

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL**

KALYNE TAVARES DOS PASSOS

**A APLICABILIDADE DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LIBERDADE
ASSISTIDA NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADA DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL (CREAS) EM MACEIÓ/AL**

**MACEIÓ - AL
2022**

KALYNE TAVARES DOS PASSOS

**A APLICABILIDADE DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LIBERDADE
ASSISTIDA NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADA DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL (CREAS) EM MACEIÓ/AL**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao curso de Serviço Social, da
Universidade Federal de Alagoas como
requisito à obtenção do título de Bacharel
em Serviço Social.**

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Márcia Iara Costa da
Silva

MACEIÓ – AL

2022



Folha de Aprovação do Trabalho de Conclusão de Curso para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

Kalyne Tomares dos Passos
Alunos/as concluintes

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado em 22 / 07 /2022

Título: A APLICABILIDADE DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LIBERDADE ASSISTIDA NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS) EM MACEIÓ/AL

Conceito: Aprovada

Banca Examinadora:



Documento assinado digitalmente
MARCIA IARA COSTA DA SILVA REGO
Data: 22/07/2022 17:16:52-0300
Verifique em <https://verificador.itb.br>

Professor orientador



Documento assinado digitalmente
JOSIMERE DE GOMENA LEITE
Data: 28/07/2022 08:44:49-0300
Verifique em <https://verificador.itb.br>

Examinador 1



Documento assinado digitalmente
MILENA GOMES DE MEDEIROS
Data: 28/07/2022 09:05:54-0300
Verifique em <https://verificador.itb.br>

Examinador 2

Antônio Jorge Belo Matos
Assistente em Administração
FSSO/UFAL
SIAPE: 2412249

Coordenação de Trabalho de Conclusão de Curso

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me sustentar com seu amor e me fazer perseverar mesmo diante das adversidades.

Aos meus pais, Américo e Roseane, que me criaram, educaram e fizeram de mim o que sou hoje. Grata por sempre estarem ao meu lado, me guiando, orientando e apoiando.

A minha irmã, Thayná, que acompanhou de perto todo o processo, me deu suporte e me ouviu sempre que precisei. Obrigada por todo incentivo!

A todas as minhas amigas, que sempre estiveram torcendo por mim e me dando forças para prosseguir.

A minha orientadora e as demais professoras que compuseram a banca examinadora, pela paciência e pela contribuição fundamental para a conclusão deste trabalho.

Por fim, agradeço aos meus supervisores de estágio no Juizado da Infância e Juventude, foi a partir dele que tudo começou.

RESUMO

O presente estudo trata sobre a medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e como está se desenvolvendo no município de Maceió. Visa analisar a implementação da medida de LA efetivada pelo Centro de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS). Utilizou-se como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica e documental, de modo que se fez uso de uma pesquisa bibliográfica a partir de autores como Cantini (2008), Lorenzi (2007), Duriguetto (2017), Medeiros (2007) entre outros. Utilizou-se também de análise documental, cuja fonte foi o material empírico que constitui o corpus da pesquisa, a saber: a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) destinada a regular os direitos da criança e do adolescente no Brasil e dispor sobre a proteção integral destes, a Lei 12.594/12 que dispõe sobre a execução das medidas destinadas a adolescente que pratique ato infracional e outras. Trata, inicialmente, do processo de construção de políticas destinadas à criança e ao adolescente no Brasil, discorrendo sobre o tratamento dispensado aos mesmos desde as primeiras legislações direcionadas ao segmento, passando pelo Código de Mello Mattos até a Constituição Federal de 1988. Ao demonstrar as diversas discussões acerca do tratamento disposto à infância e juventude, revela que essas fomentaram a criação de uma legislação específica para a garantia dos direitos da criança e do adolescente, o ECA, dando visibilidade às suas principais inovações. Ainda, é realizada uma abordagem acerca da criminalização da pobreza em um cenário em que ocorre o avanço do Estado Penal. Ademais, revela o desenvolvimento do processo de execução das medidas socioeducativas, com ênfase na Liberdade Assistida desenvolvida pelo CREAS e assegurada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Por fim, referencia o trabalho do assistente social com os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, abordando a importância de ter profissionais comprometidos com o Código de Ética e que objetivam viabilizar de forma efetiva os direitos da criança e do adolescente através da realização de um trabalho em rede e do enfrentamento das expressões da questão social.

Palavras-chave: Medida Socioeducativa. Liberdade Assistida. Estatuto da Criança e do Adolescente.

ABSTRACT

The present study deals with the socio-educational measure of Assisted Liberty (LA) and how it develops in the city of Maceió. It aims to analyze the implementation of the LA measure carried out by the Specialized Reference Center for Social Assistance (CREAS). Bibliographic and documentary research was used as a methodological procedure, so that a bibliographic research was used from authors such as Cantini (2008), Lorenzi (2007), Duriguetto (2017), Medeiros (2007) among others. Documentary analysis was also used, whose source was the empirical material that constitutes the research corpus, namely: the Federal Constitution of 1988, Law No. of children and adolescents in Brazil and provide for their full protection, Law 12,594/12, which provides for the implementation of measures aimed at adolescents who commit an infraction and others. It deals, initially, with the process of building policies aimed at children and adolescents in Brazil, discussing the treatment given to them since the first legislation aimed at the segment, passing through the Melo Mattos Code to the Federal Constitution of 1988. Several discussions about the treatment provided to children and youth, reveals that these have fostered the creation of specific legislation to guarantee the rights of children and adolescents, the ECA, giving visibility to its main innovations. Still, an approach is made about the criminalization of poverty in a scenario in which the Criminal State advances. Furthermore, it reveals the development of the process of implementation of socio-educational measures, with emphasis on Assisted Freedom developed by CREAS and ensured by the National Policy for Social Assistance (PNAS). Finally, it refers to the job of the social worker with adolescents in compliance with socio-educational measures, addressing the importance of having professionals committed to the Code of Ethics and who aim to effectively enable the rights of children and adolescents by carrying out a work in a network and the confrontation of expressions of the social question.

Keywords: Socio-educational Measure. Assisted Freedom. Child and Adolescent Statute.

LISTA DE SIGLAS

CEDCA - Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente
CF/1988 - Constituição Federal de 1988
CFESS - Conselho Federal de Serviço Social
CMDCA - Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente
CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social
CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializada de Assistência Social
CRESS - Conselho Regional de Serviço Social
DCA - Departamento da Criança e do Adolescente
DNCr - Departamento Nacional da Criança e do Adolescente
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FEBEM - Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor
FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA - Instituto de Pesquisa Aplicada
LA - Liberdade Assistida
LBA - Legião Brasileira de Assistência
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
MDS - Ministério de Desenvolvimento Social
MP - Ministério Público
MSE - Medidas Socioeducativas
NOB - Norma Operacional Básica
ONU - Organização das Nações Unidas
PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PIA - Plano Individual de Atendimento
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
PNBEM - Política Nacional do Bem-Estar do Menor
PSB - Proteção Social Básica
PSC - Prestação de Serviços à Comunidade
PSE - Proteção Social Especial

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

SCFV - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SDH/PR - Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República

SEMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social

SEMCAS - Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional da Indústria

SGD - Sistema de Garantia de Direitos

SINASE - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A HISTORICIDADE DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL	13
2.1 Resgate histórico da construção da proteção social à criança e ao adolescente no Brasil	13
2.2 Mudanças no cenário da infância e adolescência a partir da Constituição Federal de 1988	23
2.3 Estado Penal, criminalização da pobreza e violência no Brasil	34
3 DESAFIOS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E NA ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA OPERACIONALIZAÇÃO DA LA	40
3.1 A Política Nacional de Assistência Social (2004) na aplicação da medida de Liberdade Assistida no CREAS em Maceió/AL	40
3.2 Compreensões sobre o processo de cumprimento da medida socioeducativa de Liberdade Assistida no CREAS (Limites e contribuições da medida de LA)	48
3.2.2 A atuação do Assistente Social no acompanhamento dos adolescentes que cumprem LA	54
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
REFERÊNCIAS	65

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso trata sobre a Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e sua aplicabilidade no município de Maceió – AL. Sua relevância está em demonstrar a trajetória histórica das políticas voltadas à Criança e ao Adolescente no Brasil, especialmente no que concerne aqueles que cometem ato infracional, e como se desenvolve o processo de cumprimento da medida de LA efetivada por meio do Centro de Referência em Assistência Social (CREAS), além de dar visibilidade ao trabalho do assistente social na operacionalização dessa política.

A Liberdade Assistida caracteriza-se como uma medida socioeducativa em meio aberto, ou seja, ela restringe certos direitos, mas mantém o adolescente em seu meio familiar e comunitário, sem privá-lo de sua liberdade. A medida tem por finalidade acompanhar, orientar e auxiliar adolescentes e jovens que cometeram ato infracional,

Assim, a pesquisa em tela objetiva mostrar como tem se dado a implementação da medida socioeducativa de Liberdade Assistida no CREAS do município de Maceió – AL.

O interesse pelo tema deu-se a partir da experiência de estágio extracurricular supervisionado, realizado na 1ª Vara Criminal da Infância e Juventude em Maceió durante os anos de 2018 a 2020. A partir da prática do estágio, através da realização do atendimento social, estive em contato direto com adolescentes que cometeram ato infracional. No decorrer do estágio, foi possível constatar o grande número de adolescentes que eram indicados para o cumprimento da medida socioeducativa de Liberdade Assistida. Essa constância despertou o interesse pelo tema.

No processo de elaboração do presente trabalho utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental. Na primeira foram utilizados artigos científicos, livros, monografias. A pesquisa documental tomou como referência legislações e documentos eletrônicos.

Inicialmente, o presente estudo demonstra o longo percurso para a construção da proteção social à criança e ao adolescente no Brasil, onde somente a partir de 1927 criaram-se legislações específicas para a infância, como o Código de

Menores, popularmente conhecido como Código de Mello Mattos, que passou por uma reformulação em 1979 e introduziu a Doutrina da Situação Irregular. Contudo, mesmo sendo considerado um avanço na época, o Código apresentava uma forma de tratamento repressora e punitiva, negligenciando, portanto, as crianças e adolescentes. Ainda assim, o tratamento orientado pelo Código de Menores perdurou por décadas, até a promulgação da Constituição Federal de 1988 que impulsionou a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual trouxe novos parâmetros de tratamento para o público infantojuvenil, tendo por base a Doutrina da Proteção Integral.

A partir da instituição do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, o público infantojuvenil ganha uma atenção especial, as crianças e adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta do Estado, da família e da sociedade. Assim, com a nova doutrina, aos adolescentes autores de ato infracional cabe-lhes a aplicação de medidas socioeducativas e estas devem ofertar atendimento por meio de práticas pedagógicas, com vistas a reintegração dos sujeitos a sociedade. No entanto, apesar de o ECA ser uma legislação inovadora, que trouxe inúmeros avanços, ainda é possível identificar profissionais e instituições que negligenciam o serviço ofertado a crianças e adolescentes, principalmente referente aqueles em conflito com a lei, culminando na violação de seus direitos.

O estudo revela também como o Estado capitalista se apresenta no processo de implementação das políticas sociais, atuando como um regulador do sistema capitalista por meio da política neoliberal que contribui para a desregulamentação dos direitos sociais, o aumento da desigualdade social e acirramento das formas de expressão da violência, que se propaga também em meio aos adolescentes. Desse modo, o estudo evidencia como o Estado capitalista se transforma em um Estado Penal ao adotar a penalização e criminalização da pobreza como estratégia para estabelecer a ordem social.

Além disso, o estudo trata sobre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e seu processo de municipalização, com ênfase na gestão das medidas socioeducativas operacionalizadas pelo CREAS. Abrange também uma melhor compreensão sobre o processo de cumprimento da medida de Liberdade Assistida e as contradições existentes nesse âmbito, possibilitando uma reflexão mais crítica a

respeito da efetivação da LA e conclui trazendo a importância do papel do assistente social atuante no CREAS e no acompanhamento das medidas socioeducativas, sendo um profissional que luta pela efetivação dos direitos sociais desses adolescentes.

O trabalho está estruturado em três capítulos: o primeiro, denominado Introdução, contempla o tema, o objetivo, os aspectos metodológicos, a estruturação do trabalho, a contextualidade da temática, bem como a relevância do estudo. O segundo se propõe a realizar um breve resgate histórico da criança e do adolescente no Brasil. Ao dar continuidade, a pesquisa busca apresentar os avanços que se processam na concepção de infância; especialmente a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990), divisores de água no que se refere às ações desenvolvidas para esse segmento populacional. Para compreender melhor as nuances do objeto de estudo, foi necessário trazer para o debate a questão da criminalização da pobreza num cenário em que ocorre um avanço do Estado Penal. Por fim, o terceiro capítulo centrou-se no processo de execução das medidas socioeducativas, com ênfase na Liberdade Assistida desenvolvida pelo CREAS e assegurada pela Política Nacional de Assistência Social. Além disso, foi referenciado o trabalho do assistente social com os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de LA.

2 A HISTORICIDADE DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL

Neste capítulo o estudo buscará trazer em traços largos a história da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente. Inicialmente mostra os principais marcos históricos deste processo. Para isso faz um percurso que vai desde o período imperial, ainda na era das legislações menoristas e chega aos anos 1980, no processo de democratização da sociedade, ocasião em que ocorrem mudanças sociais, políticas e econômicas na sociedade bem como a efervescência dos movimentos sociais, inclusive os relacionados à infância culminando na promulgação da Constituição de 1988. Posteriormente, nos anos 1990, já num contexto de afirmação do projeto neoliberal tem-se a regulamentação do artigo 227, que deu origem ao Estatuto da Criança e do Adolescente Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Um divisor de águas na história da infância no Brasil. A partir daquele momento, estes passam a ser considerados sujeitos de direitos e passíveis de proteção integral por parte da família, Estado e sociedade. Um avanço em relação à legislação anterior. O capítulo encerra com a proposta de revelar os desafios postos para o Estatuto na cena contemporânea e dentro deste contexto indica os desafios que se colocam para a socioeducação, especialmente a partir da criação da Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012 que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE.

2.1 Resgate histórico da construção da proteção social à criança e ao adolescente no Brasil

As políticas públicas voltadas ao segmento infantojuvenil se deram tardiamente no Brasil. Constata-se que até o final do Império e início da República no ano de 1900, ainda não havia registros de políticas sociais no contexto brasileiro.

Inicialmente, no período colonial, o cuidado aos pobres era de responsabilidade da Igreja Católica, que possuía influência tanto política como social, junto à Santa Casa de Misericórdia. No entanto, as ações desenvolvidas em prol da população mais empobrecida também eram realizadas por outros membros da iniciativa privada, como por exemplo, as damas de caridade da época.

Apesar dessas iniciativas assistencialistas, era possível identificar a existência de muitas crianças abandonadas em meio à sociedade, ficando expostas a todo tipo de violência. Assim, as Santas Casas de Misericórdia criaram no período colonial, mais especificamente em 1726, a “Roda dos Expostos”, que se tratava de um recipiente giratório em que as crianças eram colocadas e abandonadas. O expositor tinha seu anonimato garantido e a instituição era responsável por fazer o acolhimento dessas crianças, desenvolvendo um trabalho que possuía caráter religioso e assistencialista (LORENZI, 2007).

Todavia, por volta do século XIX essas instituições começaram a ser fechadas devido a fortes críticas feitas por médicos higienistas sobre essa forma de assistencialismo, dessa maneira, a Roda dos Expostos não mais estava atendendo aos interesses do Estado.

Ainda no século XIX, foram criadas algumas instituições que ficaram conhecidas como asilos ou abrigos, responsáveis pela infância desamparada. Essas instituições impulsionaram às crianças uma educação voltada ao trabalho, dividindo-as em educação industrial para os meninos e educação doméstica para as meninas. A ideia era ter acesso à mão de obra barata e de fácil adaptação ao trabalho, além de oferecer-lhes uma educação moral. A classe dominante pregava que a dignidade humana só era possível de se alcançar através do trabalho.

A partir do surgimento do movimento higienista voltado à infância, o Estado passa a realizar ações direcionadas às crianças pobres, chamadas desvalidas, inserindo-as em instituições inadequadas com o intuito de “limpar” a sociedade e manter a ordem social. A pobreza ou a orfandade justificava a retirada da criança do seu lar e de sua comunidade (RIZZINI, 1997 *apud* MELIM, 2005, p. 4).

Penha (2010, p.2 *apud* OLIVEIRA, 2014, p.15) ressalta que:

As ideias da época acerca da infância e adolescência pobre perpassavam o campo da moral, sendo destituídas dos aspectos sociais, políticos e econômicos da sociedade. A partir da união jurídico-assistencial se constrói uma nova estrutura de inversão sobre a criança pobre, onde a repressão será escamoteada pela assistência. Além disso, é introduzido o conceito de Menor que passa a representar a criança pobre vista como perigoso nato, legitimando a ação por vezes arbitrária do Estado para com a mesma.

Essas ações nos levam a entender que o interesse pela infância e adolescência, neste período, não objetivavam reduzir as desigualdades sociais latentes, mas eram direcionadas exclusivamente à busca pelo controle social.¹

Deste modo, as autoridades da fase imperial acreditavam que havia a necessidade da criação de um código que auxiliasse na resolução dos problemas da época. Assim, foi criado o Código Criminal de 1830, que estabelecia que recebessem punição aqueles que tivessem discernimento do ato praticado (RIZZINI, 2008 *apud* PINHEIRO; OLIVEIRA, 2019).

Carvalho esclarece que:

O nosso Código Criminal de 1830 distinguia os menores em quatro classes, quanto à responsabilidade criminal: a) os menores de 14 anos seriam presumidamente irresponsáveis, salvo se provasse terem agido com discernimento; b) os menores de 14 anos que tivessem agido com discernimento seriam recolhidos a casas de correção pelo tempo que o juiz parecesse, contanto que o recolhimento não excedesse a idade de 17 anos; c) os maiores de 14 anos e menores de 17 anos estariam sujeitos às penas de cumplicidade (isto é, caberia dois terços da que caberia ao adulto) e se ao juiz parecesse justo; d) o maior de 17 anos e menor de 21 anos gozaria da atenuante da menoridade (CARVALHO, 1977, p. 312 *apud* SANTOS, 2012).

Posteriormente, no final do século XIX, foi criado o primeiro Código Penal da República do Brasil, em 1890. Este trouxe algumas alterações quanto à legislação anterior, pois passou a estabelecer que as crianças até os nove anos de idade eram penalmente inimputáveis e as que tinham entre nove e catorze anos, sendo avaliados quanto ao discernimento de sua conduta, eram encaminhados às instalações disciplinares industriais, ou seja, casas de correção.

Portanto, a partir do século XX transformações vão ocorrendo acerca da imagem social da criança, e, nesta direção foi dado início na década de 1920 as discussões sobre questões específicas à infância. Em 1921 surge a Lei Orçamentária Federal nº 4.242, que criou o Serviço de Assistência e Proteção à Infância Abandonada e Delinquente, utilizando “estratégias que representavam tanto a assistência como a repressão” (FALEIROS, 2011, p.46), pois tinham o propósito

¹ “O controle social, do ponto de vista sociológico, refere-se ao estudo dos modos como é exercida a pressão social, aqui apreendida como imposição e/ou persuasão orientado para a confirmação dos agentes sociais à organização vigente da sociedade e ao poder de classe. Trata-se “do conjunto de métodos pelos quais a sociedade influencia o comportamento humano, tendo em vista manter determinada ordem.” (MANNHEIN, 1971 *apud* IAMAMOTO, 1991, p.108).

de fiscalizar os estabelecimentos, como também capturar a criança que estivesse nas ruas.

No ano de 1922, o Estado brasileiro organizou o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Em 1923 foi aprovado o Decreto nº 16.272, tal decreto incluiu a figura do Juiz de Menores na administração da justiça, e, a partir dele se deu a organização e elaboração do Código de Menores conhecido como Código de Mello Mattos, assim nomeado, pois Mello Mattos foi o primeiro juiz da infância e juventude da América Latina (CANTINI, 2008, p. 3).

O Código de Mello Mattos foi instituído em 12 de outubro de 1927, por meio do Decreto nº 17.943 – A, que consolidou as leis de assistência e proteção aos chamados menores. O referido código foi o primeiro grande passo na trajetória de construção dos direitos das crianças e adolescentes no Brasil através de uma intervenção direta do Estado. Todavia, o Código de Menores classificava as crianças e adolescentes como abandonados ou delinquentes, e foi nesse período que surgiu o termo “menor”, utilizado especialmente como sinônimo de infrator, carente e abandonado (LONDOÑO, 1991, *apud* CANTINI, 2008, p.2, grifo do autor).

A lei tratava sobre questões das crianças e adolescentes consideradas em “situação irregular”, pautando sua atuação com base em uma concepção repressiva e moralista. A lógica utilizada pelo Código era de que se a família não pode ou falha no cuidado e proteção do menor, o Estado toma para si esta função. Portanto, a legislação definia já em seu Art. 1º que: “O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código” (CÓDIGO DE MENORES, 1927).

A ideia era acompanhar, vigiar, disciplinar, moldar o menor infrator de forma que pudesse se tornar alguém útil à sociedade (REZENDE, 2010). A partir dessa perspectiva, foram criadas as escolas de reforma com o propósito de reeducar as crianças e adolescentes em situação de abandono, acreditando que quanto mais cedo fossem recolhidos, mais fácil seria discipliná-los. Essas instituições tinham um caráter autoritário e punitivo, as crianças e adolescentes eram negligenciadas, pois em nenhum momento sua condição de pessoa em desenvolvimento era considerada.

O Código regulamentou medidas de proteção e de controle para as situações de abandono e de ocorrência de atos infracionais através dos regimes de atendimento de liberdade vigiada, internamento em abrigos provisórios e institutos disciplinares, para atendimento às situações de vadiagem e mendicância, de crime qualificado de contravenção e de crianças e jovens expostos nas ruas (HOLANDA & COSTA, 2001, p.9 *apud* SANTOS; ANDRADE, 2019, p.36).

O presente Código também trouxe novidades referentes ao trabalho infantil, nele foi estabelecido que os menores de doze anos estavam proibidos de trabalhar e, mais a frente com a Constituição de 1934, ficou proibido o trabalho de menores de quatorze anos, como também o trabalho noturno a menores de dezesseis anos. Em 1937 surge uma “nova política de assistência”, com a aprovação pela Constituição, da condição de aprendiz para as crianças.

Nesse enfoque, nota-se que o Código de Menores instituído apresentava muitas falhas no que se refere à assistência e proteção dos infantes, pois até o momento não haviam criado políticas que trouxessem a compreensão da condição de desenvolvimento que se encontram crianças e adolescentes, ao contrário, só reforçaram um estigma e preconceito a respeito da infância pobre.

Desse modo, entendia-se nesse período, que a criminalidade/violência estava fortemente ligada à infância pobre, portanto através da interferência direta do Estado para com a sociedade, a legislação vigente buscava conter a desordem através de seu aparato repressivo.

Com a chegada dos anos de 1930, diversas transformações perpassam o cenário nacional. O presente ano foi marcado pela “Revolução de 1930” que culminou na “Era Vargas” (1930 – 1945), momento em que Getúlio Vargas assumiu o governo do Brasil.

A revolução de 30 representou a derrubada das oligarquias rurais do poder político. O desenvolvimento de um projeto político para o país era, na visão de estudiosos, ausente neste momento, por não haver um grupo social legítimo que o pudesse idealizar e realizar. Isto acabou por permitir o surgimento de um Estado autoritário com características corporativas, que fazia das políticas sociais o instrumento de incorporação das populações trabalhadoras urbanas ao projeto nacional do período (LORENZI, 2007, p.2).

Entre 1937 a 1945, instaurou-se um regime político brasileiro conhecido como Estado Novo, período marcado por posturas antidemocráticas. A época também

trouxe destaque às políticas sociais que vinham sendo implantadas no Brasil, havendo o Estado criado órgãos oficiais para atender a população infantojuvenil, além de regulamentar a legislação trabalhista e a cobertura previdenciária, para manter sob controle o mercado de trabalho. O fato é que tais políticas eram utilizadas como mediadoras da relação entre Estado e sociedade e visavam amenizar a “questão social” e as lutas sociais.

Ao final da década de 30 e início dos anos 40 do século XX, o governo começa a criar órgãos federais responsáveis pelo controle da assistência aos infantes. Então, a partir desse momento, foram estruturados em 1938 o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), o Departamento Nacional da Criança (DNCr), em 1940, o Serviço de Assistência a Menores (SAM) em 1941 e em seguida, no ano de 1942, a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Esse sistema desencadeou em um estreitamento das relações entre público e privado, já que orientava nacionalmente as práticas de assistência e controlava as instituições dessas duas esferas que realizam serviços na área.

A criação do SAM ocorreu por meio do Decreto – Lei nº 3.799 de 1941 e estava ligado diretamente ao Ministério da Justiça. O serviço pautava-se no trinômio: assistência, vigilância e proteção, a fim de realizar um trabalho de orientação e ressocialização dos indivíduos.

A esperança era de que, com a criação desses órgãos, seria estabelecida uma política de melhor atendimento à infância pobre, contudo o SAM trazia consigo uma política corretiva, repressiva e assistencial, além do mais, ficou conhecido pelas punições aplicadas às crianças recolhidas, “os castigos corporais eram tão frequentes e intensos que muitas vezes levavam a criança ao óbito” (MELIM, 2005).

O Serviço também trouxe repercussão negativa para as crianças internadas, atribuindo-lhes o título de “bandido” e todo o preconceito que este termo traz. De acordo com Rizzini (2004, p.34):

No imaginário popular, o SAM acaba por se transformar em uma instituição para prisão de menores transviados e em uma escola do crime. A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado. A imprensa teve papel relevante na construção desta imagem, pois ao mesmo tempo em que denunciava os abusos contra os internados, ressaltava o grau de periculosidade dos “bandidos” que passaram por suas instituições de reforma.

No ano de 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência, inicialmente com a finalidade de dar apoio aos combatentes da Segunda Guerra e suas famílias, mais tarde expandindo seu atendimento às crianças em “situação irregular” e a população carente de modo geral. A LBA foi uma agência nacional de assistência social criada por Darcy Vargas, sendo intitulada originalmente como Legião de Caridade Darcy Vargas. A instituição foi um dos meios utilizados pelas autoridades da época para adequar a sociedade a estrutura capitalista, pautando suas ações no campo do clientelismo.

Ainda em 1942, surge o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), criado para corresponder à necessidade de qualificação dos trabalhadores, especialmente os mais jovens. Instrumento que estará diretamente subordinado à racionalidade – econômica e empresarial – do capitalismo (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991). Em 1946 criou-se mais uma instituição direcionada ao campo da formação profissional dos trabalhadores, o Serviço Nacional do Comércio (SENAC). Ambas são entidades de iniciativa privada, que passaram a realizar cursos para o “menor aprendiz”, como forma de preparação da mão de obra jovem.

Na mesma década, a Organização das Nações Unidas (ONU), criou um movimento com repercussão internacional, fruto do reconhecimento sobre a relevância da questão da infância, assim nasce o UNICEF, em 1946, que veio a se tornar a única organização mundial que se dedica especificamente às crianças (POLETTI, 2012).

Com a chegada dos anos 1960, após duas décadas de sua fundação, o SAM, ao ser considerado como um sistema desumano por sua forma violenta de tratamento e devido à precarização das instalações que estavam superlotadas, sem higiene e cuidados necessários, foi completamente extinto em 1964, sendo substituído por um novo órgão denominado Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

No ano de 1964, sob a vigência do Regime Militar no Brasil, a infância foi considerada questão de segurança nacional, frente a isso, a FUNABEM foi instituída em 1 de dezembro do referido ano, através da Lei nº 4.513/64. Ficou como responsabilidade da FUNABEM implementar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM) com vistas na proteção, recuperação e reintegração dos “menores” ao convívio comunitário, bem como na prestação de assistência às famílias

necessitadas. A política apresentava uma proposta de intervenção com foco no abandono, entendido como a principal causa do envolvimento de crianças e adolescentes com a criminalidade.

A Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), teve suas diretrizes fixadas pelo governo Castelo Branco (Lei nº 4.513, de 1/12/1964). A tônica era a da valorização da vida familiar e da “interação do menor na comunidade”. O mote “internar em último caso” figuraria com insistência na produção discursiva da instituição. Como órgão normativo, o seu objetivo não era o atendimento direto. O planejamento e coordenação da ação assistencial e do estudo do menor eram a sua missão (RIZZINI, 2004, p. 36).

A fim de assegurar o controle e atingir o propósito de segurança nacional, a FUNABEM solicitou aos governos estaduais, na década de 1970, a criação das FEBEMs, Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor. No entanto, essas unidades estaduais executavam ações paliativas e filantrópicas, além de ter a violência como marca registrada, “mudavam-se os nomes, mas as práticas e as representações continuavam as mesmas” (MELIM, 2005). Essas instituições não realizavam o que havia sido proposto, dando continuidade a negligência para com as crianças e adolescentes, assim, não se diferenciava muito do regime adotado pelo SAM quando foi extinto.

Apesar de a FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) ter nascido de um movimento de oposição ao sistema repressivo anterior, ela se integra no sistema repressivo e tecnocrático da ditadura com um sistema centralizador que se ramifica nos estados através das Febens [...] (FALEIROS, 2011, p.90).

Todas essas instituições possuíam como fundamento legal o Código de Menores de 1927, este passou por uma reformulação em 1979 e no dia 10 de outubro foi promulgado o novo Código de Menores por meio da Lei nº 6.697, que introduziu a Doutrina da Situação Irregular. Segundo Faleiros (2011, p.70) esta doutrina era definida como:

A privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; por ser vítima de maus-tratos; por perigo moral, em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos

bons costumes, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração penal.

As crianças e adolescentes eram caracterizadas como objetos de tutela do Estado, não havendo distinção por parte dos Juizados de Menores, entre menor abandonado e delinquente, vinculando a pobreza com a criminalidade. A perspectiva da “situação irregular” se baseava na culpabilização do indivíduo, transformando aqueles que são vítimas da omissão do Estado, em culpados por sua condição de vida.

Nesse período, o Juiz de Menores além de lidar com todas as questões jurídicas, também ficava responsável por prover políticas públicas na área da infância e juventude.

O Código de 1979, bem como o de 1927, delegava um enorme poder aos juízes, os quais podiam decidir a vida desses sujeitos, seja pela internação, sua colocação em uma família substituta, culpabilização dos pais e responsáveis ou outras formas de punição. Fica claro que a problemática com crianças e adolescentes no Brasil, foi durante muito tempo, visto como caso de polícia, em que ser pobre era a causa do crime cometido (PINTO, 2011, p.17).

Coincidentemente, o ano de 1979 foi proclamado, pelas Nações Unidas, o Ano Internacional da Criança. O objetivo era direcionar a atenção para os problemas que afetavam esse público em todo o mundo. Contudo, o Código de Menores de 1979 foi considerado por muitos, uma legislação que estava ultrapassada para a época.

Nesse sentido, Silva (2005 *apud* Ataíde; Silva, 2014, p.19) ressalta que:

O “novo” código, lançado em um momento de contestação política e respaldo na Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), representava os ideais dos militares que estavam em crise. Não correspondia aos interesses das forças políticas e da sociedade civil e nem representava os interesses das crianças e dos adolescentes, os quais permaneciam confinados nas instituições totais e submetidos ao poder discriminatório do juiz de Menores.

Fica explícito então que as mudanças realizadas nas legislações não trouxeram respostas satisfatórias para a população infantojuvenil, ao contrário, o novo Código de Menores foi considerado por alguns como “um Código Penal do ‘Menor’, disfarçado em sistema tutelar; suas medidas não passavam de verdadeiras

sanções, ou seja, penas disfarçadas em medidas de proteção” (LIBERATI, 1999, p. 13).

O cenário da infância e juventude começa a sofrer mudanças entre as décadas de 70 e 80. Com a derrocada do regime militar, aos poucos os movimentos sociais começam a se articular, organizando lutas e buscando a efetivação de direitos e cidadania para toda a população, principalmente no que se refere ao segmento infantojuvenil e, através dessas lutas e de pressões sociais, a temática sobre os direitos da criança e do adolescente é colocada em evidência e toma uma proporção significativa no Brasil.

Um grande marco da época foi a criação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua², que tinha como objetivo garantir os direitos desses sujeitos e se opunha a doutrina da situação irregular, propondo um atendimento diferenciado às crianças e adolescentes em situação de rua, levando-os a perceber que a condição de vida a qual estavam inseridos não era algo natural, tampouco sua responsabilidade, mas sim fruto de um sistema que produz a desigualdade.

O Movimento foi convidado a participar da construção da nova Constituição brasileira, desse modo elaboraram uma ementa que obteve grande adesão, sendo transformada no artigo 227 da Constituição Federal de 1988:

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

Além desse artigo, os Movimentos em defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes conseguiram incluir o artigo 228, o qual consta que “são penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, sujeitos às normas da legislação especial”.

A partir disso, foi institucionalizado no dia 1º de março de 1988, o Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente com vistas na garantia

² Assim como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, diversas entidades sociais também participaram da mobilização em prol dos direitos de crianças e adolescentes. A partir de 1986, instituições como a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Associação de Fabricantes de Brinquedos, o próprio Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, entre outros segmentos sociais, criaram dois grupos de trabalho, conhecidos como “Comissão Criança e Constituinte” e “Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente”, tais grupos tinham como objetivo transformar o sistema e influenciar o processo de elaboração da nova Constituição (CANTINI, 2008).

da regulamentação do que foi posto nos artigos 227 e 228 da CF/88, bem como na luta pela efetivação dos direitos das crianças e adolescentes através da proposição e monitoramento das políticas públicas. O Fórum DCA desenvolveu um papel importantíssimo no processo de discussão e elaboração da Nova Constituição e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Assim, a Constituição Federal de 1988 trouxe um novo direcionamento político e social, com uma nova proposta de efetivação e organização das políticas sociais, buscando dar respostas às demandas relacionadas aos direitos e cidadania para todos.

2.2 Mudanças no cenário da infância e adolescência a partir da Constituição Federal de 1988

A nova Constituição Federal, denominada de “Constituição Cidadã” por contemplar avanços importantes referentes aos direitos sociais, foi promulgada em 5 de outubro de 1988 e aderiu completamente a Doutrina da Proteção Integral trazendo uma série de direitos fundamentais às crianças e adolescentes até então não instituídos, expressos principalmente em seu artigo 227. Este artigo normatiza preceitos que possibilitaram a regulamentação do Estatuto da Criança e do Adolescente na década de 1990, excluindo assim o paradigma do Código de Menores e dando início a todo o processo de mudança na construção das políticas públicas.

A redemocratização dos anos 80 implicou na redefinição das políticas sociais que reordenaram o sistema de proteção social a partir de princípios como descentralização, participação social e universalização da atenção, visando reduzir a exclusão social e garantir a equidade, no plano dos direitos (MENDONÇA, 2002, p.115).

Assim, ainda que o Brasil estivesse em meio a um cenário neoliberal³ e sob a vigência de um Estado que se apresenta máximo para o capital e mínimo para as políticas sociais, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi instituído, regido pela

³ “O neoliberalismo refere-se à retomada de forma intensa do ideário liberal, o qual apregoa a liberdade dos mercados, as liberdades individuais, a auto regulação dos mercados, ou seja, a não interferência do Estado na economia. O projeto neoliberal defende a retração da intervenção do Estado no campo social” (GASPAROTTO; GROSSI; VIEIRA, 2014, p.7).

Lei 8.069 em 13 de julho de 1990. Através dessa legislação, concretiza-se um grande avanço democrático, sendo o estatuto um mecanismo garantidor de direitos tendo o Estado como principal responsável, além de elencar como princípios fundamentais que crianças e adolescentes possuem prioridade absoluta, são sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento.

Essa garantia se materializa no art. 3º do ECA:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

Diante desse rol de mudanças, é importante ressaltar que o estatuto promoverá também algumas transformações nos programas e ações sociais direcionadas ao público infantojuvenil, pois se fez necessária a inclusão de novos direitos atrelados as políticas de saúde, assistência social, educação, dentre outros. Esses novos direitos se referem tanto aos direitos individuais, quanto aos direitos coletivos. Um exemplo disso, são as orientações feitas pelo ECA sugerindo que toda a prática de assistência seja conduzida a fim de emancipar as crianças e adolescentes, promovendo as condições materiais necessárias para tal.

O estatuto prevê que a família, a sociedade e o Estado são os responsáveis pela efetivação dos direitos civis, políticos e sociais das crianças e adolescentes. A lei não faz distinção de origem, classe, etnia, crença ou outros, pois atua numa perspectiva universalista, assim a política também se caracteriza “pela modificação da tutela jurídica, substituída pelo compromisso do Estado em oferecer assistência integral, pública, gratuita e universal ao jovem segundo as necessidades de cada fase de seu ciclo de desenvolvimento” (MENDONÇA, 2002, p.115).

Nesse contexto, o Estatuto da Criança e do Adolescente concebeu um Sistema de Garantia de Direitos (SGD), formado como uma rede de proteção integral à criança e ao adolescente, com vistas no fortalecimento e efetivação dos direitos dessa população. Diante disso, Baptista (2012, p.12) destaca que:

Para a implementação do sistema evidenciava-se a necessidade de repensar as ações e as inter-relações institucionais relacionadas às diversas situações em que crianças e adolescentes necessitam de

proteção, de forma a garantir direitos, definindo mais claramente os papéis dos diversos atores sociais responsáveis pela operacionalização do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, situando-os em eixos estratégicos e inter-relacionados. Evidenciava-se também a necessidade de fortalecer o controle externo e difuso da sociedade civil sobre todo esse sistema.

Com isso, buscou-se a integração da sociedade na resolução das questões da infância, assim, tanto a CF/88 quanto o ECA dão abertura para que sejam criados os Conselhos de Direitos, "configurados como instrumentos de discussão, formulação e deliberação da política social para criança e adolescente, numa corresponsabilidade dos poderes públicos e da sociedade civil para cumprir suas normativas" (TEIXEIRA, 2008, p.4).

Destarte, o ECA em seu art. 88, inciso II, prevê o seguinte:

Art. 88º São diretrizes da política de atendimento: I - municipalização do atendimento; II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacionais dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurados a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; V - integração operacional de órgão do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; VI - mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade (BRASIL,1990).

Assim, no que se refere à organização da rede de serviços direcionada a esse público, criaram-se os Conselhos de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, pertencentes às três instâncias governamentais (federal, estadual e municipal), cada uma com atribuições específicas. No âmbito federal criou-se o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), no ano de 1991, através da Lei 8.242. Este Conselho está vinculado ao Ministério da Justiça e ao Departamento da Criança e do Adolescente (DCA), sendo considerado o principal órgão do Sistema de Garantia de Direitos.

Referente ao âmbito estadual e municipal temos o Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) e o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), estes estão vinculados administrativamente ao governo do estado ou do município, mas possuem autonomia para executar seus trabalhos.

Esses órgãos têm como atribuições a formulação, decisão e controle quanto às políticas públicas e sua execução. Além disso, atuam de maneira unificada a fim de acompanhar e avaliar as ações do Poder Público e das entidades de atendimento não governamentais. Os Conselhos também têm a função de se articularem aos demais conselhos, como os de saúde, educação, assistência social e outros, a fim de promoverem ações e planos integrados.

Além dos conselhos, o Sistema de Garantia de Direitos possui diversos outros órgãos em sua estrutura, como por exemplo, Ministério Público, Defensorias Públicas, Conselhos Tutelares, Secretarias de Segurança, Centros de Defesas, dentre outros, os quais têm estratégias de atuação de maneira única.

Os órgãos integrantes deste sistema fazem parte de instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, devendo pautar sua atuação a partir de três eixos estratégicos de ação: 1- defesa; 2 - promoção e 3 - controle.

O eixo da Defesa tem como objetivo fiscalizar o acesso aos direitos assegurados por lei, assim como responsabilizar aqueles que violam os direitos individuais e coletivos das crianças e adolescentes. Os principais atores desse eixo são os Conselhos Tutelares, Ministérios Públicos, Defensorias Públicas, Juizados da Infância e Juventude, entre outros.

Referente ao eixo de Promoção há diversos atores responsáveis, como Conselhos de Direito, ministérios do governo federal, toda a área de assistência social, saúde e educação, além dos demais membros de instâncias governamentais e da sociedade civil. Todos estes devem trabalhar para que sejam executados os direitos de crianças e adolescentes, de forma que atendam aos direitos humanos, a execução das medidas de proteção e das medidas socioeducativas.

Quanto ao eixo do Controle Social, cabe a responsabilidade de acompanhar, avaliar e monitorar as ações de promoção e defesa, por meio da participação da sociedade civil através dos Conselhos de Direitos.

Portanto,

Art. 2º Compete ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento; colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações (CONANDA, 2006, p.4).

Tendo em vista que a legislação abarca todas as crianças e adolescentes, é importante destacar que nesta proteção estão inclusos também aqueles que entram em conflito com a lei.

Vale salientar também que o Estatuto da Criança e do Adolescente traz consigo a importância da garantia de condições adequadas para o desenvolvimento desses indivíduos. Por isso, como já mencionado, o Estado, a sociedade e a família têm o dever de agir em prol dessa garantia, mas infelizmente “[...] é imensurável o número de crianças e adolescentes que vivem à margem das mais básicas políticas públicas, ou sequer têm acesso a estas” (SANTOS, 2012, p.54).

O total desrespeito com o princípio da prioridade absoluta é expresso na falta de interesse dos governantes em efetivar políticas públicas que sejam favoráveis ao segmento infantojuvenil. Além disso, a ocorrência da desestruturação familiar muitas vezes traz grandes contribuições negativas à vida desses sujeitos, manifestadas em maus tratos, no alto número de crianças e adolescentes vivendo em situação de rua, assim como envolvidos em práticas infracionais.

Por isso, o ECA redefiniu o método de gestão das políticas de atendimento à criança e ao adolescente. O estatuto é composto por dois livros, a primeira parte do livro contém artigos que tratam sobre a proteção integral das crianças e adolescentes, como por exemplo, o direito à vida, saúde, educação, lazer, dentre outros. E, na segunda parte, chamada de parte especial, encontram-se os artigos que são direcionados àqueles em situação de risco pessoal e social. Constam também nessa parte, artigos que tratam sobre medidas de proteção e medidas socioeducativas, estas últimas direcionadas àqueles adolescentes que cometeram a prática de ato infracional (FROTA, 2002).

Faz-se necessário entender que sob a ótica da nova Lei, são consideradas crianças aqueles com até doze anos incompletos e adolescentes aquelas pessoas

entre doze e dezoito anos. Isso quer dizer que, para os autores de ato infracional que possuem menos de doze anos, são destinadas as medidas de proteção constantes no Art. 101 do ECA. Mas, com relação aos adolescentes que possuem idade entre doze e dezoito anos incompletos, o ECA prevê as medidas socioeducativas elencadas no Art. 112, podendo ser aplicadas em conjunto com as medidas protetivas que se façam necessárias.

A referida Lei define em seu Art. 103 que “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (BRASIL, 1990). No estatuto também consta que a pessoa menor de dezoito anos é considerada penalmente imputável. A partir disso, compreende-se que os adolescentes em conflito com a lei não estão sujeitos às mesmas formas de responsabilização constantes na Lei Penal que é destinada aos adultos.

Contudo, o Estatuto da Criança e do Adolescente não deixa de responsabilizar os adolescentes, para tanto, ao se verificar a prática de ato infracional, o legislador poderá aplicar as medidas socioeducativas cabíveis, considerando a gravidade do ato cometido bem como as circunstâncias em que ocorreu. Assim, o Art. 112 da Lei 8.069/90 prevê as seguintes medidas: “I - Advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviço à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semiliberdade e VI - internação em estabelecimento educacional.” Tavares (2001, p.164) esclarece a diferença entre o sentido de imputabilidade e responsabilização:

Imputabilidade, em sentido geral, é a condição pessoal de quem não pode sofrer a inflição de penas criminais. Responsabilidade é a obrigação de arcar com as consequências da conduta na forma da previsão legal. Os adolescentes estão imunes às imputações penais e ao tratamento penalógico, porém, sujeitos à responsabilidade pelos atos anti-sociais, arcando com as consequências previstas no ECA, lei especial protetiva, sistematizadora do ato infracional e do tratamento pedagógico por meio de medidas socioeducativas.

Tais medidas têm como principal objetivo a educação e ressocialização do adolescente, buscando levá-lo a reflexão e reavaliação de sua conduta, através do atendimento integral, respeitando as condições físicas e psicológicas de cada indivíduo.

Assim, o adolescente poderá ser responsabilizado de acordo com o ECA e através da implementação de ações, projetos e programas receberá a atenção necessária para seu desenvolvimento e reintegração à sociedade.

Contudo, concepções do senso comum trazem à tona discussões sobre a redução da idade penal. Há ainda uma visão conservadora que busca a redução da idade penal para 16 ou 14 anos como uma solução para conter a criminalidade e a impunidade no país. Essa parcela da sociedade que defende a redução, desconsidera completamente os problemas sociais e econômicos enfrentados pelos adolescentes e jovens, que por vezes são mais vítimas de violação de direitos do que autores da violência.

Desse modo, considerando a maneira como as legislações anteriores lidavam com a questão da infância, principalmente no que diz respeito aos adolescentes infratores, o ECA, a fim de sustentar também a segurança destes, estabeleceu algumas garantias processuais:

Art.111º I - pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente; II - igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa; III - defesa técnica por advogado; IV - assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei; V - direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente; VI - direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento (BRASIL, 1990).

Além das garantias citadas, o Estatuto contraria novamente os antigos Códigos de Menores ao repudiar ações de cunho coercitivo bem como prisões arbitrárias, pois a lei prioriza a aplicação de medidas não privativas de liberdade, em prol do convívio social. Dessa maneira, Rizzini (2004, p.68) afirma que:

As mudanças estão atreladas ao repúdio à ideia de privação de liberdade e de afastamento das crianças dessas famílias e comunidades. Observa-se que instituições que antes funcionavam em regime de internato passam a atender crianças em regime de semi-internato ou em meio aberto, significando uma antítese ao regime fechado, cujo melhor símbolo era o orfanato. A segregação de crianças deve ser sempre evitada. De acordo com o Estatuto, o abrigo constitui uma medida provisória e excepcional (Art. 101, parágrafo único) e a internação é vetada, a não ser para adolescentes, em casos de flagrante de ato infracional (Art. 106). Cabe, no entanto, destacar que estas tendências não modificaram

significativamente os aspectos de estigmatização e discriminação relacionados à criança pobre.

Por isso, o Estatuto ressalta o caráter da excepcionalidade ao estabelecer que o adolescente autor de ato infracional apenas cumprirá medida privativa de liberdade mediante ordem judicial e constatação da gravidade do ato cometido, como por exemplo, ato infracional que envolve grave ameaça ou violência à pessoa. Mas, a reiteração de práticas infracionais e o descumprimento da medida imposta anteriormente também são justificativas para aplicação de medida mais gravosa. Ademais, o ECA utiliza também o caráter de brevidade, ao determinar que a medida de internação não poderá exceder o período de três anos.

Todavia, mesmo diante de tantas mudanças propostas pelo Estatuto sobre um novo modelo de tratamento para os adolescentes em conflito com a Lei, ainda é notório o estigma e preconceito que estes carregam perante a sociedade. A realidade social e conseqüentemente as instituições permanecem realizando velhas práticas, ações com caráter punitivo e repressor, o que remete diretamente à perspectiva da Doutrina da Situação Irregular (PEREIRA, 2012).

A atuação violenta ofertada dentro das instituições implica seriamente na reeducação e ressocialização desses indivíduos, além de fatores como a não separação por idade e gravidade do ato cometido, a ausência de atividades pedagógicas, a superlotação, entre outros, dificultam a obtenção de bons resultados (OLIVEIRA, 2014).

Perante tais fatos, evidenciou-se a frágil estruturação da política de atendimento à infância e juventude brasileira. Por conseguinte, ficou clara a necessidade da criação de novas diretrizes para tratar sobre questões específicas de crianças e adolescentes em conflito com a Lei. Portanto, no ano de 2004, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) juntamente ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) desenvolveram e apresentaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

O referido sistema é fruto de uma construção coletiva que, através de debates importantes entre os operadores do Sistema de Garantia de Direitos, desenvolveram essa nova política pública com o intuito de ofertar um atendimento efetivo a respeito

dos preceitos pedagógicos das medidas socioeducativas e, claro, em consonância com o Estatuto da Criança e do Adolescente.

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. Esse sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público (SINASE, 2006, p.22).

Destarte, o SINASE deve ser compreendido como uma política de inclusão do adolescente autor de ato infracional. Por isso, ele se articula com outros sistemas: Sistema Educacional, Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema de Justiça e Segurança Pública, Sistema Único da Assistência Social (SUAS), a fim de possibilitar um melhor desenvolvimento e proteção ao público ao qual se destina.

Além disso, o SINASE configura-se também como um documento que estabelece a forma de atuação das entidades de atendimento que possuem como público-alvo adolescentes em conflito com a lei. O referido documento orienta desde as ações a respeito dos procedimentos jurídicos iniciais dos adolescentes infratores como também orienta sobre a composição dos quadros de profissionais e a estrutura física das instituições.

A ênfase aplicada a estes últimos decorre da fundamental importância de possuir uma equipe multidisciplinar capacitada para auxiliar o adolescente que cumpre medida socioeducativa, tendo em vista que no decorrer desse processo, o adolescente poderá necessitar do apoio de diferentes profissionais. Quanto à parte arquitetônica, o SINASE normatiza sobre os parâmetros para uma estrutura adequada das unidades de internação, focando tanto na estrutura física como na compatibilidade entre vagas e demandas, a fim de evitar que mais direitos sejam violados.

Nesse sentido, estão previstos no SINASE princípios que norteiam a execução das medidas socioeducativas. Assim, Tejedas (2016, p.10-11) baseada no que diz a Resolução 119 do CONANDA, menciona:

[...] os princípios previstos no SINASE para a execução das medidas socioeducativas são os seguintes: respeito aos direitos humanos; responsabilidade solidária da família, sociedade e Estado na

promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes; condição peculiar de desenvolvimento do adolescente, sujeito de direitos e de responsabilidades; prioridade absoluta da criança e adolescente; legalidade na aplicação, execução e atendimento das medidas socioeducativas; respeito ao devido processo legal; excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; incolumidade, integridade física e segurança; respeito à capacidade de o adolescente cumprir a medida, às circunstâncias, à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida; incompletude institucional; garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência; municipalização do atendimento; descentralização político-administrativa; gestão democrática e participativa na formulação das políticas e com controle das ações em todos os níveis; corresponsabilidade no financiamento das medidas; e mobilização da opinião pública no sentido da participação dos diversos segmentos da sociedade.

Tudo isso se deve ao fato de que o SINASE objetiva primordialmente desenvolver uma ação socioeducativa pautada nos princípios dos direitos humanos. Sustenta, ainda, a ideia dos alinhamentos conceitual, estratégico e operacional, estruturada, principalmente, em bases éticas e pedagógicas (SINASE, 2006, p.16).

Há, portanto, um direcionamento através do atendimento multidisciplinar que dá ênfase à escolarização e profissionalização, com vistas no alcance da autonomia pessoal e social do adolescente, introduzindo-o e estimulando-o à convivência familiar e comunitária.

Partindo disso, uma nova ferramenta foi introduzida ao acompanhamento especializado dos adolescentes, o Plano Individual de Atendimento (PIA), um instrumento essencial que deverá ser utilizado com cada um dos adolescentes para que suas particularidades, capacidades e limitações sejam mais bem compreendidas e para que seja garantida a equidade durante o processo socioeducativo. Além disso, o PIA também enfatiza a participação familiar como algo de suma importância para o processo de ressocialização desses sujeitos, por isso prevê o desenvolvimento de atividades que trabalham o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

No SINASE (2006, p.52), o PIA está descrito da seguinte maneira:

[...] a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) constitui-se numa importante ferramenta no acompanhamento da evolução pessoal e social do adolescente e na conquista de metas e compromissos pactuados com esse adolescente e sua família durante o cumprimento da medida socioeducativa. A elaboração do

PIA se inicia na acolhida do adolescente no programa de atendimento e o requisito básico para sua elaboração é a realização do diagnóstico polidimensional por meio de intervenções técnicas junto ao adolescente e sua família, nas áreas:

- a) *Jurídica*: situação processual e providências necessárias;
- b) *Saúde*: física e mental proposta;
- c) *Psicológica*: (afetivo-sexual) dificuldades, necessidades, potencialidades, avanços e retrocessos;
- d) *Social*: relações sociais, familiares e comunitárias, aspectos dificultadores e facilitadores da inclusão social; necessidades, avanços e retrocessos;
- e) *Pedagógica*: estabelecem-se metas relativas à: escolarização, profissionalização, cultura, lazer, esporte, oficinas e autocuidado. Enfoca os interesses, potencialidades, dificuldades, necessidades, avanços e retrocessos. Registra as alterações (avanços e retrocessos) que orientarão na pactuação de novas metas.

Contudo, mesmo diante de tantos investimentos para a construção da garantia dos direitos infantojuvenis e efetivação do processo socioeducativo, tendo como base o ECA e o SINASE, permanece ainda no cotidiano a problemática da violência que abarca esse segmento.

O fato é que o quadro político brasileiro apresenta um Estado neoliberal que começou a se consolidar já na metade dos anos 1990. Diante disso, nunca foram ofertadas as reais condições para a materialização do Estatuto da Criança e do Adolescente e conseqüentemente do SINASE, afinal, o que o Estado sempre priorizou foi a oferta de políticas sociais focalizadas, por isso, a política de atendimento à criança e ao adolescente é marcada por tantos avanços e retrocessos (OLIVEIRA, 2014).

A política neoliberal trouxe os mais variados agravantes sociais. As ideias neoliberais adentram o país no Governo de Fernando Collor de Mello (1990 – 1992) e ganham fôlego a partir do ano de 1995 com o então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002). Em sua proposta defendia o livre mercado, sem a intervenção do Estado. O resultado disso foi a privatização das principais empresas estatais, afetando diretamente projetos de modernização interessados em criar um capitalismo com base nacional, fato que vinha crescendo desde o período da ditadura militar (SOUZA; OLIVEIRA, 2013).

Nesta direção, uma reforma constitucional começou a ser desenvolvida, a fim de limitar a efetivação de direitos já garantidos pela Constituição Federal de 1988. A respeito disso, Behring; Boschetti (2011, p.127) afirmam:

A hegemonia neoliberal na década de 1980 nos países capitalistas centrais não foi capaz de resolver a crise do capitalismo nem alterou os índices de recessão e baixo crescimento econômico, conforme defendia. As medidas implementadas, contudo, tiveram efeitos destrutivos para as condições de vida da classe trabalhadora, pois provocaram aumento do desemprego, destruição de postos de trabalho não-qualificados, redução dos salários devido ao aumento da oferta de mão-de-obra e redução de gastos com as políticas sociais.

Ou seja, o neoliberalismo apenas intensificou a dificuldade de consolidação dos direitos humanos já presente na realidade das lutas de classe. Após a estabilização da política neoliberal no país, foi inevitável o aprofundamento das desigualdades sociais e, conseqüentemente da violência e criminalidade. Assim, foi diante desse quadro que a infância brasileira se viu inserida, tendo a violência como parte do cotidiano.

2.3 Estado Penal, criminalização da pobreza e violência no Brasil

Falar a respeito do Estado Penal e da criminalização da pobreza requer uma contextualização acerca da problemática da violência, a fim de elucidar o efeito desta nas sociedades, em especial a capitalista.

O fenômeno da violência não teve seu surgimento nas sociedades capitalistas, mas é nesta que ela se revela tão constante e generalizada. A violência é um fenômeno multifacetário que se fez presente em todas as formas de sociabilidade, sendo moldada através do tempo, de acordo com a época, cultura, modo de produção, entre outros fatores (SANTOS; ANDRADE, 2019).

Não se conhece nenhuma sociedade totalmente isenta de violência. Ela consiste no uso da força, do poder e de privilégios para dominar, submeter e provocar danos a outros: indivíduos, grupos e coletividades. Há sociedades mais violentas do que outras, o que evidencia o peso da cultura na forma de solução de conflitos (MINAYO, 2005, p. 23).

No Brasil, pode-se observar o acentuamento das formas de expressão da violência a partir da década de 1980, após a nação adentrar em uma de suas

maiores crises, sob o ponto de vista social, político e econômico (CARLOS; SILVA, 2011).

O que precedeu o contexto de crise foram as ações realizadas ainda na Era Vargas (1930 -1945), momento em que teve início uma intervenção estatal na economia brasileira. Getúlio Vargas instaurou um processo de industrialização no Brasil como forma de substituição das importações, no esforço de estruturar a economia do país. O Brasil chegou então ao auge de seu desenvolvimento econômico durante o período da ditadura militar, que teve início no ano de 1964 (CARLOS; SILVA, 2011).

Contudo, a década de 1970 foi fortemente marcada pelas transformações do capitalismo contemporâneo. Na época, alguns setores influentes da classe empresarial já vinham efetuando grandes críticas à intervenção estatal e, justamente nesse período, houve uma estagnação do crescimento econômico com a queda das taxas de lucro, baixa produtividade do trabalho e outros determinantes. O país então é marcado por uma grande recessão que logo se manifestou em uma crise estrutural.

Diante disso, um dos mecanismos utilizados pelo capital em momentos de crise são os ajustes estruturais, que resultaram em mudanças na esfera do trabalho, na redefinição do mercado, aumento inflacionário, nos direitos sociais de modo geral, dentre outros. O Estado passou a intervir realocando grande parte do fundo público para reerguer o capital, sem se preocupar com os efeitos decorrentes disso para a classe trabalhadora, a principal atingida pela crise, considerando a realidade de intensificação da exploração, o desemprego estrutural e retirada de direitos. Quanto ao desemprego, este suscitou diversas implicações na vida da classe trabalhadora, dificultando sua capacidade de reprodução e de organização da sua luta política e sindical (MEDEIROS, 2007).

Acontece que o capital responsabiliza o movimento sindical e as lutas sociais pelo aumento dos gastos públicos com garantias sociais e demandas salariais, apontando um aumento no preço da força de trabalho (DURIGUETTO, 2017), os neoliberais queixavam-se do poder excessivo dado aos sindicatos e ao movimento operário. Sendo assim, a referida situação da classe trabalhadora se tornou favorável para o capital.

Apesar disso, após a transição da ditadura para a democracia, os movimentos populares imaginaram que o Estado adotaria medidas para lidar com as desigualdades sociais e a extrema pobreza que assolavam a classe menos favorecida. No entanto, o que os governos democráticos adotaram foram estratégias neoliberais, como por exemplo, o aumento das políticas compensatórias, a privatização de várias empresas estatais, de políticas e serviços sociais, transferindo responsabilidades do Estado para o âmbito privado.

Assim, a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais [...] em ações pontuais e compensatórias direcionadas para os efeitos mais perversos da crise [...] prevalecendo o [...] referido trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais, qual seja: a privatização, a focalização e a descentralização. Sendo esta última estabelecida não como compartilhamento de poder entre as esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades para entes da federação ou para instituições privadas [...]. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 156).

As políticas sociais focalizadas foram mais uma das estratégias utilizadas pelo Estado, partindo do pressuposto de que a falta de recursos era um obstáculo para a prática de políticas universalistas, resultando na necessidade de direcionar e focalizar o atendimento às camadas mais pobres. De acordo com Netto (2012, p.428), o Estado burguês conjuga sua ação repressiva a outra dimensão: o novo assistencialismo e afirma que “a política social dirigida aos agora qualificados como excluídos [...] não têm nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência [...] a pobreza absoluta”.

No Brasil, diferentemente dos países centrais, o Estado social nunca se consolidou de fato, os objetivos do programa de proteção social nunca foram alcançados, nem o patamar de pleno emprego. Com o neoliberalismo, o que impera sempre é o mérito individual, a noção da universalidade dos direitos vai sendo destruída (BRISOLA, 2012).

A realidade mostra que esse novo modelo político e econômico instalado no Brasil na década de 1990 trouxe consigo o acirramento das desigualdades sociais, tendo em vista que a economia neoliberal passou a excluir completamente do processo econômico grande parte da população, que por sua vez, decide adotar a violência como medida para lidar com essa problemática.

Baseado nesse contexto é importante ressaltar:

Não é a desigualdade por si só que gera a violência, mas uma ausência de comunicação em vários níveis e que acaba por criar um fosso entre os segmentos sociais, em especial entre ricos e pobres, só sendo ultrapassado, muitas vezes, através do uso da violência direta, que no fundo também se caracteriza como uma forma de comunicação entre os grupos e os indivíduos (SILVA, 2008, p.80).

Infelizmente, essa conjuntura está permeada por retrocessos que afetam todos os âmbitos da vida social, desencadeando, como já mencionado, em um cenário de injustiça e desigualdade, onde a “barbárie é elemento constitutivo da vida social” (NETTO, 1999 *apud* OLIVEIRA, 2011, p.6).

Assim, perante esse cenário regressivo, evidenciam-se formas de controle e punição direcionadas às classes subalternas. O Estado passa a utilizar um método em que adota a penalização e criminalização da pobreza e dos movimentos sociais como um meio de administrar as desigualdades, bem como enfrentar as diversas expressões da questão social e controlar as manifestações populares (DURIGUETTO, 2017).

A respeito disso, (Ibidem, 2017, p.105) afirma que:

Exercer o controle penal sobre os socialmente descartáveis pelo capital e criminalizar as lutas e movimentos sociais é associar pobreza à criminalidade, é transformar a "questão social" em uma questão individual e moral, é deslegitimar as organizações e lutas das classes subalternas, é criminalizar a visibilidade pública e política das expressões da “questão social” e dos sujeitos —individuais e coletivos — que reivindicam e/ou defendem direitos, que confrontam a ordem hegemônica capitalista.

Mas, o fato é que a evolução dos mecanismos de controle penal sobre a classe trabalhadora está intimamente ligada ao processo histórico de desenvolvimento e expansão do capitalismo. O Estado se posiciona a favor dos interesses burgueses em detrimento dos interesses da classe trabalhadora, visto que estimula o crescimento econômico ao mesmo tempo em que difunde a extrema necessidade de diminuir o Estado social, pois tem como objetivo preservar a atual estrutura social composta por classes dominantes e classes dominadas. "A Atrofia deliberada do Estado social corresponde a hipertrofia distópica do Estado penal: a miséria e a extinção de um têm como contrapartida direta e necessária a grandeza e

a prosperidade insolente do outro” (WACQUANT, 2001, p.80 *apud* MEDEIROS, 2007, p.8).

Dessa forma, fica explícito o caráter classista das medidas de criminalização e penalização, que são sempre direcionadas aos menos favorecidos, principalmente devido a disseminação errônea e preconceituosa por parte da burguesia de que a pobreza representa uma ameaça e está diretamente associada a uma classe perigosa.

A consequência disso se expressa através do medo, que por vezes é utilizado para justificar a propagação de violações e do uso das medidas de controle penal. Ao expor uma classe como perigosa, o capital avança sobre as relações sociais e automaticamente induz a outra classe ao medo, à desconfiança, fazendo-a enxergar a necessidade de proteger sua riqueza daqueles que não integram sua camada social (SILVA, 2017). Além disso, a declaração de um “inimigo” é mais uma estratégia do sistema capitalista para classificar indivíduos das classes subalternas como a fonte dos problemas que perpassam a sociedade, apontando-os também como uma ameaça à manutenção da ordem, a fim de legitimar o uso da violência por parte do Estado.

O discurso ideológico do medo do outro fortalece o clamor popular pelo recrudescimento do controle punitivo do inimigo social — o jovem, pobre, negro e desempregado e cooptado pela economia ilegal do tráfico de drogas, que se transpõe nas ações diretas de extermínio executado ou não em nome da lei e/ou de discursos ideológicos que levam a conceber a pobreza como ameaça e a impregnar esses sentimentos com “conteúdos racistas, xenófobos, violentos, repressivos e autoritários[...]” (DURIGUETTO, 2017, p.6).

Assim, tendo definido como alvo da criminalização os jovens, pobres, negros, pessoas em situação de rua e os movimentos sociais, o Estado recorre então à utilização do aparato policial e do Judiciário, com vistas na contenção dessa “classe perigosa”. Isso significa que com a judicialização dos conflitos e das lutas sociais, as formas de criminalização serão legitimadas através do poder coercitivo do Estado, uma maneira que a burguesia encontrou para tentar esconder que na verdade todo esse conflito está ligado a uma luta de classes (Ibidem, 2017, p.7).

As associações entre pobreza e criminalidade, bem como a criminalização dos movimentos sociais seguem o conceito dado por Ferreira (1995, p.187 *apud*

BRISOLA, 2012) a respeito do termo, que é definido como “um ato de imputar crime ou tomar como crime a ação ou ações de determinados grupos sociais”.

Seguindo essa lógica, a criminalização e o estigma, características muito evidentes do Estado Penal, assumem definitivamente traços raciais e étnicos. A atualidade demonstra que jovens pobres e negros carregam cada vez mais o estigma de serem classificados como ameaças e autores de atos criminosos, criando assim uma “licença geral” para a criminalização de todos os indivíduos que possuem essas características. Estes são julgados e perseguidos por sua condição social e étnica, para que a reprodução do capital continue a utilizá-los como forma de desfocar as discussões acerca do direito, proteção social e cidadania (BRISOLA, 2012).

O Atlas da Violência de 2020 lançado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) juntamente ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) apresenta dados bastante significativos que ajudam a elucidar a criminalização de jovens pobres e negros.

Segundo o Atlas, os jovens negros representam as principais vítimas de homicídios do país e, entre os anos de 2008 a 2018 (últimos dados disponíveis), as taxas de homicídio tiveram um aumento de 11,5% para os negros (soma de pretos e pardos, segundo classificação do IBGE), enquanto que para os indivíduos não negros (soma de brancos, amarelos e indígenas) houve uma diminuição de 12,9%. Considerando apenas o ano de 2018, foi constatado que 75,7% das vítimas de homicídios são negros, com uma taxa de 37,8 por 100 mil habitantes, à medida que, entre os não negros a taxa foi de 13,9.

Ainda de acordo com o Atlas, os homicídios são a principal causa de mortalidade entre os jovens (pessoas entre 15 e 29 anos), que correspondem a 53,3% do total de homicídios do país. De 2008 a 2018, houve aumento de 13,3% na taxa do país, subindo de 53,3 homicídios a cada 100 mil jovens para 60,4. Apesar de em 2018 os números indicarem uma melhora em comparação ao ano de 2017, dezesseis UFs apresentaram taxas de homicídios de jovens acima da taxa nacional de 60,4 por 100 mil, sendo o estado de Alagoas o décimo colocado, apresentando uma taxa de 95,6.

Os dados contribuem para a afirmação de que há um extermínio da população jovem pauperizada e, em especial, a negra. São uma constatação de

como o racismo ainda se apresenta tão forte na sociedade, através da disseminação de preconceitos, da naturalização da violência em meio à população negra, além, claro, da perseguição de um Estado penal que os culpabiliza pela violência na sociedade (LUCENA, 2016).

3 DESAFIOS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E NA ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA OPERACIONALIZAÇÃO DA LA

3.1 A Política Nacional de Assistência Social (2004) na aplicação da medida de Liberdade Assistida no CREAS em Maceió/AL

A Constituição Federal de 1988 aponta além das garantias, os meios para a ampliação dos direitos sociais, considerando o caráter participativo, universalista e descentralizado da política de Assistência Social que compõe o tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e Previdência Social. A partir dessa nova percepção, compreende-se que as políticas de Seguridade Social possibilitam um processo de transformação rumo a uma nova situação para o Brasil.

No que se refere à Assistência Social como política de proteção social, esta se configura então como uma garantia a todos que dela necessitam e sem exigir contribuição prévia, pois constitui-se como dever do Estado e direito de todo cidadão. Tudo isso se tornou possível a partir do momento em que o paradigma da caridade e do assistencialismo foi sendo rompido e logo substituído pela concepção do direito, sendo materializado através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)– Lei 8.742 regulamentada em dezembro de 1993.

A LOAS (1993) regulamenta questões referentes à Assistência Social a partir das diretrizes definidas pela CF/88, especificamente o artigo 194, a respeito da Seguridade Social, e dos artigos 203 e 204, que abordam o seguinte:

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;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195 , além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Com relação ao previsto no inciso I do artigo 204 citado acima sobre o processo de descentralização, Rocha et al. (2005, p.2) ressaltam que “visando assegurar a descentralização/municipalização, definem-se mecanismos legais e burocráticos, estabelecem-se parcerias e criam-se estímulos capazes de materializar a nova proposta nas esferas nacional, estadual e municipal”.

A municipalização pode ser definida como a transferência de serviços e encargos dos governos federal e estadual que possam ser resolvidos mais satisfatoriamente pelos municípios. Assim, o município fica com a responsabilidade de articular e planejar ações para as novas demandas sociais, priorizando o cidadão e a garantia da qualidade de vida deste.

Em Maceió, esse processo de municipalização da Assistência Social começou na década de 1990, mais especificamente no ano de 1996 com a criação da Secretaria Municipal de Ação Social, seguida pela criação do Fundo Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Assistência Social. Em 1997, passou a ser chamada Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social (SEMCAS).

No ano de 2004, após 10 anos do sancionamento da LOAS, foi elaborada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), tendo a participação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), junto ao Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e entidades das três esferas do governo e da sociedade civil. A PNAS foi criada com o objetivo de consolidar os direitos sociais preconizados na LOAS,

além de implantar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A Política pretende também desmistificar a assistência social como um favor, por isso:

[...] busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado(BRASIL, 2004, p.13).

Em paralelo com esse acontecimento, ocorreu o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. De acordo com a PNAS/2004, o SUAS possui um modelo de gestão descentralizado e participativo, e se constitui na regulação e organização das ações socioassistenciais nacionalmente. Consagrado na PNAS e na Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) de 2005, o SUAS encaminha-se para a implementação desse novo modelo de gestão das ações socioassistenciais, além de integrar e definir o compartilhamento das obrigações entre as três esferas de governo (União, Estados, Município e Distrito Federal).

O SUAS, desta forma, materializa o conteúdo da LOAS ao cumprir as exigências para realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social.

Face a essa nova dinâmica institucional, o município de Maceió passa por um processo de reestruturação organizacional realizado pela SEMCAS em 2005, a fim de cumprir as exigências da PNAS (2004) em consonância com a LOAS (1993). Dentre as mudanças que ocorreram nesse período, está a implantação do SUAS em Maceió através da Lei nº 5.472 de 08 de novembro de 2005. A lei determina as diretrizes gerais para a implantação e administração do SUAS em Maceió, além de dar a nova nomenclatura para a Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social que passa a ser chamada de Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) (PMAS, 2010).

Com a implantação do SUAS, a Política Nacional de Assistência Social obteve um avanço significativo. As capitais brasileiras buscaram qualificar a estrutura da política de assistência em seus territórios, contudo, em Maceió, esta enfrentou grande descontinuidade em sua gestão. O município possui Conselho, Plano e Fundo, no entanto, no ano de 2006, Maceió era a única capital brasileira que ainda não estava em gestão plena. Assim, entre os anos de 2007 e 2008, foi necessário passar por um processo de desabilitação do SUAS para se adequar às exigências

deste e, somente ao final de 2009 conseguiu recuperar sua habilitação (PMAS, 2014).

De acordo com a NOB/SUAS (2005, p.23), o SUAS comporta quatro tipos de gestão: dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União. No caso da Gestão Municipal, três níveis são possíveis: inicial, básica e plena. No município de Maceió, a Assistência Social está habilitada na Gestão Básica, ficando responsável por assumir as competências do SUAS no âmbito municipal.

Outro fator importante é como são organizadas as ações da assistência social no SUAS, sendo divididas em duas categorias de proteção social: básica e especial. Conforme o Art. 6 - A da LOAS:

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011).

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011). (Lei nº 8.742/93).

O município de Maceió, conforme a classificação do MDS possui porte de metrópole, o que o torna responsável tanto pela gestão da rede de Proteção Social Básica quanto da Especial.

Segundo a PNAS/2004, a Proteção Social Básica (PSB) destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da pobreza, da ausência de renda, do acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou da fragilização de vínculos afetivos. A rede atua por meio de diferentes unidades, entre elas destacam-se os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), constituindo-se como:

[...] uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social (BRASIL, 2004, p.35).

Atualmente, há dezesseis CRAS em funcionamento⁴ em Maceió e os principais serviços ofertados pelos CRAS são: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e o Serviço de Proteção Básica no Domicílio.

Todos esses serviços que compõem a PSB possuem caráter preventivo e processador de inclusão social. Além disso, visam garantir direitos sociais e contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população em situação de vulnerabilidade social através do fortalecimento dos laços familiares.

Quanto à Proteção Social Especial (PSE), esta destina-se a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados. Como bem ressalta a PNAS/2004, para integrar as ações da proteção especial é necessário que o cidadão esteja enfrentando situações de violação de direitos por ocorrência de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual, cumprimento de medidas socioeducativas, abandono, rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar.

Diferentemente da Proteção Social Básica que possui caráter preventivo, a Proteção Social Especial atua com natureza protetiva, através de ações que requerem acompanhamento familiar e individual e maior flexibilidade nas soluções, por isso, comportam encaminhamentos efetivos e monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção (BRASIL, 2004).

O Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) é a unidade pública responsável pela oferta de serviços da proteção especial e tem o papel de executar, coordenar e fortalecer a articulação dos serviços da rede socioassistencial com as demais políticas públicas e com o sistema judiciário.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS constitui-se numa unidade pública estatal, de prestação de serviços especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados, promovendo a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar a ação para os seus usuários, envolvendo um conjunto de profissionais e processos de trabalhos que devem ofertar apoio e acompanhamento individualizado especializado (BRASIL, 2005a, p. 04-05).

⁴ Segundo o site do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome: www.mds.gov.br

Aliás, os serviços da PSE atuam diretamente ligados ao sistema de garantia de direitos e exige o compartilhamento da gestão com o Poder Judiciário, o Ministério Público e outros.

A atenção na Política Social Especial caracteriza-se por níveis de complexidade, sendo divididos entre: serviços de média complexidade e alta complexidade.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade oferta atendimento especializado a famílias e indivíduos que vivenciam situações de vulnerabilidade, com direitos violados, geralmente inseridos no núcleo familiar. A convivência familiar está mantida, embora os vínculos possam estar fragilizados ou até mesmo ameaçados. Estes serviços demandam maior especialização no acompanhamento familiar e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Requerem, ainda, intensa articulação em rede para assegurar efetividade no atendimento as demandas da família e sua inserção em uma rede de proteção necessária para a potencialização das possibilidades de superação da situação vivida (PMAS, 2014, p.75).

Nesse sentido, os CREAS, que integram o Sistema Único de Assistência Social, classificam-se como equipamentos públicos de Proteção Social Especial de média complexidade, e, por isso, são responsáveis por orientar e oferecer serviços especializados e contínuos da assistência social aos cidadãos que já tiveram seus direitos violados, sem que houvesse o rompimento dos vínculos familiares.

Inicialmente, com a implantação do SUAS, o CREAS deverá prestar atendimento a crianças e adolescentes em situações de risco e violação de direitos, bem como aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto (LA e PSC). Este último teve início em 2008, quando o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) passou a ofertar o cofinanciamento das medidas socioeducativas em meio aberto através da Secretaria Nacional de Assistência Social, possibilitando o atendimento de forma municipalizada, em conformidade com o SINASE e a PNAS.

Contudo, além do que foi citado, nos municípios em gestão inicial e básica, como é o caso de Maceió, o CREAS também terá que ofertar serviços direcionados ao combate de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, podendo ampliá-los de acordo com sua capacidade e seus meios.

Desta maneira, sob a responsabilidade do CREAS em Maceió temos o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos e o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida – LA e Prestação de Serviços à Comunidade – PSC.

Em relação aos serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade podemos dizer que estes:

[...] garantem proteção integral a indivíduos ou famílias que necessitam de acolhimento provisório fora de seu núcleo familiar de origem por se encontrarem vivenciando situações de ameaça, abandono ou violação de direitos, ou seja, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados. O atendimento deve garantir o acolhimento em ambiente com estrutura física adequada que ofereça condições de segurança, acessibilidade, moradia, higiene, salubridade e privacidade, além de assegurar o fortalecimento dos vínculos familiares e/ou comunitários e o desenvolvimento da autonomia de seus usuários (PMAS, 2014, p. 80-81).

Assim, a SEMAS de Maceió dispõe dos seguintes serviços de PSE de Alta Complexidade: Casa de Adoção Rubens Colaço, Projeto Acolher (Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes), Casa de Passagem Feminina Luzinete Soares de Almeida, Casa Abrigo para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Casa de Passagem Professor Manoel Coelho Neto (Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias).

Dito isto, particularizaremos agora o CREAS, tendo em vista que este constitui o lócus dessa pesquisa. Destarte, como já mencionado, o CREAS além de ofertar assistência a indivíduos e famílias com seus direitos violados, também é responsável pelo acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto.

É válido lembrar que a aplicação de medidas socioeducativas visa garantir a responsabilização dos adolescentes que cometem ato infracional, assim como busca lhes ofertar oportunidades de desenvolvimento pessoal, para que sejam reeducados e ressocializados.

O CREAS enquanto equipamento social responsável pelo acompanhamento das medidas socioeducativas e outras tantas demandas necessita então de uma equipe com profissionais capacitados, além de um local com estrutura adequada

que possibilite a realização de atendimentos individuais e em grupo e que facilite o acompanhamento dos adolescentes e seus familiares.

As instalações físicas do CREAS devem ser compatíveis com os serviços nele ofertados, dispondo de ambientes reservados para recepção das famílias, das crianças e adolescentes; atendimento individual e familiar; trabalho em grupos e reuniões; atividades orientadas para o desenvolvimento de sociabilidades das famílias, além das áreas convencionais de serviços (BRASIL, 2005a, p.17).

Quanto aos profissionais que devem compor a equipe do CREAS, faz-se necessário ter: Assistente social, psicólogo, advogado, educador social, coordenador, entre outros profissionais que contribuam para o desenvolvimento das atividades. Estando de acordo, dessa forma, com as exigências propostas pela NOB/SUAS (2005) e pelo SINASE (2006) que determina que o acompanhamento socioeducativo de LA deve conter:

[...] equipe mínima composta por técnicos de diferentes áreas do conhecimento, garantindo-se o atendimento psicossocial e jurídico pelo próprio programa ou pela rede de serviços existentes, sendo a relação quantitativa determinada pelo número de adolescentes atendidos (SINASE, 2006, p.49).

É de extrema importância que haja um número suficiente de profissionais de cada área para a realização de um atendimento de qualidade, assim como é importante que a equipe de profissionais tenha conhecimento a respeito de legislações e documentos referentes à demanda da instituição (Constituição Federal de 1988, ECA, LOAS, PNAS, Estatuto do Idoso, etc).

De acordo com o discurso governamental, para que aconteça a execução das medidas socioeducativas, os profissionais em exercício no CREAS devem estar devidamente capacitados para desenvolver uma abordagem qualificada. É fundamental que compreendam o contexto socioeconômico e cultural vivenciado pelo adolescente e sua família; que consigam identificar as situações de vulnerabilidade e risco social e sejam capazes de desenvolver um trabalho em rede, articulado com as demais políticas públicas a fim de promover os encaminhamentos que se façam necessários.

É fundamental neste serviço intensificar a articulação com as demais políticas públicas assegurando a intersetorialidade na execução das medidas socioeducativas, bem como estreitar a articulação com a Vara da Infância e da Juventude, com a Promotoria da Infância e da Juventude, com a Defensoria Pública e outros órgãos de defesa de direitos e com uma ampla rede prestadora de serviços que possam ser acionadas para atender as necessidades e demandas dos adolescentes e de suas famílias (BRASIL, 2005a, p.16-17).

Ainda de acordo com o referido discurso, a não realização do trabalho em rede pode acarretar na precarização do atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, considerando que estes necessitam estar inseridos em serviços e programas socioassistenciais e de políticas públicas setoriais.

O CREAS através do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa tem por finalidade ofertar atenção socioassistencial e acompanhamento aos adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade. Faz parte do objetivo deste serviço contribuir para o acesso aos direitos dos adolescentes e jovens e também para a ressignificação de valores na vida pessoal e social destes (PMAS, 2014).

Apesar de todas as orientações colocadas e difundidas na PNAS, existem dificuldades objetivas para a materialização do trabalho em rede. Muitos profissionais relatam dificuldades para materializar encaminhamentos, articulações intersetoriais, e buscam contatos pessoais para dinamizar o atendimento. Em muitos casos os serviços prestados pelas diversas políticas setoriais, não conseguem atender a demanda cotidiana. Faltam recursos materiais, humanos, espaço físico adequado, equipamentos públicos, transportes, entre outros. E sem falar de contratos de trabalhos temporários, precários que muitas vezes interrompem o atendimento prestado aos adolescentes.

3.2 Compreensões sobre o processo de cumprimento da medida socioeducativa de Liberdade Assistida no CREAS (Limites e contribuições da medida de LA)

Diante do exposto ao longo do texto, percebe-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente e o SINASE são documentos que servem como referência para que

as medidas socioeducativas sejam de fato efetivadas. Posteriormente, os direitos assegurados no ECA passaram a ser operacionalizados pela PNAS, sendo o CREAS um dos principais equipamentos responsáveis pelo trabalho com crianças e adolescentes, em especial, com os adolescentes em conflito com a lei.

Para melhor atender esse público-alvo, o SUAS oferta através do CREAS o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa. Este de acordo com o disposto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009, p.34) “tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente.” Ou seja, o CREAS trabalha apenas com as medidas socioeducativas de Prestação de Serviços à Comunidade e Liberdade Assistida.

Sendo assim, no que se refere à medida de Liberdade Assistida, está se constitui na:

Concessão de liberdade sob condições, ou seja, é uma medida a ser executada em meio aberto, porém com característica de restrição de liberdade. Mantém o adolescente em seu meio familiar e comunitário, acompanhado por serviço de acompanhamento social oferecido pela política de assistência social. A medida é fixada por até seis meses, podendo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida (BRASIL, 2005a, p.15).

Vale ressaltar que a medida em questão deve ser operacionalizada no âmbito municipal e preferivelmente próximo à comunidade em que o adolescente reside de modo a fortalecer o contato e o protagonismo da família e da comunidade. Essa municipalização da execução das medidas em meio aberto é exigida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, pelo CONANDA e também pelo SINASE.

Isto posto, é primordial compreender que os serviços realizados com os adolescentes em conflito com a lei devem buscar o desenvolvimento psicológico e social destes, além de contribuir com o processo de garantia dos seus direitos. Toda e qualquer instituição que recebe os adolescentes em cumprimento de medida deve prestar atendimento integral e especializado, assim como oferecer apoio jurídico, pedagógico, social e psicológico, tendo por base a Doutrina da Proteção Integral que garante juridicidade aos direitos das crianças e adolescentes.

Conforme descrito no ECA (1990), o programa de Liberdade Assistida é responsável por supervisionar a frequência e aproveitamento escolar, bem como

ofertar orientação sobre a profissionalização do adolescente e inserção no mercado de trabalho. Ainda, em consonância com o CNAS, o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa deve realizar acompanhamento social aos adolescentes durante a execução da medida, auxiliar no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, contribuir com a construção/reconstrução de projetos de vida que os leve a romper com a prática infracional e possibilitar o desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social (Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, 2009).

Para tanto, é necessário que o CREAS cumpra com as exigências que dispõem a NOB/SUAS (2005) e o SINASE (2006) a respeito do quadro profissional para cada modalidade de atendimento socioeducativo. Neste caso, para o acompanhamento socioeducativo de LA, dispondo de profissionais como assistente social, psicólogo, educador social e advogado.

Referente à quantidade de adolescentes atendidos por cada orientador, de acordo com a Resolução nº119/2006 – CONANDA, é recomendável que a formação da equipe de referência das instituições e/ou programas que executam a medida socioeducativa de PSC e LA corresponda ao número de 20 adolescentes para cada técnico (Caderno de Orientações Técnicas, 2016). É válido destacar a importância da manutenção de um quadro profissional que seja suficiente para não sobrecarregar os orientadores, possibilitando que estes garantam a oferta de atendimento qualificado dentro da instituição, bem como fora dela, através da realização de visitas domiciliares.

Além disso, para a operacionalização da medida de Liberdade Assistida é necessário a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) junto ao adolescente e sua família, portanto, o acompanhamento social ao adolescente deve ser realizado de forma sistêmica com frequência mínima semanal.

Os profissionais à frente desse acompanhamento devem atuar como mediadores das relações dos adolescentes com os espaços sociais que estes apresentam dificuldade em interagir (BRASIL, 2005a). Há também os atendimentos familiares, que são um complemento da orientação ofertada aos adolescentes e podem ser realizados tanto nas instituições responsáveis quanto em visitas domiciliares. O objetivo desse trabalho é desenvolver competências familiares

capazes de enfrentar os problemas que podem ter levado seus filhos a se envolver no meio infracional (ILANUD, 2004).

Essa relação do adolescente com a família e a comunidade é parte essencial para alcançar um resultado satisfatório junto à medida socioeducativa, pois é na coletividade que o jovem constrói sua identidade e autoconfiança.

Cabe destacar que, ao determinar a medida de liberdade assistida, o juiz pode também realizar outras exigências ao adolescente, como por exemplo: não andar em más companhias, não reiterar a prática infracional, retornar para casa até as 22h, não frequentar determinados locais, etc.

Alguns enxergam nisso e nas medidas socioeducativas como um todo, um traço de penalização, uma forma de retribuição ao mal praticado. No entanto, a esse respeito, Volpi explica:

A medida socioeducativa é, ao mesmo tempo, a sanção e a oportunidade de ressocialização, contendo, portanto, uma dimensão coercitiva, uma vez que o adolescente é obrigado a cumpri-la, e educativa, uma vez seu objetivo não se reduz a punir o adolescente, mas prepará-lo para o convívio social (VOLPI, 2001, p. 66)

Schena (2005) reforça que as medidas socioeducativas apresentam sanções efetivas e proporcionais à gravidade do ato infracional cometido. Diz ainda que estas proporcionam a experiência do limite e da socialização positiva a pessoas, cujo exercício da liberdade responsável encontra-se em processo de amadurecimento.

Dessa forma, entende-se que a medida socioeducativa tem de fato uma finalidade pedagógica que busca a formação da cidadania e a ressocialização do adolescente. Inclusive, o Sinase (2006) estabelece diretrizes pedagógicas que devem orientar e fundamentar a prática pedagógica e a execução das medidas socioeducativas, que são em síntese⁵: 1. Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios; 2. Projeto pedagógico como ordenador de ação e gestão do atendimento socioeducativo; 3. Participação dos adolescentes na construção, no monitoramento e na avaliação das ações socioeducativas; 4. Respeito à singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade como condições necessárias na ação socioeducativa; 5. Exigência e compreensão,

⁵ O Sinase (BRASIL, 2012) apresenta um texto com detalhes e especificidades de cada diretriz. Contudo, optou-se por enunciar neste item apenas as diretrizes, primando pela fluidez do texto.

enquanto elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o atendimento socioeducativo; 6. Diretividade no processo socioeducativo; 7. Disciplina como meio para realização da ação socioeducativa; 8. Dinâmica institucional garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional; 9. Organização espacial e funcional das unidades de atendimento socioeducativo que garantam possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente; 10. Diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual norteadora da prática pedagógica; 11. Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa e 12. Formação continuada dos atores sociais.

A lei também ressalta que essas diretrizes enquanto norteadoras devem:

[...] propiciar ao adolescente o acesso a direitos e às oportunidades de superação de sua situação de exclusão, de ressignificação de valores, bem como o acesso à formação de valores para a participação na vida social, vez que as medidas socioeducativas possuem uma dimensão jurídico-sancionatória e uma dimensão substancial ético-pedagógica (SINASE, 2006, p.46).

No caso da medida socioeducativa de liberdade assistida, esta é de responsabilidade dos municípios e a ela é atribuída a responsabilidade de gerenciar e desenvolver ações para a reintegração dos adolescentes na sociedade, sob fiscalização do Ministério Público.

Todavia, conforme discutido por Carmo e Neto (2014), o que se verifica na prática é a omissão tanto de quem deveria executar como de quem deveria fiscalizar essas ações. Além disso, há o desafio de aplicação da medida enfrentado por diversos municípios em razão da falta de recursos, e que ao serem solicitados esbarram na burocracia, no financiamento e gestão deficitária dos programas.

Pinheiro (2018) reforça que essa situação está relacionada com a desvalorização das medidas socioeducativas em meio aberto por meio do desinvestimento do Estado, um exemplo disso é a carência de projetos que afetam o desenvolvimento da liberdade assistida.

Questões como essas acabam por desconsiderar o potencial e os resultados mais significativos dessas medidas quanto à ressocialização, que possibilitam a ressignificação da trajetória de vida dos adolescentes em conflito com a lei,

marcadas pela violência. Ou seja, apenas trazem prejuízos diretos aos adolescentes que já se encontram em situação de vulnerabilidade.

Contudo, o descaso com a falta de investimento nas medidas não é o único fator que apresenta limites à LA, Bonatto (2019) traz as dificuldades encontradas pelos adolescentes em realizar projeções para o futuro tendo em vista as condições concretas de vida fora das medidas. As condições a que se refere são a respeito da baixa escolaridade de muitos desses adolescentes, o que dificulta e por vezes impede a inserção destes no mercado formal de trabalho. Isto também ocorre quanto ao encaminhamento para cursos profissionalizantes e/ou programas do governo voltado para jovens aprendizes e que esses sujeitos não se enquadram nos critérios solicitados.

Desta maneira, nota-se que a presente situação reduz a efetivação das medidas socioeducativas no CREAS e traz questionamentos como: se a educação é um direito, por que esta não é assegurada antes e depois do adolescente infracionar? Está previsto no artigo 53 do ECA (1990) que “a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”.

Infelizmente, o que se observa é que esse direito se concretiza e ganha maior atenção diante da situação infracional, sendo imposto como uma obrigação que cabe ao adolescente cumprir. Esse fato pode modificar a visão do adolescente a respeito da educação, transformando-a apenas como uma obrigação imposta pela medida socioeducativa e não mais como um direito que contribui para sua autonomia e formação enquanto sujeito de direitos em busca da superação de uma realidade desigual (BONATTO, 2019).

Casos como esses demonstram que a socioeducação prevista em lei não está sendo efetivada plenamente, criando certo abismo entre o direito posto e o direito assegurado. A forma da lei em si se torna insuficiente se, no Estado, as entidades assistenciais, os servidores públicos, a família e a sociedade civil não agirem em consenso para garantir a efetividade dos direitos ora protegidos, tendo em vista que todos estes têm a obrigação de zelar pelo cumprimento da lei (CARMO; NETO, 2014).

Mas, apesar dos limites apontados, é preciso reconhecer que a medida de liberdade assistida ainda é a que melhor atende a finalidade de reinserção social dos

adolescentes em conflito com a lei. Não à toa, Saraiva (1999 *apud* CARMO; NETTO, 2014) a denomina como “medida de ouro”, prevendo-se elevados índices de sucesso para os programas executados adequadamente.

De acordo com Carmo e Neto (2016), a liberdade assistida possui um diferencial em relação às demais medidas socioeducativas, pois apresenta metodologia de forte reintegração do adolescente na sociedade, algo que não ocorre muito nos casos de privação de liberdade, tendo em vista a dificuldade em estabelecer relações. Além disso, a LA é uma das medidas mais eficazes no que tange a obediência ao princípio da proteção integral e prioritária aos adolescentes.

Ademais, uma das principais contribuições da liberdade assistida é andar na contramão do paradigma do encarceramento e continuar investindo na garantia de um direito essencial: à convivência familiar e comunitária (PINHEIRO, 2018). A medida permanece buscando promover o desenvolvimento dos adolescentes na forma de novas trajetórias de vida que rompam com o histórico de transgressão, porém é necessário o enfrentamento dos entraves já mencionados, bem como outros que possam surgir, para que os bons resultados sejam alcançados.

3.2.2 A atuação do Assistente Social no acompanhamento dos adolescentes que cumprem LA

Compreender a atuação do assistente social nos dias atuais e em meio às medidas socioeducativas exige antes uma breve contextualização sobre as origens do Serviço Social no Brasil e sua ligação com o sistema capitalista, visto que é a partir das desigualdades e explorações desse sistema que emerge a questão social, cuja problemática do adolescente autor de ato infracional é mais uma expressão.

O Serviço Social brasileiro surgiu em um momento histórico permeado pelo aprofundamento dos conflitos e contradições entre as classes antagônicas, situação na qual a burguesia precisou criar alternativas para conter e manter seu domínio sobre o proletariado (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991).

A causa desse tensionamento está ligada, principalmente, à relação capital-trabalho resultante do processo de consolidação do capitalismo. Desse modo, inicialmente, o Serviço Social foi criado para atender aos interesses da

burguesia, situando-se no processo de reprodução das relações sociais com o intuito de desarticular a classe trabalhadora e auxiliar no exercício do controle social.

Ademais, é importante destacar que a origem da profissão no país sofreu forte influência europeia e também está relacionada a um movimento social desenvolvido pela Igreja Católica, com bases no ideário filosófico neotomista e numa formação doutrinária.

Contudo, durante o percurso histórico do Serviço Social no Brasil, foram discutidas diferentes orientações teóricas na profissão, para além da doutrina social da Igreja. O amadurecimento da profissão, bem como a aproximação com a teoria Marxista por volta da década de 1960, possibilitou a compreensão do que é a relação capital-trabalho e o que representa a luta de classes, além de levar o assistente social a percepção de que o próprio é pertencente da classe trabalhadora. A partir disso, o Serviço Social posiciona-se em defesa da luta pela viabilização do acesso aos direitos civis, sociais e políticos dessa classe.

Atualmente, a profissão é regulamentada pela Lei 8.662/93 e é orientada pelos princípios éticos previstos no Código de Ética Profissional, dos quais destacamos o compromisso com o reconhecimento da liberdade humana como valor ético central; a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e do autoritarismo; a ampliação e consolidação da cidadania, com vistas à garantia dos direitos das classes trabalhadoras; a defesa da radicalização da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; o posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços, bem como sua gestão democrática e o empenho para a eliminação de todas as formas de preconceito (CFESS, 2012).

Sendo assim, o que o Projeto Ético Político da profissão requer do assistente social é um comprometimento com a reafirmação de valores como: a liberdade, a cidadania, a democracia e a justiça social.

Em sua prática, o assistente social reconhece a questão social e suas expressões como objeto de intervenção profissional e com isso atua atendendo as demandas e necessidades de seus usuários nos mais diversos espaços de trabalho, contemplando também a execução de medidas socioeducativas, seja no âmbito estadual, como a semiliberdade e a internação, seja no âmbito municipal, como a prestação de serviços à comunidade e a liberdade assistida.

As medidas socioeducativas apresentam diversas particularidades e, portanto, as estratégias de intervenção para o profissional de Serviço Social também são diferenciadas. Assim, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), o assistente social que atua na execução da medida de Liberdade Assistida deve realizar a acolhida e escuta dos adolescentes e sua família, ofertar orientação social, articulação com a rede de apoio, bem como a construção e implementação do plano individual e familiar de atendimento.

Iamamoto (1997, p.31) ressalta que para a realização desse trabalho “(...) exige-se um profissional qualificado, que reforce e amplie a sua competência crítica; não só executivo, mas que pensa, analisa, pesquisa e decifra a realidade”.

Sobre as competências e atribuições do assistente social na política de Assistência Social, pontua-se que este profissional deve desenvolver:

Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade; análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no país e as particularidades regionais; compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (ABEPSS, 1996 *apud* Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência, 2009).

Partindo disso, entendemos que os profissionais que não se capacitam podem não refletir a realidade através desse ponto de vista da totalidade, dos limites e contradições da sociedade capitalista. Assim, é provável que tragam reflexos negativos para a vida dos usuários, tendo em vista a execução de um trabalho desqualificado, por isso a importância do profissional ter clareza e, sobretudo compreensão sobre o exercício profissional, para poder exercê-la de maneira competente e atuar atendendo as demandas do contexto em que estiver inserido.

Quanto ao trabalho de acompanhamento da medida de LA, para que haja uma significativa intervenção junto aos adolescentes e suas famílias, é necessário que o assistente social tenha embasamento sobre um conjunto de legislações que fundamentam sua prática, como: o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Sistema

Nacional de Atendimento Socioeducativo, a Política Nacional de Assistência Social, o Sistema Único de Assistência Social, o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo e, claro, o Código de Ética Profissional.

As atividades previstas no Art. 4º da Lei de Regulamentação da Profissão também representam competências do Assistente Social e que demandam estudo, planejamento e pesquisa. A seguir, destacamos algumas delas:

- I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;
- II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;
- III - encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população [...]

Contudo, além do conhecimento teórico, para a efetivação de sua ação, os profissionais acionam o uso de instrumentais que configuram como atribuições privativas do assistente social, dispostos no Art. 5º, inciso IV da Lei de Regulamentação da profissão, que são: “[...] vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social”.

O fato é que a atuação do assistente social se manifesta através do uso de instrumentos técnico-operativos em seu cotidiano, instrumentos estes que podem garantir a realização das ações socioeducativas. O ideal é que a escolha dos instrumentais seja realizada após uma análise da efetividade quanto ao alcance dos objetivos pretendidos, por isso essa decisão está vinculada a forma de abordagem determinada pelo profissional.

O profissional deve intervir através de sua competência técnico-operativa demonstrando em suas ações interventivas o compromisso ético-político, aliado à clareza teórico-metodológica da profissão. Relacionando este fazer as suas práticas cotidianas, como aquelas que necessitam de uma atuação responsável, a fim de promover a garantia e efetivação de políticas sociais que contribuam de maneira efetiva para o fazer profissional (SCHENA, 2005, p.60).

Dessa forma, dentre os instrumentais comumente utilizados pelo assistente social que trabalha na execução da LA, podemos citar: entrevista, visita domiciliar, estudo social, parecer social, atendimento individual e familiar, entre outros.

Para o Serviço Social, a entrevista é um dos instrumentos mais utilizados no cotidiano da prática profissional. Esse instrumento permite a realização de uma escuta qualificada e por meio do diálogo, visa estabelecer uma relação com o usuário que lhe possibilite conhecer a realidade social, econômica e cultural deste. A entrevista permite através da coleta de dados, que o assistente social organize e estruture sua intervenção para com o usuário atendido (MEDEIROS, 2017).

A visita domiciliar consiste em um instrumento que potencializa as possibilidades de conhecimento da realidade, considerando as particularidades de cada usuário. O objetivo da visita é conhecer o contexto sociocultural, as relações sociais e as condições em que o usuário está inserido, analisar suas vulnerabilidades e potencialidades, mas de maneira respeitosa e não invasiva (MEDEIROS, 2017).

O estudo social apresenta-se como atribuição privativa do assistente social, visa conhecer de forma crítica determinada situação ou expressão da questão social que configura seu objeto de invenção, especialmente nos seus aspectos socioeconômicos, familiares e culturais (CFESS, 2003).

Quanto ao parecer social, de acordo com o Cfess (2013, p.61) este “diz respeito a esclarecimentos e análises, com base em conhecimentos específicos do Serviço Social a uma questão ou a questões relacionadas a decisões a serem tomadas.” O parecer social reproduz a opinião profissional do assistente social acerca de uma realidade estudada, é uma avaliação conclusiva com fundamentos teóricos, éticos e técnicos.

Sobre o atendimento individual, o ideal é que ocorra semanalmente, pois através dele poderão ser realizadas atividades como: atualização de dados da situação do adolescente, viabilização de retorno a escola e de acesso a cursos profissionalizantes, encaminhamento para a obtenção de documentos, esclarecimentos sobre os direitos e deveres do adolescente quanto à medida socioeducativa, entre outros. O atendimento também propicia um espaço livre para o diálogo, mas nem sempre o adolescente se mostra acessível, por isso é necessário construir uma relação de confiança por meio do acompanhamento para que o atendimento flua.

O atendimento familiar é destinado às famílias dos adolescentes e tem por objetivo compreender a dinâmica familiar e promover o fortalecimento dos vínculos

através do diálogo. Além disso, busca orientar as famílias para que se tornem referências positivas durante e após o processo de cumprimento de medida.

Diante disso, compreendemos então que os estudos, entrevistas, pareceres sociais etc, são capazes de expor aspectos relacionados aos adolescentes autores de atos infracionais e a realidade vivenciada por eles, seus condicionantes sociais e culturais (CELESTINO, 2016). Contudo, a legislação que legitima a prática profissional busca preservar documentos e arquivos a fim de garantir o sigilo profissional, como forma de proteger o usuário.

Tendo em vista que a natureza dessa profissão é interventiva, compreendemos que o assistente social enfrenta o desafio de articulação da teoria e prática diante de enfrentamentos postos pela realidade social e frente às expressões da questão social que demandam respostas imediatas, requerendo conhecimentos específicos sobre políticas, instituições, bens e serviços. Para além disso, torna-se fundamental compreender a realidade na sua contextualidade histórica.

Assim sendo, o assistente social⁶ que trabalha como executor de medidas socioeducativas desempenha intervenções em um espaço institucional através de uma política de atendimento assegurada em lei pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. O profissional desse serviço desenvolve o papel de orientador, que de acordo com o Art. 119 do ECA têm as seguintes obrigações:

- Art. 119 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.

Ou seja, cabe ao assistente social promover espaços de reflexão que levem o adolescente a reconhecer seu papel na sociedade, auxiliando-o a descobrir suas potencialidades e orientando-o em seus projetos de vida para que assim consiga romper com a trajetória de transgressão.

A esse respeito, Volpi (1998, p.40 *apud* SCHENA, 2005, p.43) reforça:

⁶ Vale ressaltar que o Assistente Social é apenas um dos profissionais exigidos pelo SINASE (2006) para compor o quadro de técnicos que desenvolve o papel de orientador nesse espaço institucional, composto também por psicólogos, pedagogos, advogados, etc.

A liberdade assistida deve realmente oportunizar condições de acompanhamento, orientação e apoio ao adolescente inserido no programa, com designação de um orientador judiciário que não se limite a receber o jovem de vez em quando em um gabinete, mas que de fato participe de sua vida, com visitas domiciliares, verificação de sua condição de escolaridade e de trabalho, funcionando como uma espécie de "sombra", de referencial positivo, capaz de lhe impor limite, noção de autoridade e afeto, oferecendo-lhe alternativas frente aos obstáculos próprios de uma realidade social, familiar e econômica.

Conforme Schena (2005) a execução da LA depende do comprometimento com que ela é executada e da busca por alternativas de atendimento que não envolva apenas um acompanhamento individual, mas que possibilite o desenvolvimento de um trabalho que integre toda a vida do adolescente.

Nesse sentido, Iamamoto (1997) disserta que a condição de podermos pensar o indivíduo como um todo é sustentada pelo compromisso assumido pelo Serviço Social em favor da defesa intransigente dos direitos humanos, o que requer uma atuação democrática. Desse modo, reforça-se também o compromisso com a cidadania e os direitos sociais, levando o profissional a perceber os indivíduos em sua totalidade e a buscar dar sua contribuição para a criação de novas formas de sociabilidade em que o outro passa a ser visto realmente como sujeito de direitos.

O próprio Código de Ética da profissão indica um rumo ético-político e oferece um direcionamento para o exercício profissional, em que afirma ter como valor ético central a responsabilidade com a liberdade humana e objetiva ofertar autonomia, emancipação e plena expansão aos indivíduos sociais.

Contudo, é preciso reconhecer que para uma atuação condizente com os princípios de defesa e garantia de direitos adotados pela profissão e inscritos em seu Projeto Ético-Político, faz-se necessário ampliar a atuação junto a estes adolescentes através da articulação com a rede de atendimento e proteção à criança e ao adolescente, provocando os atores do Sistema de Garantia de Direitos, a exemplo dos Conselhos Tutelares e de Direitos, do Ministério Público, das Varas da Infância e Juventude e dos programas e serviços atrelados as políticas sociais setoriais (CELESTINO, 2016).

É imprescindível que estes atores reconheçam a importância do papel que desempenham, não apenas no que concerne a aplicação e execução das medidas

socioeducativas, mas também quanto a proposição de ações protetivas e a atuação no processo de garantia de direitos dos adolescentes, reconhecendo-os como sujeitos de direitos que são, tal qual descreve o Estatuto da Criança e do Adolescente, e não meramente autores de ato infracional.

Por fim, podemos observar que muito se exige do profissional de Serviço Social e, por se tratar de uma profissão que lida com expressões da realidade social, a qual está em constante transformação, é de suma importância que este também esteja em constante formação.

O assistente social lida especialmente com situações e ações que dizem respeito a direitos fundamentais e sociais. No caso dos que atuam no serviço de execução de medidas socioeducativas, estes precisam enfrentar ameaças constantes de violação de direitos dos adolescentes, inseridos em um sistema que, ao invés de promover justiça, por vezes promove injustiça, justificadas diante do ato infracional cometido.

O profissional tem como norte o rompimento e a superação da prática infracional, no entanto, neste tipo de sociabilidade que se alimenta da pobreza e das desigualdades, é muito complexo alcançar este objetivo na sua totalidade. Assim como toda política social inserida na lógica neoliberal, o programa de Liberdade Assistida também apresenta dificuldades para sua execução e o assistente social encontra-se em busca de alternativas para desenvolver sua prática diante da ação minimalista do Estado, tendo que atender às suas demandas ao mesmo tempo em que busca a garantia de direitos das classes subalternas. Ademais, além da fragmentação e focalização das políticas, há também a falta de recursos e de profissionais realmente qualificados para executá-las.

Destarte, cabe salientar que o assistente social traz contribuições importantes para o processo de emancipação social dos adolescentes em conflito com a lei, mas esta realidade tal qual descreve o código de ética e o ECA ainda encontra-se distante devido aos entraves presentes nesta forma de sociabilidade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar a aplicabilidade da medida socioeducativa de Liberdade Assistida efetivada pelo CREAS, o estudo realizado proporcionou a compreensão dos procedimentos utilizados para a implementação e execução desta medida, bem como a identificação das contribuições trazidas por ela e os limites encontrados pelo profissional de Serviço Social em seu processo de trabalho.

O estudo demonstrou que a medida de Liberdade Assistida possui grande potencial para reintegrar os adolescentes na sociedade e ajudá-los a romper com a trajetória de transgressão, porém ainda existe problemáticas que interferem no processo de cumprimento da LA, como o desinvestimento do Estado, a falta de comprometimento dos executores e fiscalizadores da medida, as condições concretas de vida dos adolescentes, entre outros fatores que implicam a garantia de eficácia desta.

Neste sentido, buscou-se através de uma explanação teórica apresentar o Estatuto da Criança e do Adolescente, desde sua origem, garantias e concepção de criança e adolescente, incluindo autores de ato infracional, no contexto de direitos fundamentais, além de explicar o funcionamento das medidas socioeducativas. Pode-se identificar também a atuação do Estado enquanto regulador e mantedor do sistema capitalista por meio de políticas neoliberais que aprofundam as desigualdades sociais, a violência e a precarização dos direitos sociais afetando diversos segmentos, refletindo inclusive nos adolescentes, principalmente naqueles que violam as leis do sistema vigente. Além disso, foi possível observar que em muitas situações as formas de penalizações e criminalização recaem sobre jovens, pobres e negros, que se tornam vítimas do males do sistema capitalista, possíveis de recuperação apenas quando este for superado e substituído.

Foi dada visibilidade ao processo de municipalização da Assistência Social em Maceió – AL e ao surgimento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), responsável pela implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que possibilitou a criação dos CREAS para ofertar os serviços de Proteção Social Especial, o qual está incluído o atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto. Através do CREAS, é possível contar com uma equipe multidisciplinar formada por profissionais como assistente social,

psicólogo, advogado, educador social etc, para prestar atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida, realizando atividades como dinâmicas em grupo, atendimento individual, visitas domiciliares, produção de pareceres e afins.

Em seguida, buscando apreender as contribuições e os limites da Liberdade Assistida, foram analisados os passos para a execução da referida medida, bem como qual a instituição e os profissionais responsáveis pelo serviço e os procedimentos realizados durante o acompanhamento dos adolescentes na LA. Deu-se ênfase em como deve ser tratada a medida de LA, sinalizando suas exigências para a oferta de um trabalho qualificado que visa à obtenção de resultados positivos.

O presente estudo ainda chama a atenção para a importância de ter um profissional qualificado e comprometido frente ao acompanhamento das medidas socioeducativas, profissional este que apresente um embasamento tanto teórico como prático, que demonstra uma intervenção pautada em ética profissional e transformadora. Desse modo, notou-se o quanto o trabalho do assistente social pode contribuir para a efetivação da Liberdade Assistida, considerando que este é detentor de um conhecimento acumulado, uma vez que possui suporte teórico-metodológico e instrumental técnico-operativo, o que viabiliza a descoberta de diversas maneiras de trabalhar o desenvolvimento social dos adolescentes.

Compreendemos que atender as demandas e necessidades dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa não é tarefa fácil, pois exige conhecimento da realidade social que envolve este sujeito e requer uma postura ética que garanta a efetivação da cidadania e dos direitos básicos para o desenvolvimento desse público.

Em suma, verifica-se que a realidade do sistema socioeducativo mostra que há muito a ser feito para se alcançar um patamar com resultados satisfatórios quanto à efetivação da medida socioeducativa de Liberdade Assistida, assim como se entende a necessidade de buscar estratégias para lidar com a precariedade e o descaso a qual vem sendo tratada a medida, seja em termos de recursos humanos, materiais ou econômicos. Importa que o Estado, juntamente à sociedade, aos órgãos e autoridades competentes possam intervir nessa realidade para que sejam evitadas maiores situações de violação de direitos dos adolescentes inseridos nesse processo. Nesta direção, espera-se que havendo a ofertadas devidas condições e

uma equipe profissional capacitada, as orientações estabelecidas pelo ECA sejam seguidas, a fim de que o processo de cumprimento das medidas socioeducativas funcionem como prevê a legislação, proporcionando assim a garantia dos direitos sociais das crianças e adolescentes em cumprimento de medida e sua reintegração à sociedade.

REFERÊNCIAS

ATAÍDE, Jussara Barbosa; SILVA, Mayara Thayane da. **Violação dos direitos infantojuvenis: o combate à violência letal e o programa de proteção a crianças e adolescentes ameaçados de morte no estado de Alagoas – PPCAAM/AL**. 2014. 87f. Trabalho de Conclusão de Curso da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas. Maceió/AL, 2014.

BAPTISTA, Myrian Veras. Algumas reflexões sobre o Sistema de Garantia de Direitos. *Serviço Social e Sociedade*, n.109, São Paulo, 2012. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000100010

>. Acesso em: 12 de março de 2020.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete: **Política Social: fundamentos e história**. 9.ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v.2).

BONATTO, Vanessa Petermann. Medidas Socioeducativas em Meio Aberto: as possibilidades e limites da prática do orientador de medida. 116 f. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2019.

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

_____.Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal 8.069 de 13 de Julho, 1990.

_____.**Guia de orientação do Centro de Referência especializado de assistência social – CREAS**, 2005a.

_____. **Lei n.8242 de 12 de outubro de 1979. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências**. Brasília: 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8242.htm> Acesso: 14 de maio de 2020.

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

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Norma Operacional Básica (NOB/SUAS)**. Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005b.

_____. Ministério Social do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004.

BRISOLA, E. Estado penal, criminalização da pobreza e Serviço Social. **SER Social**, [S. l.], v. 14, n. 30, p. 127–154, 2012.Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12824. Acesso em: 14 de abril de 2022.

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

CANTINI, Adriana Hartemink. **A Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil.** Revista Sociais e Humanas, v. 21, p. 1-12, 2008.

CARLOS, Viviane Yoshinaga; SILVA, Geisimara da. 2011. **Violência, Estado e Capitalismo:** o envolvimento de adolescentes na criminalidade diante da lógica excludente. *In:* V Jornada Internacional de Políticas Públicas, São Luiz – MA, 2011.

CARMO, Sidney Oliveira do; NETO, Aristides J. da Costa. **Medidas Socioeducativas:** Possibilidades e Limites da Liberdade Assistida. Caderno de Publicações Univag: Meio Ambiente, Desenvolvimento Regional e Educação, Mato Grosso, n.7, p. 234-259, 2014. Disponível em: <http://periodicos.univag.com.br/index.php/caderno/article/view/239/478>. Acesso: 05 de maio de 2022.

CELESTINO, Sabrina. **Adolescente e ato infracional:** considerações sobre a atuação do assistente social. O Social em Questão, vol. 19, n. 35, 2016, Junho. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social (org.). **O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: contribuição ao debate no judiciário, na penitenciária e na previdência social.** São Paulo: Cortez, 2003.

CONANDA; Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução 113. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. São Paulo, 2006. Disponível em: <https://crpsp.org/uploads/impresso/406/Ba1Ra72gXxJSWwL10BWNdBvmcegk1wQE.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2020.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do Serviço Social. SERVIÇO SOCIAL & SOCIEDADE, v. 1, p. 104-122, 2017.

FALEIROS, V. P. Infância e processo político no Brasil. *In:* RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (orgs). A arte de governar crianças: a história das Políticas Sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha. **A cidadania da infância e da adolescência: Da situação irregular à proteção integral.** *In:* CARVALHO, Alysson et all. Políticas públicas. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002, p. 59-85. Disponível em: <https://docplayer.com.br/6646418-A-cidadania-da-infancia-e-da-adolescencia-da-situacao-irregular-a-protecao-integral.html>

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** – 8, Ed – Cortez, São Paulo, 1991.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: dimensões históricas, teóricas e ético-políticas.** Fortaleza, CRESS –CE, Debate n. 6, 1997.

ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – Brasil; UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância. **Guia teórico e prático de Medidas Socioeducativas**, 2004. Disponível em:

https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/politica_socioeducativa/doutrina/Guia_teorico_e_pratico_de_medidas_socioeducativas_ILANUD.pdf

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. 4. ed. rev. e ampl. de acordo o Novo Código Civil. São Paulo: Malheiros, 1999.

LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. 2007. Disponível em: <<http://ead.bauru.sp.gov.br/efront/www/content/lessons/90/Breve%20hist%C3%B3ria%20dos%20direitos%20da%20crian%C3%A7a%20e%20adolescente%20no%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 12 março de 2020.

LUCENA, Cledna Dantas de. **Redução da maioria penal e os direitos dos adolescentes: ideologias e resistências políticas**. 2016. Dissertação de Mestrado – Serviço Social e Direitos Sociais, UERN. Rio Grande do Norte, 2016.

MEDEIROS, Bernardo Abreu. **DO ESTADO SOCIAL AO ESTADO PENAL: A CRIMINALIZAÇÃO DA MISÉRIA**. In: XVI Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito no Brasil, 2007, Belo Horizonte. Anais do XVI Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito no Brasil CONPEDI, 2007.

MEDEIROS, Juliana. A instrumentalidade na prática do Assistente Social. GESUAS, 16 de Nov. 2017. Disponível em: <https://www.gesuas.com.br/blog/a-instrumentalidade/>. Acesso em: 13 de abril de 2022.

MELIM, Juliana Iglesias. **A Construção da política de atendimento à criança e ao adolescente: de menor a sujeito o que mudou?** In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís, 2005.

MENDONÇA, M. H. M. O desafio da política de atendimento a infância e à adolescência na construção de políticas públicas equitativas. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 18, p. 27, 2002. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/csp/v18s0/13798.pdf>>. Acesso em: 18 de fevereiro de 2020.

MINAYO, M.C.S. **Conceitos, teorias e tipologias de violência: a violência faz mal à saúde**. In: NJAINE, K., ASSIS, S.G., CONSTANTINO, P., and AVANCI, J.Q., eds. Impactos da Violência na Saúde [online]. 4th ed. updat. Rio de Janeiro: Coordenação de Desenvolvimento Educacional e Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, ENSP, Editora FIOCRUZ, 2020, pp. 19-42. ISBN: 978-65-5708-094-8. Disponível em: <<https://doi.org/10.7476/9786557080948.0003>>

NETTO, José Paulo. **Crise do capital e consequências societárias**. Serv. Soc. Soc. [online]. 2012, n.111, p.413-429.

OLIVEIRA, Leni de. **A atenção ao adolescente em conflito com a lei no Brasil: A medida socioeducativa como mecanismo de garantia de direitos e a atuação do Serviço Social nesse processo.** Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social) – UFAL, Maceió – AL, 2014.

PAULA, Liane de. **Da “questão do menor” à garantia de direitos: Discursos e práticas sobre o envolvimento de adolescentes com a criminalidade urbana.** Porto Alegre: Civitas, v.15, n. 1, p. 27-43, 2015.

PENHA, G. N. **O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Estado Capitalista: 3, entre a punição e a garantia de direitos dos adolescentes que praticam ato infracional.** In: XII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, 2010, Rio de Janeiro. XII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, 2010.

PEREIRA, Janaina da Silva. **Adolescentes infratores: potencialidades e limites no cumprimento da medida socioeducativa de Liberdade Assistida no Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) Mossoró/RN.** Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social) – UERN, Mossoró – RN, 2012.

PINHEIRO, Edjane da Silva; OLIVEIRA, Larissa Noberto de. **A redução da maioria penal no Brasil e o posicionamento do Serviço Social.** Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social) – UFAL, Maceió – AL.

PINHEIRO, Jessica Pascoalino. **Juventudes e Violência Urbana: Trajetórias de Sujeitos em Cumprimento de Medida Socioeducativa na cidade de Fortaleza.** 2018. 242 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós- Graduação em Psicologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/35852/3/2018_dis_jpascoalinopinheiro.pdf f. Acesso em: 23 de março de 2022.

PINTO, Leilane Cristina Sales. **Medida de prestação de serviço à comunidade: a percepção do adolescente autor de ato infracional.** Monografia-UERN, 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Plano Municipal de Assistência Social, 2014.** Disponível em: http://www.maceio.al.gov.br/wp-content/uploads/admin/documento/2014/08/PMAS_Maceio_2014_2017-FINALIZADO-para-upar.pdf. Acesso em: 25 de maio de 2021.

POLETTO, Letícia Borges. **A (des) qualificação da infância: A história do Brasil na assistência dos jovens.** In: IX ANPED-SUL - Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul, 2012.

REZENDE, Elaine Cristina. **Políticas públicas e adolescência: avaliação participativa da operacionalização das diretrizes pedagógicas do SINASE.** Dissertação de Mestrado Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba – PR: 2010.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente** / Irene Rizzini, Irmã Rizzini. – Rio de Janeiro: Ed. PUC – Rio; São Paulo. Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene; PILLOTTI, Francisco (orgs) et al. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** -2.ed.rev.-São Paulo: Cortez, 2009.

ROCHA, Janne *et al.* **Assistência Social e Pobreza em Alagoas: o protagonismo do NUTAS/UFAL.** In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas – Mundialização e Estados Nacionais: a questão da emancipação e da soberania, 2005, São Luiz – MA.

SANTOS, Antonia Darly de Oliveira; BARBOSA, Danila Medeiros de; MENDES, Maria Veronica. **Adolescentes em conflito com a lei a aplicabilidade da medida socioeducativa de liberdade assistida no Creas em Mossoró/RN: realidades e desafios.** Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social) – UnP, Mossoró – RN.

SANTOS, Cristiane Ferreira da Silva; ANDRADE, Maria Juliana Emiliano. **Violência sexual contra crianças e adolescentes: O perfil das vítimas no estado de Alagoas.** 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Serviço Social) – UFAL, Maceió – AL.

SANTOS, Fernando Avilla dos. **As medidas socioeducativas e a responsabilidade da sociedade frente à doutrina da proteção integral.** 2012. 66f. Monografia de Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo. Passo Fundo. 2012. Disponível em: <<http://repositorio.upf.br/handle/riupf/238>>. Acesso: 03 de junho de 2020.

SCHENA, Giseli Mara. **Limites e perspectivas do Assistente Social executor da medida socioeducativa de liberdade assistida no município de Florianópolis.** 2005. 101 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) — Departamento de Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

SILVA, Andrea Oliveira da. **Capitalismo Contemporâneo: Refletindo sobre o Estado Penal e a Criminalização da Pobreza.** 2017. Especialização em Assistência Social e Direitos Humanos. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC-Rio. 2017. Disponível em: <<https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/34189/34189.PDF>> Acesso: 14 de abril de 2021.

SILVA, Maria Liduina de Oliveira. **O estatuto da criança e do adolescente e o código de menores: descontinuidades e continuidades.** Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 83, Ano XXVI, 2005.

Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo -SINASE/ Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília-DF: CONANDA, 2006. Disponível em: <<http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/sinase.pdf>> Acesso em: 14 de maio de 2020.

SOUZA, Tainara de Jesus. **O Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e a conquista dos direitos: o marco do movimento social em prol da garantia dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.** In: III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. Belo Horizonte, 2013.

TEIXEIRA, Edna Maria. **Criança e adolescente e o sistema de garantia de direitos**. Revista Acadêmica da Escola Superior do Ministério Público do Ceará. Fortaleza, v.2, 2008.

TEJADAS, Silvia da Silva . Nota Técnica acerca da atuação das/os assistentes sociais em comissão de avaliação disciplinar conforme previsão do SINASE. 2016.

Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Resolução CNAS nº 109 de 11 de novembro de 2009. Disponível em <http://www.mds.gov.br/suas/resolucao-cnas-nº109-2009-tipificacaonacional-de-servicos-socioassistenciais>.

VOLPI, Mario. **Sem liberdade, sem direitos**: a privação de liberdade na percepção do adolescente. São Paulo: Cortez, 2001.