, enquanto uma categoria sociológica, como objeto de intervenção e das práticas discricionárias do Estado.

Trouxemos também brevemente os avanços advindos com a CF/88 (BRASIL, 1988) e, na sequência, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1993) em contraposição à normativa que vigorou até 1979 (Código de Menores, Lei 6.697/1979) (BRASIL, 1979). A Doutrina da Situação Irregular com concepção correccional-repressiva segregava o então chamado “menor” enquadrando-o em quatro categorias (FONSECA, 2015; FUCHS, 2009). Ao contrapor-se ao passado de exclusão social submetido aos adolescentes — carentes, abandonados, inadaptados e infratores —, o ECA, fundamentado na Doutrina da Proteção Integral, ampliou para **todas** as crianças e adolescentes os direitos humanos fundamentais e as garantias processuais, incluindo-se os adolescentes que cometeram atos infracionais.

Nesse percurso discutimos os avanços nos marcos normativos e regulatórios destinados à política de atendimento socioeducativo com a aprovação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), por meio da Resolução 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e, posteriormente, da Lei 12.594/2012, que institui a Lei Federal do SINASE, regulamentando a execução das medidas socioeducativas no Brasil (BRASIL, 2012b).

O SINASE apresenta-se como uma proposta político-pedagógica de definição conceitual, metodológica e operacional sustentada em bases éticas e pedagógicas. Prioriza as medidas socioeducativas em LA e PSC, pois trata-se de estratégia que busca reverter a tendência crescente de internação dos adolescentes, bem como confrontar sua eficácia invertida, uma vez que se constata que a elevação do rigor das medidas não tem melhorado substancialmente a inclusão dos egressos do sistema socioeducativo (BRASIL, 2012b).

Ainda no desenvolvimento conceitual sócio-histórico e normativo que sustentaram esta pesquisa, realizamos breve discussão sobre a Política de Assistência Social e as medidas socioeducativas, tendo em vista que as medidas socioeducativas em meio aberto (LA E PSC) encontram-se demarcadas no desenho institucional dessa política social. Além disso, em 2008, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) recebeu aporte para o financiamento da execução das medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) a serem executadas no Centros de Referência de Assistência Social (CREAS). Em 2009 os Serviços da assistência social foram parametrizados (Resolução 109/2009) (BRASIL, 2009b), entre eles o “Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)” (na proteção social especial de média complexidade) (BRASIL, 2016a).

Em relação aos resultados encontrados, identificamos que, muito embora a equipe técnica entrevistada compreenda esse adolescente em conflito com a lei como sujeito de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, conforme conteúdo trazido pela Doutrina da Proteção Integral (ECA), nas narrativas da equipe técnica, a maioria, quando perguntada sobre quem era o adolescente que chegava para cumprir medida socioeducativa em meio aberto, o definiu pelas suas condições circunstanciais, ou seja, pela sua condição de infrator, pela condição familiar ou sociocultural, que favorecia sua condição de infrator. Somente uma entrevistada entendia que o adolescente infrator era antes de tudo um adolescente que, por circunstância, estava na condição de infrator, conforme bem sinaliza Costa (2006b, p. 73).

Quanto à metodologia de atendimento desenvolvida nos Serviços de LA e PSC executados pelos CREAS, os dados sugerem que, apesar dos esforços empreendidos pelo comprometimento da equipe técnica dos CREAS em tornar a oferta do Serviço de LA e PSC eficaz e contribuir para um projeto de vida do adolescente longe da prática infracional, os equipamentos não ofertam as condições necessárias para que o trabalho sociopedagógico definido pelo técnico seja desenvolvido em sua plenitude. Assim, suas ações, na maioria das

vezes, acontecem pelo comprometimento ético-político do profissional e pouco pelo compromisso do gestor público municipal em assegurar as condições institucionais adequadas.

Nesse conjunto, o Plano Individual de Atendimento (PIA), trazido na nova Lei Federal do SINASE como regra obrigatória no processo de acompanhamento ao adolescente, precisa de importante discussão sobre sua finalidade pedagógica e seu conteúdo para tal finalidade, sobretudo como um planejamento democrático a envolver no “processo” de sua organização prévia das ações a serem desenvolvidas no transcurso da execução da medida socioeducativa, o adolescente, o técnico e seus familiares. De forma geral todos os Serviços cumprem a determinação, mas não necessariamente cumprem a função pedagógica e ordenada das ações previstas pelo documento político-pedagógico do SINASE (BRASIL, 2006b).

As narrativas das entrevistadas apontaram “pequenos avanços” que tornam justificáveis seu comprometimento técnico com a execução da medida socioeducativa. Contudo, grande parte dos adolescentes cumprem burocraticamente a medida, sem que nela exista de fato um objetivo de mudança comportamental e educativa do adolescente, sendo árduo e desafiador assegurar o caráter socioeducativo da medida, possibilitando assim alguma interferência na realidade atual do adolescente, seja nas condições objetivas ou subjetivas dele. Conforme discutido por Konzen (2006, *apud* FUCHS, 2009, p.152), é certo que a medida socioeducativa não tem sozinha “a capacidade mágica de produzir uma revolução pessoal, familiar, social no adolescente, a ponto de suprir, por um estalar de dedos, toda a acumulação de necessidades não satisfeitas no transcurso da vida pregressa”. No entanto, acrescenta Fuchs (2009, p. 152) que a medida socioeducativa tem, sim, a “responsabilidade de fazer mediações capazes de aproximar os adolescentes de outra opção pessoal, familiar e social que não aquela que contribuiu para sua entrada no sistema de justiça”.

Por fim, os dados da pesquisa sugerem que não existe um modelo pronto para ser adotado na execução das MSE de LA e PSC para que o adolescente se afaste da prática de ato infracional. Cada município tem sua demanda e suas alternativas para o enfrentamento do trabalho socioeducativo com o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. O Poder Judiciário, assim como o Ministério Público, atua na aplicação das medidas de LA e PSC, conforme seus entendimentos da lei, tendo em vista que, em relação à aplicação da medida em meio aberto, pouco se vê do fundamento trazido pelo ECA para sua aplicação da sentença. Existem municípios em que há uma “tendência” em aplicar a medida de LA sempre cumulativamente com a de PSC; em outros municípios, mais LA ou mais PSC, sempre a depender do entendimento do juiz, quando não do promotor de justiça. Em alguns municípios, as narrativas das entrevistadas sinalizaram uma prática sistemática na aplicação da

medida de LA e/ou PSC quando o adolescente, ao se apresentar na oitiva com o promotor de justiça, recebe ali a “aplicação da medida socioeducativa” e, mesmo sem a decisão final do juiz da infância, esse adolescente é orientado a comparecer ao CREAS para dar início ao seu cumprimento da medida socioeducativa. Ou seja, muito embora a decisão do juiz seja posteriormente proferida, ela é oficializada de forma protocolar, não seguindo assim, no nosso entender, os ritos do “devido processo legal” instituído pelo ECA. Quanto ao argumento para tal atalho, ele está sempre calçado “no melhor interesse do adolescente”. Certamente segue as práticas discricionárias adotadas na antiga Doutrina da Situação Irregular”, na qual o “juiz-pai” definia, sem a necessidade do rito legal formal, o destino do adolescente. A justificativa é diminuir o *gap* entre a sentença e sua execução, visando assegurar o caráter socioeducativo da medida socioeducativa, e que o Judiciário, Ministério Público e, sobretudo, o Poder Executivo Local (encarregado de fazer cumprir a MSE) pactuem fluxos de trabalho buscando minimizar esse hiato que sabidamente distancia o caráter socioeducativo da medida socioeducativa — conforme preveem os marcos normativos (CF/88, ECA, Lei do SINASE) e regulatórios (Documento político-pedagógico do SINASE, Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as Orientações Técnicas para os Serviços de Medida Socioeducativa em Meio aberto (BRASIL, 2016b).

Conforme leciona Fuchs,

[...] acreditamos que somente pela mobilização das forças sociais envolvidas na política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional será possível levar o poder público a assumir, de fato, sua responsabilidade quanto à efetiva concretização da cidadania dos adolescentes autores de atos infracionais (FUCHS, 2004, p. 191).

Nesse sentido, pudemos observar com a presente pesquisa que ainda há um caminho longo a ser percorrido pelos CREAS e profissionais envolvidos na execução de MSE em LA e PSC a fim de preservar e respeitar a política de proteção integral do adolescente, e que essas medidas possam significar uma efetiva mudança em seu comportamento, auxiliado pela equipe e diante de novas possibilidades e oportunidades, a desenvolver um projeto de vida afastado de novos atos infracionais.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Daniel Péricles; PINTO, Patrícia da Silva. O trabalho do Assistente Social na Medida Socioeducativa de Internação: práticas e desafios. **III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais**. BH, 2013. Disponível em: <<http://www.cress-mg.org.br/arquivos/simposio/O%20TRABALHO%20DO%20ASSISTENTE%20SOCIAL%20NA%20MEDIDA%20SOCIOEDUCATIVA%20DE%20INTERNA%C3%87%C3%83O.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2018.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do/a Assistente Social**: Comentado. Conselho Federal de Serviço Social CFESS). São Paulo: Cortez, 2012.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Medidas socioeducativas em meio aberto**: a experiência de Belo Horizonte. Belo Horizonte: Santa Clara; PBH/ SMAAS, 2010. p. 133–143.

BERNI, V. L.; ROSO, A. A adolescência na perspectiva da psicologia social crítica. In: **Psicologia & Sociedade**, 26(1), 126-136, 2014.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

BRASIL. **Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Institui o Código de Menores. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: nov. 2018.

BRASIL. Código de ética do/a assistente social. **Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993**. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. 10. ed. rev. e atual. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2012a.

BRASIL. Conselho Federal de Serviço Social — CFESS; Conselhos Regionais de Serviço Social — CRESS. **Serviço Social**: Conheça e valorize esta profissão! Brasília: CFESS, 2010. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/arquivos/FOLDERDEMONTADO\\_OQUEESS2010\\_SITE.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/FOLDERDEMONTADO_OQUEESS2010_SITE.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Federal de Serviço Social — CFESS. **Resolução CFESS nº 557 de 15 de setembro de 2009**. Dispõe sobre a emissão de pareceres, laudos, opiniões técnicas conjuntos entre o assistente social e outros profissionais. Brasília, 2009a. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao\\_CFESS\\_557-2009.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Resolucao_CFESS_557-2009.pdf)>. Acesso em: 21 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). **Serviço Social, assistência social, assistente social: você sabe a diferença?** Brasília: CFESS, 2016a. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/noticia/cod/1267>>. Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). **Resolução nº 113 de 19 de abril de 2006a**. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 16 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. ECA. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 26 set. 2018.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm)>. Acesso em: 16 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Caderno de orientações técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal: 2016b. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/caderno\\_MSE\\_0712.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/caderno_MSE_0712.pdf)>. Acesso em: 16 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. PNAS. Brasília: MDS, 2004. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>. Acesso em: 01 fev. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do SUAS. **NOB SUAS/2012**. Maio de 2013. Disponível em: <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2015-11/apresentacao-nob-suas.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sistema Único de Assistência social (SUAS). **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS)**. Brasília, dez. de 2006c. Disponível em: <<http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-RH.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2018.

BRASIL. **Resolução CNAS nº 18, de 5 de junho de 2014.** Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Dispõe sobre expansão e qualificação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade no exercício de 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2014/resolucoes-cnas-2014>>. Acesso em: 26 set. 2018.

BRASIL. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009.** Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009b. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%20109-%20de%2011%20de%20novembro%20de%202009.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%20109-%20de%2011%20de%20novembro%20de%202009.pdf)>. Acesso em: nov. 2018.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012b.** Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2018.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).** Brasília: CONANDA, 2006b.

CARVALHO, Alysson (org.). **Políticas Públicas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, Proex, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo.** 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). **As bases éticas da Ação Socio-educativa: Referenciais Normativos e Princípios Norteadores.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006a.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). **Socioeducação** — Estrutura e Funcionamento da Comunidade Educativa. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006b.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da; MENDEZ, Emílio Garcia. **Das necessidades aos direitos**. São Paulo: Malheiros, 1994. (Série Direitos da Criança, n. 4).

COSTA, Cândida da; CORREIA, Ludmila Cerqueira; FRASSETO, Flávio Américo. **Capacitação para Operadores do SINASE**. Módulo: Instrumentos legais e normativos do SINASE. CEAG — Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública/Universidade de Brasília; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Março de 2010.

COUTINHO, Diogo R. **O Direito nas Políticas Públicas**. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

COUTINHO, Diego R. **O Direito nas Políticas Públicas**. 2016. Disponível em: <<https://medium.com/anota%C3%A7%C3%B5es-de-direito/o-direito-nas-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-ee1d65fb6e56>>. Acesso em: 19 ago. 2018.

DEMO, Pedro. **Pesquisa e informação qualitativa**. Campinas: Papirus, 2001.

EISENSTEIN, Evelyn. Adolescência: definições, conceitos e critérios. **Adolescência & Saúde**. v. 2., n. 2, 2005.

FECAM. Federação Catarinense de Municípios. **Associação dos Municípios da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS)**. 2018. Disponível em: <<http://www.fecam.org.br/associacao/index/codPessoaJuridica/6>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

FONSECA, Júlia Brito. **Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente, 2015**. Disponível em: <<https://juliabr.jusbrasil.com.br/artigos/155146196/codigo-de-menores-e-o-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

FRASSETO, Flávio Américo. Execução da Medida Socioeducativa de Internação: primeiras linhas de uma crítica garantista. In: ILANUD, ABMP, SEDH, UNFPA (org.). **Justiça, Adolescente e Ato Infracional: Socioeducação e responsabilização**. São Paulo: Método, 2006.

FREITAS, Tais Pereira de. Serviço Social e medidas socioeducativas: o trabalho na perspectiva da garantia de direitos. **Serv. Soc. Soc.** n. 105. São Paulo, 2011. (30-49) Disponível em: <[file:///E:/TCC%20-%202018.2%20Gabriela/TCC/Referências%20para%20TCC/Serviço%20Social%20e%20as%20Medidas%20socioeducativas%20-%20O%20trabalho%20na%20perspectiva%20da%20garantia%20de%20direitos%20\(Tais%20Pereira%20de%20Freitas\)%2020p.pdf](file:///E:/TCC%20-%202018.2%20Gabriela/TCC/Referências%20para%20TCC/Serviço%20Social%20e%20as%20Medidas%20socioeducativas%20-%20O%20trabalho%20na%20perspectiva%20da%20garantia%20de%20direitos%20(Tais%20Pereira%20de%20Freitas)%2020p.pdf)>. Acesso em: 6 abr. 2018.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática de análise de políticas públicas no Brasil. **Rev. Planejamento e Políticas Públicas (PPP)**, Brasília, n. 21, jun. 2000, p. 211–259.

FUCHS, Andréa Marcia Santiago Lohmeyer. **Capacitação de educadores na política de atenção à criança e ao adolescente**. Módulo I — Proteção integral. NECAD-UFSC, 2016. (mimeo).

FUCHS, Andréa Marcia Santiago Lohmeyer. **Entre O Direito Legal e o Direito Real: o desafio à efetivação da cidadania do adolescente autor de ato infracional (A experiência da Medida Socioeducativa de Semiliberdade)**. 2004. Dissertação (Mestrado em Política Social — Universidade de Brasília. Brasília, 2004.

FUCHS, Andréa Marcia Santiago Lohmeyer. Projeto de pesquisa. **O Serviço Social no atendimento socioeducativo: análise dos municípios da Região Metropolitana e Grande Florianópolis (2012–2016)**. Florianópolis: UFSC, 2017. (mimeo)

FUCHS, Andréa Márcia Santiago Lohmeyer. **Telhado de Vidro: as intermitências do atendimento socioeducativo de adolescentes em semiliberdade. Análise nacional no período de 2004-2008**. 2009. Tese (Doutorado em Política Social) — Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

FUCHS, Andréa Marcia Santiago Lohmeyer; MEZÊNCIO, Márcia de Souza; TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. **Capacitação para Operadores do SINASE**. Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública. Socioeducação: Práticas e Metodologias de atendimento em meio aberto. Brasília: UNB, 2010.

FUCHS, Andréa Marcia Santiago Lohmeyer; MEZÊNCIO, Márcia de Souza; TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. **Plano Individual de atendimento**. Módulo VII. Brasília: CEAG/SDH/UNB, 2014.

FUCHS, Andréa Marcia Santiago Lohmeyer; MEZÊNCIO, Márcia de Souza; TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. **Sócioeducação; práticas e metodologias de atendimento em meio aberto**. Módulo V. Brasília: CEAG/SDH/UNB, 2009.

GRANFPOLIS. Associação dos Municípios da Grande Florianópolis. **Municípios Associados**. 2018. Disponível em: < <http://www.granfpolis.org.br/index/municipios-associados/codMapaItem/42703>>. Acesso em: set. 2018.

HABIGZANG, Luísa Fernanda; DINIZ, Eva; KOLLER, Silvia H. (org.). **Trabalhando com adolescentes: teoria e intervenção psicológica**. Porto Alegre: AMGH, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Villela. A questão social no capitalismo. **Temporalis**. Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social — ABEPSS, ano II, n. 3, 2001, p. 9–32.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2009a.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. 2009b. (p. 341–376) Disponível em: <file:///E:/LIVRO%20COMPLETO%20-%20%20CFESS%20-%20Servico%20Social%20-Direitos%20Sociais%20e%20Competencias%20Profissionais%20%20-2009.pdf>. Acesso em: 18.ago.2018.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. 2009c. Disponível em: <[https://www.unifesp.br/campus/san7/images/servico-social/Texto\\_introdutorio\\_Marilda\\_Iamamoto.pdf](https://www.unifesp.br/campus/san7/images/servico-social/Texto_introdutorio_Marilda_Iamamoto.pdf)>. Acesso em 18 de agosto de 2018.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 41. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Conheça Cidades e Estados do Brasil. 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: set. 2018.

LIBERATI, Wilson Donozeti. Execução das medidas em meio aberto — prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida. In: Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento Delincente. **Justiça adolescente e ato infracional: socioeducação e responsabilização**. São Paulo: ILANUD, 2006. p. 367–395.

PEREIRA, Potyara A. P. **Concepções e propostas de políticas sociais em curso: tendências, perspectivas e consequências**. Brasília: NEPPS/CEAM/UNB, 1994.

PEREIRA, Potyara A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete *et al.* (org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009. p. 87–108.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria Geral do Processo**. 8. ed., 2ª triagem. São Paulo: Atlas, 2006.

ROSA, Franciele Theves da. **Adolescentes, ato infracional e políticas públicas sociais: responsabilização de quem?** 2016. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) — UFSC. Florianópolis, 2016.

SANTA CATARINA. Federação Catarinense de Municípios (FECAM). Associação dos Municípios da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS). **Dados Básicos**. 2018. Disponível em: <<https://www.fecam.org.br/associacao/index/codPessoaJuridica/6>>. Acesso em: 10 et. 2018.

SANTOS, Elder Cerqueira; MELO NETO, Othon Cardoso de; KOLLER, Silvia H. Adolescentes e adolescências. In: HABIGZANG, Luísa Fernanda; DINIZ, Eva; KOLLER, Silvia H. (org.). **Trabalhando com adolescentes: teoria e intervenção psicológica**. Porto Alegre: AMGH, 2014.

SÃO PAULO. Prefeitura. Assistência e Desenvolvimento Social. **Serviço de Medidas Socioeducativas em meio aberto**. 14 fev. 2018. Disponível em: <[https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia\\_social/protecao\\_social\\_especial/index.php?p=28943](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/protecao_social_especial/index.php?p=28943)>. Acesso em: 21 set. 2018.

SARAIVA, João Batista Costa (coord.). Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública — CEAG. **Capacitação para Operadores do SINASE**. Módulo II: Marco legal, políticas públicas e Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Unidade: Direito Brasileiro da Criança e do Adolescente. Brasília: Unb/ SDH, 2009a.

SARAIVA, João Batista Costa (coord.). Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública — CEAG. **Capacitação para Operadores do SINASE**. Módulo II: Marco legal, políticas públicas e Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Unidade: O Sistema de Garantia de Direitos e as medidas socioeducativas. Brasília: Unb / SDH, 2009b.

SARMENTO, Hélder Boska. Serviço Social, das tradicionais formas de regulação sociopolítica ao redimensionamento de suas funções sociais. In: CFESS-CEAD. **Capacitação em serviço social e política social**. Módulo 4: O trabalho do assistente social e as políticas sociais. Brasília: UNB-CEAD, 2000. p. 95–110.

SEDA, Edson. **Os eufemistas e as crianças do Brasil**. Rio de Janeiro: Adês, 1999.

SCHWARTZ, Eda; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Exclusão Social: a desigualdade do século XX. **SER Social**, n. 6, 2000, p. 95–118. Disponível em: <[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/233/381](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/233/381)>. Acesso em: 20 ago. 2018.

SITRAEMFA — Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Assistência ao Menor e à Família. O Estatuto da Criança e do Adolescente e as Medidas Socioeducativas. **Cadernos Populares**, n. 7. São Paulo: Forja, 1991.

SOUSA, Charles Toniolo de. A prática do assistente social: conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional. **Revista Emancipação**, Ponta Grossa, 2008, p. 119–132. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/119/117>. Acesso em: 21 ago. 2018.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, Porto Alegre, 2006, p. 20–45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 19 ago. 2018.

SUPORTE GEOGRÁFICO. **Mapa Mesorregiões de Santa Catarina**. 2018. Disponível em: <https://suportegeografico77.blogspot.com/2018/04/mapa-mesorregioes-de-santa-catarina.html>. Acesso em: set. 2018.

TORRES, Mabel Mascarenhas; LANZA, Líria Maria Bettiol; SILVA, Cláudia Neves da; CAMPOS, Eliane Christine. O trabalho do assistente social nas políticas públicas: desafios cotidianos. **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. Universidade Federal do Maranhão, 2015. Disponível em: [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/mesas/o-trabalho-do-assistente-social-nas-politicas-publicas\\_-desafios-cotidianos.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/mesas/o-trabalho-do-assistente-social-nas-politicas-publicas_-desafios-cotidianos.pdf). Acesso em: 19 ago. 2018.

TURATO, Egberto Ribeiro. Métodos qualitativos e quantitativos na área da saúde: definições, diferenças e seus objetos de pesquisa. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 39, n. 3, junho, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsp/v39n3/24808.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2018.

UNICEF — Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Adolescência: uma fase de oportunidades**, 2011. Desigualdade na infância e na adolescência em países ricos — Innocenti Report Card 9: As crianças que ficam para trás. p. 30–31. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/br\\_sowcr11web.pdf](https://www.unicef.org/brazil/pt/br_sowcr11web.pdf). Acesso em: 31.10.2018.

VERONESE, Josiane Rose Petry; LIMA, Fernanda da Silva. O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE): breves considerações. **Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade**. São Paulo: UNIBAN, 2009.

VOLPI, Mário (org.). **O adolescente e o ato infracional**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

## APÊNDICE A

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Estimada(o) participante:

Você foi convidado(a) a participar da presente pesquisa. Para tanto, é de fundamental importância prestar os devidos esclarecimentos que envolvem seu planejamento, execução e resultados. Você deverá ler cuidadosamente e solicitar explicações sobre qualquer parte na qual não conseguir compreensão.

#### INFORMAÇÕES GERAIS

- 1) **Título da Pesquisa:** “Adolescente autor de ato infracional e as medidas socioeducativas em meio aberto: alternativas institucionais dos CREAS da Grande Florianópolis”
- 2) **O objetivo central:** “analisar — com base nas mudanças de conteúdo, método e gestão propostos pelo ECA — como os serviços que executam as medidas socioeducativas no município da Grande Florianópolis estão desenvolvendo suas práticas de forma a contribuir na construção de um projeto de vida do adolescente distante da prática de atos infracionais”.
- 3) **Procedimentos metodológicos:** A pesquisa será realizada em 7 CREAS da Grande Florianópolis. Serão realizadas entrevistas semiestruturadas com técnicos dos serviços de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida sociedade de liberdade assistida e prestação a serviço à comunidade. Além disso, serão realizadas visitas institucionais.
- 4) **Desconfortos e riscos com a pesquisa:** muito embora a realização desta pesquisa respeite rigorosamente todas as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos contidas na Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), a referida pesquisa poderá acarretar riscos de ordem emocional aos sujeitos dela participantes ao abordar temáticas e questões contidas no questionário e entrevista, pois, por razões subjetivas, os participantes, poderão se sentir incomodados. Sendo assim, reafirmamos que serão respeitadas rigorosamente todas as diretrizes e procedimentos descritos na referida Resolução, estando contempladas todas as exigências pelas referidas resoluções do CONEP.

## CIÊNCIA E ASSINATURA DO TCLE

Diante dos esclarecimentos acima, Eu, \_\_\_\_\_, abaixo-assinada(o), forneço meu consentimento livre e esclarecido para participar como voluntário(a) da pesquisa da profa. Dra. Andréa Márcia S. L. Fuchs, vice-coordenadora do Núcleo de Estudos da Criança, Adolescente e Família (NECAD/UFSC). Assinando este Termo de Consentimento, estou ciente de que:

- a) tenho a liberdade de recusar a participar da pesquisa em qualquer fase, sem qualquer prejuízo a minha pessoa;
- b) os dados pessoais dos participantes serão mantidos em sigilo e os resultados obtidos com a pesquisa serão utilizados apenas para alcançar os objetivos do trabalho, incluindo a publicação na literatura científica especializada;
- c) não terei benefícios diretos participando deste trabalho, mas estarei contribuindo para a produção de conhecimento científico que poderá trazer benefícios de maneira geral à sociedade;
- d) serei ressarcido pela coordenadora da pesquisa de quaisquer ônus que a participação na pesquisa venha a acarretar, desde que devidamente comprovada e documentada a relação entre o ônus provocado em razão da participação da pesquisa;
- e) os registros escritos e gravados permanecerão em poder do pesquisador e não serão divulgados na íntegra;
- f) poderei entrar em contato com as coordenadoras da pesquisa, sempre que julgar necessário, pelo telefone: (48) 37213812, 991944346 ou e-mail: andrea.fuchs1966@gmail.com e andrea.fuchs@ufsc.br;
- g) obtive todas as informações necessárias para poder decidir conscientemente sobre a minha participação na referida pesquisa;
- h) este Termo de Consentimento é feito em duas vias, de maneira que uma permanecerá em meu poder, e a outra, com os pesquisadores responsáveis.

Cidade: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_\_ de 2018.

**Assinatura do/a participante**

**Assinatura da pesquisadora**

## APENDICE B

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

#### IDENTIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS E DA INSTITUIÇÃO

- Data de implantação do CREAS:
- Data de implantação do Serviço de MSE:
- Nome completo:
- Naturalidade:
- Raça/cor/etnia:
- Idade:
- Formação superior:
- Anos de formada:
- Local de formação:
- Quanto anos tem de experiência profissional com adolescente em conflito com a lei e no Serviço de MSE do CREAS:
- Relate como foi sua trajetória até estar trabalhando com adolescente em medida de LA e PSC. (Antes da LA e PSC, explorar a experiência com adolescente infrator e MSE) (Relato breve e opcional.)

#### BLOCO 1 — ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE ADOLESCENTE, ATO INFRACIONAL E MSE

- 1) Em sua opinião, quem é o adolescente em conflito com a lei que chega para cumprir uma medida socioeducativa?
- 2) Em sua opinião, o que leva o adolescente a cometer ato infracional? Motivações? (Explorar sua resposta.)
- 3) Em sua opinião, de que forma as medidas socioeducativas, especialmente em meio aberto, contribuem (ou não) para que o adolescente repense seu projeto de vida longe da prática de atos infracionais? (Justifique) (Explorar antes a Diretriz pedagógica do SINASE: “Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios”.)
- 4) Em sua opinião, quais são os avanços trazidos pelo SINASE/ECA em relação à política de atendimento adotada no período de vigência do Código Menores?
- 5) Quais são as principais dificuldades para trabalhar com adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, em especial as de meio aberto? (Retomar o conceito do SINASE proposto no documento político-pedagógico.) (Explorar a questão da intersetorialidade.)

#### BLOCO 2 — ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICO E ÉTICO-POLÍTICO DA ASSISTENTE SOCIAL

- 6) Em sua opinião, qual é a importância da presença de um profissional do Serviço Social na execução das MSE? (Em geral, mas visando especialmente às MSE em meio aberto) Justifique.
- 7) Você participa de outros espaços de articulação política (Ex.: Conselhos de Direitos/ Fóruns)? Em caso negativo, quais são as principais dificuldades dessa participação? Qual é a relevância dessa participação para o trabalho desenvolvido com as MSE?

8) Em sua opinião, como os princípios estabelecidos pelo projeto ético-político da profissão contribuem para a organização e desenvolvimento do trabalho socioeducativo com adolescentes? (Código de Ética e Lei de Regulamentação da profissão).

9) Existem artigos publicados por assistentes sociais sobre o trabalho com MSE que você usa como referência teórica? Quais documentos ou referenciais teóricos você destaca como apoio para a condução técnica do seu (ou da equipe técnica) trabalho no Serviço de MSE?

### **BLOCO 3 — METODOLOGIA DO ATENDIMENTO**

10) Como é fluxo do atendimento/acompanhamento (metodologia) do adolescente no Serviço de LA e PSC, considerando o momento em que ele recebe a sentença, passando pelo acompanhamento e finalizando a medida? LA e PSC?

11) Em relação ao espaço físico, infraestrutura e capacidade para o atendimento em LA e PSC,

- atendimento individual e em grupo;
- salas em quantidade e equipe técnica da MSE) de LA e PSC;
- número de profissionais em relação ao número de adolescentes (o SINASE propõe até 20 adolescentes por técnico);
- o quantitativo de técnicos é suficiente para a demanda?

12) **Exclusivamente em relação à MSE de PSC:** a) como é feita a identificação de locais de prestação de serviço, b) como é feita a escolha do adolescente para o local de PSC: considera as atividades compatíveis com as habilidades dos adolescentes, bem como respeitando aquelas de seu interesse?

13) **Exclusivamente em relação à MSE LA:** 1) frequência/regularidade da ida do adolescente ao programa de medida socioeducativa.

14) Em relação à elaboração de Plano individual de Atendimento (PIA): Como? Quando? Com quem? E o que se faz com ele?

15) Em relação ao atendimento/acompanhamento familiar (frequência e metodologia) (verificar como o assistente social atua nessa parte).

16) Em relação aos encaminhamentos à rede de serviços: fluxo do processo. (Explorar: Direitos fundamentais: escola, trabalho, saúde, etc. — INTERSETORIALIDADE.)

17) Em relação ao atendimento técnico individual e/ ou em grupo (frequência e metodologia).

18) Como vocês compreendem a intersectorialidade e como vocês operacionalizam essa articulação (com a rede)?

19) Há registro do programa no Conselho Municipal/Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) (Ano)?

20) Projeto pedagógico elaborado (que contemple basicamente objetivos, público-alvo, capacidade de atendimento, referencial teórico-metodológico, ações/atividades, recursos humanos e financeiros, monitoramento e avaliação).

### **BLOCO 4 — ASPECTO TÉCNICO-OPERATIVO DO EXERCÍCIO PROFISIONAL COM A MSE**

21) Quais são as dificuldades e facilidades de se trabalhar de forma interdisciplinar com o adolescente em medida socioeducativa (explorar a forma de trabalho e produção de relatórios e matérias)?

- 22) Quais são os objetivos do Serviço Social no Serviço de LA E PSC desenvolvidos no CREAS?
- 23) Em sua opinião, o que diferencia o trabalho específico do assistente social no Serviço de Execução de Medidas Socioeducativas de LA e PSC?
- 24) Quais são os instrumentais técnicos adotados pelo assistente social? Desde que você entrou no Serviço, houve revisão, alteração e/ou inclusão de novos instrumentais? Quais? Qual é a sua participação nesse processo?
- 25) Como se dá a participação do assistente social na elaboração do Plano Individual de Atendimento? E a participação na construção do documento PIA?
- 26) Como são elaborados os relatórios técnicos (circunstanciados ou de encerramento de MSE), e qual é a frequência no encaminhamento ao judiciário?
- 26) Quais são e de onde vêm os subsídios (referências) para a elaboração do relatório técnico?

## APÊNDICE C

### ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA (FINAL)

#### BLOCO 1 — IDENTIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS E DA INSTITUIÇÃO

- Data de implantação do CREAS:
- Data de implantação do Serviço de MSE:
- Nome completo:
- Naturalidade:
- Raça/cor/etnia:
- Idade:
- Formação superior:
- Anos de formada:
- Local de formação:
- Quanto anos tem de experiência profissional com adolescente em conflito com a lei e no Serviço de MSE do CREAS?
- Relate como foi sua trajetória até estar trabalhando com adolescente em medida de LA e PSC? (Antes da LA e PSC, explorar a experiência com adolescente infrator e MSE.)

#### BLOCO 2 — ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE ADOLESCENTE, ATO INFRAACIONAL E MSE

- 1) Em sua opinião, quem é o **adolescente** que chega para cumprir medida socioeducativa e o que o leva a cometer ato infracional?
- 2) Quais são as principais dificuldades para se trabalhar com adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, em especial as de meio aberto?
  - Qual é o tempo de demora da **demanda reprimida** na execução da medida até o momento em que o adolescente começa o cumprimento da MSE? Como vocês avaliam o espaço de tempo entre o momento que o juiz dá a sentença até iniciar a medida (leva de 3 a 5 meses)? Esse ato traz algum tipo de dificuldade para começar o cumprimento da medida?

#### BLOCO 3 — METODOLOGIA DO ATENDIMENTO

- 3) Em relação a MSE de **PSC**, como é feita a identificação de locais de prestação de serviço e como é feita a escolha do adolescente para o local de PSC?
- 4) Em relação a MSE de **LA**, como é a frequência/regularidade da ida do adolescente ao programa de medida socioeducativa?
- 5) Como você vê o **Plano Individual de Atendimento (PIA)** no atendimento ao adolescente, e como ele é elaborado?
- 6) Em relação ao **atendimento/acompanhamento familiar**, qual é a frequência e a metodologia)?
- 7) Como vocês compreendem a **intersetorialidade** e como vocês operacionalizam essa articulação (com a rede)?
- 8) Quais são as dificuldades e facilidades de se trabalhar de forma **interdisciplinar** com o adolescente em medida socioeducativa? (Explorar a forma de trabalho e produção de relatórios e matérias.)
- 9) Em sua opinião, de que forma as medidas socioeducativas em meio aberto contribuem (ou não) para que o adolescente repense seu **projeto de vida** longe da prática de atos infracionais? (Diretriz pedagógica do SINASE: “Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios”.)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE  
SANTA CATARINA - UFSC



**ANEXO — Registro no Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da UFSC:  
CCAAE:72877017.2.0000.012.**

**PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP**

**DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

**Título da Pesquisa:** O SERVIÇO SOCIAL NO ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO: análise nos municípios da Região Metropolitana da Grande Florianópolis

**Pesquisador:** Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs

**Área Temática:**

**Versão:** 2

**CAAE:** 72877017.2.0000.0121

**Instituição Proponente:** Departamento de Serviço Social

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

**DADOS DO PARECER**

**Número do Parecer:** 2.398.787

**Apresentação do Projeto:**

Projeto de pesquisa de Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs, do departamento de Serviço social. Estudo prospectivo, com 44 participantes. Critérios de inclusão: Assistentes sociais que trabalham (nos diferentes regimes de trabalho) nos serviços de medidas socioeducativas junto ao CREAS existente nos municípios da região da Grande Florianópolis. Critérios de exclusão: Intervenções: entrevistas semi- estruturadas, observações, questionários.

**Objetivo da Pesquisa:**

Objetivo Primário:

- Analisar o fazer profissional do assistente social nos programas/serviços de execução das medidas socioeducativas em meio aberto (LA e PSC) e a gestão pedagógica desses programas/serviços.

Objetivo Secundário:

- Retratar a atual situação em relação aos equipamentos/órgãos/setores/serviços que efetivamente estão executando as medidas de LA e PSC nos municípios pesquisados;
- Analisar, a partir de coleta de dados secundários, as condições de infra-estrutura, gestão e metodologia para o acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de LA e PSC entre 2012 e 2016;
- Conhecer o perfil profissional dos assistentes sociais que trabalham nos serviços (programas) de

**Endereço:** Universidade Federal de Santa Catarina, Prédio Reitoria II, R: Desembargador Vitor Lima, nº 222, sala 401  
**Bairro:** Trindade **CEP:** 88.040-400  
**UF:** SC **Município:** FLORIANOPOLIS  
**Telefone:** (48)3721-6094 **E-mail:** cep.propesq@contato.ufsc.br

Continuação do Parecer: 2.398.787

execução de medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade;

- Conhecer a rotina e a metodologia de trabalho das assistentes sociais nos programas de atendimento socioeducativo em meio aberto e sua participação sociopolítica nos espaços da política de atendimento socioeducativo no município em que atuam;
- Identificar se os programas socioeducativos em meio aberto (LA e PSC) estão devidamente registrados nos respectivos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente dos seus municípios.

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

Análise adequada dos riscos e benefícios.

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Sem comentários adicionais.

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

Folha de rosto assinada pelo pesquisador responsável e pelo chefe do departamento ao qual o pesquisador responsável está vinculado. Declaração(ões) do(s) responsável(is) legal(is) pela(s) instituição(ões) onde a pesquisa será realizada, autorizando-a nos termos da Resolução 510/16. Cronograma, informando que a coleta de dados se dará a partir de novembro de 2017. Roteiro(s) da(s) entrevista(s) a ser(em) feita(s) com os participantes. TCLE para os participantes, em linguagem clara e adequada e atendendo as exigências da Resolução 510/16.

**Recomendações:**

Sem recomendações adicionais.

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Pela aprovação.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_P ROJETO_949478.pdf	08/11/2017 17:16:26		Aceito

**Endereço:** Universidade Federal de Santa Catarina, Prédio Reitoria II, R: Desembargador Vitor Lima, nº 222, sala 401  
**Bairro:** Trindade **CEP:** 88.040-400  
**UF:** SC **Município:** FLORIANOPOLIS  
**Telefone:** (48)3721-6094 **E-mail:** cep.propesq@contato.ufsc.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE  
SANTA CATARINA - UFSC



Continuação do Parecer: 2.398.787

Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO_DETALHADO.docx	08/11/2017 17:15:54	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	08/11/2017 17:13:25	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Brochura Pesquisa	BROCHURA.pdf	08/11/2017 17:12:56	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Outros	DECLARACAO_ANTONIO_CARLOS.pdf	08/11/2017 17:09:42	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Outros	CRONOGRAMA.pdf	08/11/2017 17:07:23	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Outros	ListaFECAM.pdf	06/11/2017 20:00:06	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Outros	Declaracao_SANTOAMARO.pdf	06/11/2017 19:58:11	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Outros	Declaracao_ANITAPOLIS.pdf	06/11/2017 19:52:34	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Outros	CartaResposta_CEPSH.docx	06/11/2017 19:51:35	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	DECLARACAO.pdf	07/08/2017 18:10:34	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito
Folha de Rosto	FolhadeRosto.pdf	01/08/2017 22:02:14	Andréa Márcia Santiago Lohmeyer Fuchs	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

**Endereço:** Universidade Federal de Santa Catarina, Prédio Reitoria II, R: Desembargador Vitor Lima, nº 222, sala 401  
**Bairro:** Trindade **CEP:** 88.040-400  
**UF:** SC **Município:** FLORIANOPOLIS  
**Telefone:** (48)3721-6094 **E-mail:** cep.propesq@contato.ufsc.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE  
SANTA CATARINA - UFSC



Continuação do Parecer: 2.398.787

FLORIANOPOLIS, 25 de Novembro de 2017

---

**Assinado por:**  
**Ylmar Correa Neto**  
**(Coordenador)**

**Endereço:** Universidade Federal de Santa Catarina, Prédio Reitoria II, R: Desembargador Vitor Lima, nº 222, sala 401  
**Bairro:** Trindade **CEP:** 88.040-400  
**UF:** SC **Município:** FLORIANOPOLIS  
**Telefone:** (48)3721-6094 **E-mail:** cep.propesq@contato.ufsc.br