

plataforma inspiradora os acordos internacionais sobre direitos humanos dos quais o Brasil é signatário, em especial na área dos direitos da criança e do adolescente.

Outrossim, priorizam-se as medidas em meio aberto (prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida) em detrimento das restritivas de liberdade (semiliberdade e internação em estabulidade e brevidade). Trata-se de estratégia que busca reverter a tendência crescente de exceção dos adolescentes bem como confrontar a sua eficácia invertida, uma vez que se tem constatado que a elevação do rigor das medidas não tem melhorado substancialmente a inclusão social dos egressos do sistema socioeducativo.

Por um lado, priorizou-se a municipalização dos programas de meio aberto, mediante a articulação de políticas intersetoriais em nível local, e a constituição de redes de apoio nas comunidades, e, por outro lado, a regionalização dos programas de privação de liberdade a fim de garantir o direito à convivência familiar e comunitária dos adolescentes internos, bem como as especificidades culturais.

O SINASE, enquanto sistema integrado, articula os três níveis de governo para o desenvolvimento desses programas de atendimento, considerando a intersetorialidade e a co-responsabilidade da família, comunidade e Estado. Esse mesmo sistema estabelece ainda as competências e responsabilidades dos conselhos de direitos da criança e do adolescente, que devem sempre fundamentar suas decisões em diagnósticos e em diálogo direto com os demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, tais como o Poder Judiciário e o Ministério Público.

Com a formulação de tais diretrizes e com o compromisso partilhado a república certamente poderá avançar na garantia dessa ABSOLUTA PRIORIDADE da nação brasileira: a criança e o adolescente. Em especial, criam-se as condições possíveis para que o adolescente em conflito com a lei deixe de ser considerado um problema para ser compreendido como uma prioridade social em nosso país.

Paulo Vannuchi
Secretário Especial dos Direitos Humanos

Presidente do Conanda (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente)
José Fernando da Silva

Introdução

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, contrapõe-se historicamente a um passado de controle e de exclusão social sustentado na Doutrina da Proteção Integral. O ECA expressa direitos da população infantil brasileira, pois afirma o valor intrínseco da criança e do adolescente como ser humano, a necessidade de especial respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento, o valor prospectivo da infância e adolescência como portadoras de continuidade do seu povo e o reconhecimento da sua situação de vulnerabilidade, o que torna as crianças e adolescentes merecedores de proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado; devendo este atuar mediante políticas públicas e sociais na promoção e defesa de seus direitos.

A adoção dessa doutrina em substituição ao velho paradigma da situação irregular (Código de Menores - Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979) acarretou mudanças de referências e paradigmas com reflexos inclusive no trato da questão infracional. No plano legal, essa substituição representou uma opção pela inclusão social do adolescente em conflito com a lei e não mais um mero objeto de intervenção, como era no passado.

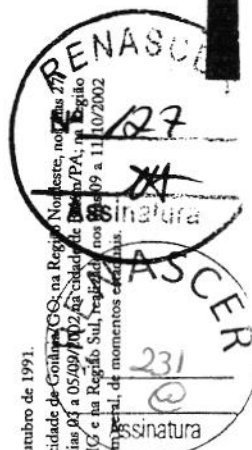
Muito embora o ECA apresente significativas mudanças e conquistas em relação ao conteúdo, ao método e à gestão, essas ainda estão no plano jurídico e político-conceitual, não chegando efetivamente aos seus destinatários.

Visando concretizar os avanços contidos na legislação e contribuir para a efetiva cidadania dos adolescentes em conflito com a lei, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)¹ - responsável por deliberar sobre a política de atenção à infância e adolescência - pautado no princípio da democracia participativa - tem buscado cumprir seu papel normatizador e articulador, ampliando os debates e sua agenda com os demais atores do Sistema de Garantia dos Direitos (SGD).

Durante o ano de 2002 o CONANDA e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/SPDCA), em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude (ABMP) e o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), realizaram encontros estaduais, cinco encontros regionais² e um encontro nacional com juízes, promotores de justiça, conselheiros de direitos, técnicos e gestores de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. O escopo foi debater e avaliar com os operadores do SGD a proposta de lei de execução de medidas socioeducativas da ABMP bem como a prática pedagógica desenvolvida nas Unidades socioeducativas, com vistas a subsidiar o Conanda na

1 O CONANDA, foi criado por Lei Federal nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

2 Na Região Centro-Oeste, realizado nos dias 27 a 29/05/2002 na cidade de Goiânia/GO, na Região Nordeste, nos dias 27 a 29/05/2002 na cidade de João Pessoa/PB, na Região Norte, nos dias 03 a 05/09/2002 na cidade de Brasília/DF, na Região Sudeste, nos dias 03 a 05/09/2002 na cidade de Belo Horizonte/MG e na Região Sul, realizado nos dias 09 a 11/10/2002 na cidade de Porto Alegre/RS. Esses encontros foram precedidos, em geral, de momentos educativos.



elaboração de parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas. Como resultado desses encontros, acordou-se que seriam constituídos dois grupos de trabalho com tarefas específicas e complementares, a saber: a elaboração de um projeto de lei de execução de medidas socioeducativas e a elaboração de um documento teórico-operacional para execução dessas medidas.³

Em fevereiro de 2004 a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), em conjunto com o Conanda e com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), sistematizaram e organizaram a proposta do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo-SINASE. Em novembro do mesmo ano promoveram um amplo diálogo nacional com aproximadamente 160 atores do SGD, que durante três dias discutiram, aprofundaram e contribuíram de forma imperativa na construção deste documento (SINASE), que se constituirá em um guia na implementação das medidas socioeducativas.

A implementação do SINASE objetiva primordialmente o desenvolvimento de uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos. Defende, ainda, a ideia dos alinhamentos conceitual, estratégico e operacional, estruturada, principalmente, em bases éticas e pedagógicas.

O documento está organizado em nove capítulos. O primeiro capítulo, marco situacional, responde a uma breve análise das realidades sobre a adolescência, com foco no adolescente em conflito com a lei, e das medidas socioeducativas no Brasil, com ênfase para as privativas de liberdade. Para tanto, ancorou-se em dados oficiais publicados em estudos e pesquisas.⁴ O segundo capítulo trata do conceito e integração das políticas públicas. O terceiro trata dos princípios e marco legal do SINASE. O quarto contempla a organização do Sistema. O quinto capítulo trata da gestão dos programas. O sexto apresenta os parâmetros da gestão pedagógica no atendimento socioeducativo. O sétimo trata dos parâmetros arquitetônicos para os programas socioeducativos; o oitavo, da gestão do sistema e financiamento, e o último, do monitoramento e avaliação. O anexo apresenta o detalhamento técnico das normas, definições e etapas para elaboração de projetos arquitetônicos e complementares das Unidades de atendimento socioeducativo de internação e internação provisória.

1. Marco Situacional

1.1 Adolescentes no contexto brasileiro

O Brasil possui 25 milhões de adolescentes na faixa de 12 a 18 anos, o que representa, aproximadamente, 15% (quinze por cento) da população.⁵ É um país repleto de contradições e marcado por uma intensa desigualdade social, reflexo da concentração de renda, tendo em vista que 01% (um por cento) da população rica detém 13,5% (treze e meio por cento) da renda nacional, contra os 50% (cinquenta por cento) mais pobres, que detêm 14,4% (quatorze vírgula quatro por cento) desta (IBGE, 2004). Essa desigualdade social, constatada nos indicadores sociais, traz consequências diretas nas condições de vida da população infanto-juvenil.

Quando é feito o recorte racial⁶ as disparidades tornam-se mais profundas, verificando-se que não há igualdade de acesso aos direitos fundamentais. A população negra em geral, e suas crianças e adolescentes em particular, apresentam um quadro socioeconômico e educacional mais desfavorável que a população branca. Do total de pessoas que vivem em domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo somente 20,5% (vinte e meio por cento) representam os brancos, contra 44,1% (quarenta e quatro vírgula um por cento) dos negros (IPEA, 2005). Há maior pobreza nas famílias dos adolescentes não brancos⁷ do que nas famílias em que vivem adolescentes brancos, ou seja, cerca de 20% (vinte por cento) dos adolescentes brancos vivem em famílias cujo rendimento mensal é de até dois salários mínimos, enquanto que a proporção correspondente de adolescentes não brancos é de 39,8% (trinta e nove vírgula oito por cento).⁸ A taxa de analfabetismo entre os negros é de 12,9% (doze vírgula nove por cento) nas áreas urbanas, contra 5,7% (cinco vírgula sete por cento) entre os brancos (IPEA, 2005). Ao analisar as razões de equidade no Brasil verifica-se que os adolescentes entre 12 e 17 anos da raça/etnia negra possuem 3,23 vezes mais possibilidades de não serem alfa-

5 IBGE, (Censo Demográfico 2000 Características gerais da população - resultado da amostra).

6 Considera-se que o termo raça, longe de possuir na atualidade as conotações biológicas que tinha nos séculos XIX e XX, é um conceito socialmente construído. Utilizado como indicador específico das diferenças e desigualdades sociais determinadas pela cor e, portanto, serve para entender as discriminações raciais existentes no Brasil.

7 O IBGE classifica como não branco: os pretos, pardos, indígenas e amírios.

8 IPEA/DCA-MJ (Rocha, 2002).

3 O primeiro documento norteador dos debates no Brasil foi elaborado por Maria Stela Graciane (conselheira do Conanda, representando na gestão, à época, pela PUC/SP).

4 IPEA/DCA-MJ (Rocha, 2002); IBGE, (2002, 2003); UNICEF (2002a, 2002b, 2004); Fuchs, (2004); Murad (2004) Mimeografado e Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas da União (2003) Mimeografado.



betizados do que os brancos (UNICEF, 2004). E mais: segundo o IBGE (2003), 60% (sessenta por cento) dos adolescentes brasileiros da raça/etnia branca já haviam concluído o ensino médio, contra apenas 36,3% (trinta e seis virgula três por cento) de afrodescendentes (negros e pardos). Há também diferenças superiores entre a raça/etnia branca e a raça/etnia negra quando se verifica a relação entre a média de anos de estudo e o rendimento mensal em salário mínimo. A raça/etnia branca possui média de estudo de oito anos e o rendimento médio em salário mínimo de 4,50, contra a média de 5,7 anos de estudo com rendimento médio em salário mínimo de 2,20 da raça/etnia negra (IPEA, 2002).

Quanto à escolarização⁹ dos adolescentes e jovens brasileiros, a realidade apresenta dados significativos. Muito embora 92% (noventa e dois por cento) da população de 12 a 17 anos estejam matriculadas, 5,4% (cinco virgula quatro por cento) ainda são analfabetos. Na faixa etária de 15 a 17 anos, 80% (oitenta por cento) dos adolescentes frequentam a escola, mas somente 40% (quarenta por cento) estão no nível adequado para sua faixa etária, e somente 11% (onze por cento) dos adolescentes entre 14 e 15 anos concluíram o ensino fundamental. Na faixa de 15 a 19 anos, diferentemente da faixa etária dos 7 a 14 anos,¹⁰ a escolarização diminui à medida que aumenta a idade. Segundo Waiselfisz (2004), a escolarização bruta de jovens de 15 a 17 anos é de 81,1% (oitenta e um virgula um por cento), caindo significativamente para 51,4% (cinquenta e um virgula quatro por cento) quando a faixa etária de referência é de 18 a 19 anos.

Nesse contexto de desigualdade social, a mortalidade juvenil também é aspecto a ser considerado, tendo em vista que a proporção de mortes por homicídios na população jovem é muito superior à da população não jovem. Segundo Waiselfisz (2004), a morte por causas externas¹¹ na população jovem é de 72% (setenta e dois por cento), e destas 39,9% (trinta e nove virgula nove por cento) referem-se a homicídios praticados contra a população jovem. Já em relação à população não jovem, a taxa de óbitos é de 9,8% (nove virgula oito por cento), e destes os homicídios representam apenas 3,3% (três virgula três por cento).

A realidade dos adolescentes em conflito com a lei não é diferente dos dados ora apresentados. Estes também têm sido submetidos a situações de vulnerabilidade, o que demanda o desenvolvimento de política de atendimento integrada com as diferentes políticas e sistemas dentro de uma rede integrada de atendimento, e, sobretudo, dar efetividade ao Sistema de Garantia de Direitos.

O *Levantamento estatístico da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos* (Murad, 2004) identificou que existiam no Brasil cerca de 39.578 adolescentes no sistema socioeducativo.¹² Este quantitativo representava 0,2% (zero virgula dois por cento) do total de adolescentes na idade de 12 a 18 anos existentes no Brasil (Tabela 1). Ainda em relação a esse levantamento estatístico, 70% (setenta por cento), ou seja, 27.763 do total

9 Para Waiselfisz (2004) a escolarização está relacionada à frequência escolar. Sendo assim, quando se fala em escolarização está-se referindo à frequência em alguma instituição de ensino formal.

10 A expansão da matrícula no Ensino Fundamental é fato comprovado em vastas estatísticas, com destaque para a faixa etária de 7 a 14 anos de idade neste nível de ensino, que atingiu no País praticamente sua universalização, ou seja, 96,5% (noventa e seis e meio por cento) estavam frequentando, em 2002, as escolas, independentemente do domicílio e da renda familiar per capita. Do ponto de vista quantitativo isso representou um importante avanço em relação à questão do acesso à escola. Contudo, cerca de 14,4% (quatorze virgula quatro por cento) dos estudantes de sete anos de idade já entraram na escola defasados no Ensino Fundamental, segundo uma tendência de aumento progressivo das taxas de defasagem conforme o aumento das idades, chegando a 65,7% (sessenta e cinco virgula sete por cento) na idade de 14 anos (IBGE, 2004).

11 A UNESCO trabalha com três grandes categorias da mortalidade violenta entre os jovens, classificadas como "causas externas": acidentes de trânsito, homicídios e suicídios. Segundo o autor, essas causas violentas "nos indicam também os modos de socialidade, as circunstâncias políticas e econômicas, e, sobretudo, os mecanismos específicos de negação de cidadania" (Waiselfisz, 2002, p.14).

12 O termo *Sistema Socioeducativo* refere-se ao conjunto de todas as medidas privativas de liberdade (internação e semi-liberdade), as não privativas de liberdade (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) e a internação provisória.

de adolescentes no Sistema Socioeducativo se encontravam em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade).

Tabela 1 - Adolescentes segundo o sistema socioeducativo e a população total de adolescentes de 12 a 18 anos - por Região

Regiões	Adolescentes no SSE*	População de 12 a 18 anos**
Brasil	39.578	25.030.970
Centro-Oeste	3.601	1.704.139
Sudeste	22.022	9.790.356
Sul	6.413	3.406.985
Norte	2.048	2.180.849
Nordeste	5.494	8.417.089

* Dados da SEDH/SPDCA (Murad et alii, 2004).

** Censo Demográfico (IBGE, 2000) Caracterização da população da população - Resultados da amostra.

Segundo Rocha (2002), havia no país 9.555 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação e internação provisória. Destes, 90% (noventa por cento) eram do sexo masculino; 76% (setenta e seis por cento) tinham idade entre 16 e 18 anos; 63% (sessenta e três por cento) não eram brancos e destes 97% (noventa e sete por cento) eram afrodescendentes; 51% (cinquenta e um por cento) não frequentavam a escola; 90% (noventa por cento) não concluíram o Ensino Fundamental; 49% (quarenta e nove por cento) não trabalhavam; 81% (oitenta e um por cento) viviam com a família quando praticaram o ato infracional; 12,7% (doze virgula sete por cento) viviam em famílias que não possuíam renda mensal, 66% (sessenta e seis por cento) em famílias com renda mensal de até dois salários mínimos, e 85,6% (oitenta e cinco virgula seis por cento) eram usuários de drogas.

Em cumprimento da medida socioeducativa de semiliberdade existiam 1.260 adolescentes, segundo Fuchs (2004). Destes, 96,6% (noventa e seis virgula seis) eram do sexo masculino; 68,5% (sessenta e oito virgula cinco) tinham entre 15 e 17 anos; 62,4% (sessenta e dois virgula quatro por cento) eram afrodescendentes; 58,7% (cinquenta e oito virgula sete por cento) estavam fora da escola formal antes do cometimento do ato infracional; 75,7% (setenta e cinco virgula sete por cento) não trabalhavam; 70% (setenta por cento) se declaravam usuários de drogas e 87,2% (oitenta e sete virgula dois por cento) viviam com a família antes do início do cumprimento da medida socioeducativa.

A realidade dos adolescentes brasileiros, incluindo aqueles no contexto socioeducativo, exige atenção do Estado e evidencia a necessidade de uma agenda de urgências no sentido de se efetivar políticas públicas e sociais e, sobretudo, ampliar os desafios para a efetiva implementação da política de atendimento socioeducativa.

1.2. Realidade institucional do atendimento socioeducativo

É longa a tradição assistencial-repressiva no âmbito do atendimento à criança e ao adolescente, principalmente para aqueles em conflito com a lei.

Segundo dados do IPEA/DCA-MJ (Rocha, 2002), existiam 190 Unidades de atendimento socioeducativo que executavam a medida de internação e 76 Unidades de semiliberdade (Fuchs, 2004), (Tabela 2).



Tabela 2 - Número de Unidades de atendimento socioeducativo de internação e semiliberdade - por Região.

Região	Nº de Unidades de Internação*	População de 12 a 18 anos**
Brasil	190	76
Sul	35	09
Sudeste	83	29
Centro-Oeste	16	07
Norte	21	08
Nordeste	35	23

Fonte: *IPEA/DCA-MJ (Rocha, 2002) e ** Fuchs (2004).

Conforme os dados de Murad (2004), existem 13.489 infanto-adolescentes privados de liberdade (internação provisória, internação e semiliberdade) e um déficit de vagas para a internação e um excedente de vagas. Mesmo sabendo que na aplicação da medida socioeducativa se levará em conta a capacidade do adolescente cumprir a medida socioeducativa, as circunstâncias e a gravidade da infração. Ao se analisar esse dado referente à capacidade, verifica-se que 53% (cinquenta e três por cento) deste déficit da internação poderia ser resolvido com as vagas excedentes das Unidades de semiliberdade (Fuchs, 2004).

Tabela 3 - Número de adolescentes no Sistema Socioeducativo - por modalidade de atendimento, capacidade.

Modalidade de atendimento	Capacidade	Nº de adolescentes	Déficit de vagas*
Internação provisória	1.319	2.807	- 1.488
Internação	8.092	9.591	- 1.499
Semiliberdade	1.788	1.091	697

*O número positivo representa excedente de vagas e o valor negativo refere-se ao déficit de vagas.
Fonte: SEDH/SPDCA-PR (Murad, 2004).

As Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade estabelece o princípio - ratificado pelo ECA (artigos 94 e 124) - que o espaço físico das Unidades de privação de liberdade deve assegurar os requisitos de saúde e dignidade humana. Entretanto, 71% (setenta e um por cento) das direções das entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo de internação pesquisadas em 2002 (Rocha, 2002) afirmaram que o ambiente físico dessas Unidades não é adequado às necessidades da proposta pedagógica estabelecida pelo ECA. As inadequações variavam desde a inexistência de espaços para atividades esportivas e de convivência, até as péssimas condições de manutenção e limpeza. Outras Unidades, porém, mesmo dispondo de equipamentos para atividades coletivas, não eram utilizadas. Muitas Unidades funcionavam em prédios adaptados e algumas eram antigas prisões. Várias dessas se encontravam com problemas de superlotação e regimento de até cinco adolescentes em quartos que possuíam capacidade individual e os quartos coletivos abrigavam até o dobro de sua capacidade. (Rocha, 2002, p.70-71).

A auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU)¹³ apontou desafios para o

¹³ A Auditoria de Natureza Operacional no Programa de Reinserção Social do Adolescente em Conflito com a Lei foi realizada no período de 06/10 a 7/11/2003, em cumprimento ao Plano de auditoria do TCU para o 2º semestre, e teve como

programa da SEDH de reinserção do adolescente em conflito com a lei, que devem ser agregados na análise situacional do atendimento socioeducativo, bem como para a política de atendimento socioeducativo. Entre eles, destacam-se:

- a necessidade de fiscalização e monitoramento dos programas de execução socioeducativa;
- a ampliação de quadros e recursos aplicados na área, em especial quando se trata do sistema de defesa, que conta ainda com um número insuficiente de Varas, Promotorias e Defensorias Públicas especializadas;
- o estabelecimento de uma rede de interação entre os diversos entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), entre os Poderes (Executivo, Judiciário e Legislativo) e o Ministério Público;
- o conhecimento da realidade do sistema socioeducativo e da doutrina da proteção integral por parte dos atores do sistema;
- o apoio para maior produção e aproveitamento das informações, pesquisas e trabalhos sobre a temática do adolescente em conflito com a lei;
- a ampliação de recursos orçamentários e maior otimização dos recursos existentes;
- a divulgação da realidade e incentivo à discussão com toda sociedade a fim de internalizar amplamente os princípios e práticas compatíveis com a doutrina da proteção integral; e
- a incorporação do adolescente em conflito com a lei nas diferentes políticas públicas e sociais.

Para reverter essa realidade ainda são necessárias grandes mudanças, como o reordenamento institucional das Unidades de internação; ampliação do sistema em meio aberto; organização em rede de atendimento; pleno funcionamento do sistema de defesa do adolescente em conflito com a lei; regionalização do atendimento; municipalização do meio aberto; capacitação dos atores socioeducativos; elaboração de uma política estadual e municipal de atendimento integrada com as demais políticas; ação mais efetiva dos conselhos estaduais e municipais; ampliação de varas especializadas e plantão institucional; maior entendimento da lei e suas especificidades; integração dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública, Assistência Social, na operacionalização do atendimento inicial do adolescente em conflito com a lei, e atendimento estruturado e qualificado aos egressos.

Diante disso, o SINASE visa trazer avanços não só na discussão sobre o tema, mas, principalmente, na efetivação de uma política que contemple os direitos humanos buscando transformar a problemática realidade atual em oportunidade de mudança.



principal objetivo avaliar o desempenho deste Programa, especialmente em relação à execução de medidas de liberdade e à articulação das políticas públicas direcionadas para o adolescente em conflito com a lei

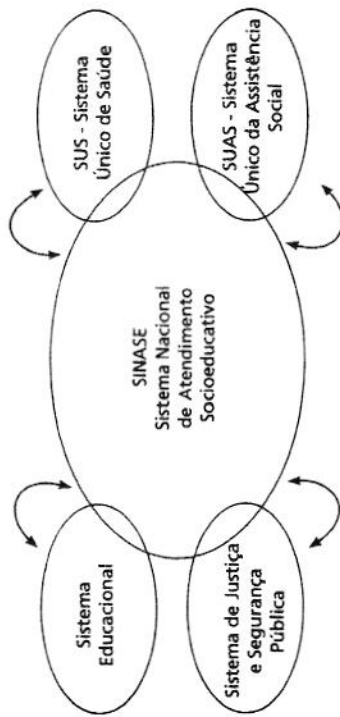
2. Conceito e Integração das Políticas Públicas

Ao enumerar direitos, estabelecer princípios e diretrizes da política de atendimento, definir competências e atribuições gerais e dispor sobre os procedimentos judiciais que envolvem crianças e adolescentes, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente instalaram um sistema de "proteção geral de direitos" de crianças e adolescentes cujo intuito é a efetiva implementação da Doutrina da Proteção Integral, denominado Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Nele incluem-se princípios e normas que regem a política de atenção a crianças e adolescentes, cujas ações são promovidas pelo Poder Público em suas 03 esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), pelos 03 Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e pela sociedade civil, sob três eixos: Promoção, Defesa e Controle Social. A opção pela forma de Sistema tem como finalidade melhor ordenar as várias questões que gravitam em torno da temática, reduzindo-se, assim, a complexidade inerente ao atendimento aos direitos desse público.

No interior do SGD existem diversos subsistemas que tratam, de forma especial, de situações peculiares. Dentre outros subsistemas, incluem-se aqueles que regem as políticas sociais básicas, de assistência social, de proteção especial e de justiça voltados ao atendimento de crianças e adolescentes. É nesse contexto que se insere o atendimento ao adolescente em conflito com a lei desde o processo de apuração, aplicação e execução de medida socioeducativa. Pode-se dizer que a reunião de suas regras e critérios, de forma ordenada e que almeje reduzir as complexidades de atuação dos atores sociais envolvidos, possibilita a construção de um subsistema que, inserindo-se no SGD, atua sobre esse ambiente específico relacionado a esses adolescentes. A esse subsistema específico dá-se o nome de Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), o qual se comunica e sofre interferência dos demais subsistemas internos ao Sistema de Garantia de Direitos (tais como Saúde, Educação, Assistência Social, Justiça e Segurança Pública).

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 todos as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público. O gráfico a seguir possibilita a visualização da localização do SINASE¹⁴ e de algumas das relações mantidas no interior do Sistema de Garantia de Direitos:

SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS



O SINASE constitui-se de uma política pública destinada à inclusão do adolescente em conflito com a lei que se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais.

Essa política tem interfaces com diferentes sistemas e políticas e exige atuação diferenciada que exija responsabilidade (com a necessária limitação de direitos determinada por lei e aplicada por sentença) e satisfação de direitos.

Os órgãos deliberativos e gestores do SINASE são articuladores da atuação das diferentes áreas da política social. Neste papel de articulador, a incompletude institucional é um princípio fundamental norteador de todo o direito da adolescência que deve permear a prática dos programas socioeducativos e da rede de serviços. Demanda a efetiva participação dos sistemas e políticas de educação, saúde, trabalho, previdência social, assistência social, cultura, esporte, lazer, segurança pública, entre outras, para a efetivação da proteção integral de que são destinatários todos adolescentes.¹⁵

A responsabilidade pela concretização dos direitos básicos e sociais é da pasta responsável pela política setorial, conforme a distribuição de competências e atribuições de cada um dos entes federativos e de seus órgãos. Contudo, é indispensável a articulação das várias áreas para maior efetividade das ações, inclusive com a participação da sociedade civil.

Para tanto, os Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente bem como os órgãos gestores do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, nos seus respectivos níveis, devem articular-se com os Conselhos e órgãos responsáveis pelo controle, gestão, supervisão e avaliação dos demais sistemas e políticas sociais para o desenvolvimento de ações integradas e que levem em consideração as peculiaridades que cercam o atendimento aos adolescentes inseridos no SINASE. Entre outras ações que podem favorecer o desenvolvimento da articulação destacam-se as seguintes:

- 1) estímulo à prática da intersetorialidade;
- 2) campanhas conjuntas destinadas à sociedade em geral e aos profissionais da área, com vistas à concretização da Doutrina de Proteção Integral adotada pelo ECA;
- 3) promoção de discussões, encontros, seminários (gerais e temáticos) conjuntos;
- 4) respeito às competências e atribuições de cada ente federativo e de seus órgãos, evitando-se a sobreposição de ações;

14 O funcionamento do SINASE - com seus princípios, características, regras e critérios (de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo) - será amplamente descrito ao longo deste documento.

15 Respostas as diferentes resoluções que estão contidas nas políticas públicas.



- 5) discussão e elaboração, com os demais setores do Poder Público, para expedição de atos normativos que visem ao aprimoramento do sistema de atendimento;
- 6) expedição de resoluções conjuntas, disciplinando matérias relacionadas à atenção a adolescentes inseridos no SINASE.

O acesso às políticas sociais, indispensável ao desenvolvimento dos adolescentes, dar-se-á, preferencialmente, por meio de equipamentos públicos mais próximo possível do local de residência do adolescente (pais ou responsáveis) ou de cumprimento da medida. A medida de internação (seja provisória ou decorrente de sentença) leva, no mais das vezes, à necessidade de satisfação de direitos no interior de Unidades de atendimento. No entanto, assim como nas demais medidas socioeducativas, sempre que possível esse atendimento deve acontecer em núcleos externos, em integração com a comunidade e trabalhando os preconceitos que pesam sobre os adolescentes sob medida socioeducativa e internação provisória.

Por estar inserido no Sistema de Garantia de Direitos, o SINASE deve servir, também, como fonte de produção de dados e informações que favoreçam a construção e o desenvolvimento de novos planos, políticas, programas e ações para a garantia de direitos de todas as crianças e adolescentes, reduzindo-se a vulnerabilidade e a exclusão social a que muitos estão expostos.

3. Princípios e Marco Legal do Sistema de Atendimento Socioeducativo

SINASE¹⁶ se orienta pelas normativas nacionais (Constituição federal e Estatuto da Criança e do Adolescente) e internacionais das quais o Brasil é signatário (Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, Sistema Global e Sistema Interamericano dos Direitos Humanos: Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil – Regras de Beijing – Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade).

Os princípios do atendimento socioeducativo se somam àqueles integrantes e orientadores do Sistema de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente. A seguir estão relacionados os princípios que atingem indiscriminadamente todas as medidas socioeducativas, destacando, quando for o caso, aqueles que informam uma ou mais medidas.

1. Respeito aos direitos humanos

A Declaração Universal dos Direitos Humanos consagrou inúmeros valores que passaram a ser adotados por diversos diplomas, sistemas e ordenamentos jurídicos. Liberdade, solidariedade, justiça social, honestidade, paz, responsabilidade e respeito à diversidade cultural, religiosa, étnico-racial, de gênero e orientação sexual são os valores norteadores da construção coletiva dos direitos e responsabilidades. Sua concretização se consubstancia em uma prática que de fato garanta a todo e qualquer ser humano seu direito de pessoa humana.

No caso dos adolescentes sob medida socioeducativa é necessário, igualmente, que todos esses valores sejam conhecidos e vivenciados durante o atendimento socioeducativo, superando-se práticas ainda corriqueiras que resumem o adolescente ao ato a ele atribuído. Assim, além de garantir acesso aos direitos e às condições dignas de vida, deve-se reconhecê-lo como sujeito pertencente a uma coletividade que também deve compartilhar tais valores.

2. Responsabilidade solidária da Família, Sociedade e Estado pela promoção e a defesa dos direitos de crianças e adolescentes – artigos 227 da Constituição Federal e 4º do ECA

Os artigos 227 da Constituição Federal e 4º do ECA estabeleceram a co-responsabilidade de família, comunidade, sociedade em geral e poder público em assegurar, por meio de promoção e defesa, os direitos de crianças e adolescentes. Para cada um desses atores sociais existem atribuições distintas, porém o trabalho de conscientização e responsabilização deve ser contínuo e recíproco ou seja, família, comunidade, sociedade em geral e Estado não podem abdicar de interagir com os outros

¹⁶ Por implicar em restrições a direitos e liberdade, o sistema socioeducativo, cujas bases legais são a Constituição Federal e o ECA, tem como referência, entre outras leis secundárias, o direito penal e processual penal brasileiro. Deixa-se que a utilização dessas leis secundárias sempre deve se dar em uma perspectiva de ampliação dos direitos dos adolescentes, ressaltando-se as especificidades características da doutrina da proteção integral, inscrita na Constituição Federal e no ECA.

e de responsabilizar-se.

Os papéis atribuídos a esses atores sociais se conjugam e entrelaçam: (1) a sociedade e o poder público devem cuidar para que as famílias possam se organizar e se responsabilizar pelo cuidado e acompanhamento de seus adolescentes, evitando a negação de seus direitos, principalmente quando se encontram em situação de cumprimento de medida socioeducativa; (2) à família, à comunidade e à sociedade em geral cabe zelar para que o Estado cumpra com suas responsabilidades, fiscalizando e acompanhando o atendimento socioeducativo, reivindicando a melhoria das condições do tratamento e a prioridade para esse público específico (inclusive orçamentária).

A co-responsabilidade, ainda, implica em fortalecer as redes sociais de apoio, especialmente para a promoção daqueles em desvantagem social,¹⁷ conjugar esforços para garantir o comprometimento da sociedade, sensibilizando, mobilizando e conscientizando a população em geral sobre as questões que envolvem a atenção ao adolescente em conflito com a lei e, sobretudo, superar práticas que se aproximem de uma cultura predominantemente assistencialista e/ou coercitiva.

3. Adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, sujeito de direitos e responsabilidades - artigos 227, § 3º, inciso V, da CF; e 3º, 6º e 15º do ECA.

Em nossa sociedade a adolescência é considerada momento crucial do desenvolvimento humano, da constituição do sujeito em seu meio social e da construção de sua subjetividade. As relações sociais, culturais, históricas e econômicas da sociedade, estabelecidas dentro de um determinado contexto, são decisivas na constituição da adolescência. Portanto, para o pleno desenvolvimento das pessoas que se encontram nessa fase da vida, é essencial que sejam fornecidas condições sociais adequadas à consecução de todos os direitos a elas atribuídos.

A percepção do adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento não pode servir como justificativa da visão tutelar do revogado Código de Menores, que negava a condição de sujeito de direitos e colocava o adolescente em uma posição de inferioridade.

4. Prioridade absoluta para a criança e o adolescente - artigos 227 da Constituição Federal e 4º do ECA

A situação do adolescente em conflito com a lei não restringe a aplicação do princípio constitucional de prioridade absoluta, de modo que compete ao Estado, à sociedade e à família dedicar a máxima atenção e cuidado a esse público, principalmente aqueles que se encontram numa condição

Assim, todos os direitos garantidos pelo ECA, ou seja, o direito à vida e à saúde (Título II, Capítulo I); o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade (Capítulo II); o direito à convivência familiar e comunitária (Capítulo III); o direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (Capítulo IV) e o direito à profissionalização e proteção no trabalho (Capítulo V) devem estar contemplados na elaboração das políticas públicas que envolvem os adolescentes em conflito com a lei.

5. Legalidade

Quanto à aplicação, execução e atendimento das medidas socioeducativas, é imprescindível a observância desse princípio previsto no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal: "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Logo, os agentes públicos não podem suprimir direitos que não tenham sido objeto de restrição imposta por lei ou decisão

¹⁷ A título de referência, o artigo 3º da Lei 9867/99 define o termo "desvantagem social": Art. 3º Consideram-se pessoas em desvantagem, para os efeitos desta Lei: I - os deficientes físicos e sensoriais; II - os deficientes psíquicos e mentais, as pessoas dependentes de acompanhamento psiquiátrico permanente, e os egressos de hospitais psiquiátricos; III - os dependentes químicos; IV - os egressos de prisões; V - (vetado); VI - os condenados a penas alternativas à detenção; VII - os adolescentes em idade adequada ao trabalho e situação familiar difícil do ponto de vista econômico, social ou afetivo.

ofendida por juiz competente (decisão esta que também deve respeitar as disposições legais), obviamente. O próprio ECA dispõe de normas que responsabilizam o agente e a administração (entre eles os artigos 230 a 236 e 246 do ECA), caso incidam em posturas autoritárias e contrárias à lei.

Quando se trata do direito à liberdade, soma-se a ele o princípio da tipicidade fechada, pelo qual a lei deve descrever minuciosamente e taxativamente todas as possibilidades de restrição de direito, evitando-se a interpretação extensiva ou a analogia que implique em qualquer cerceamento de direito além da previsão legal. Dessa forma, não se pode, por exemplo, utilizar a interpretação extensiva ou a analogia para impor ao adolescente tratamento mais gravoso do que o dispensado ao adulto.

Respeito ao devido processo legal - artigos 227, § 3º, inciso IV da Constituição Federal, 40 da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e 108, 110 e 111 do ECA e nos tratados internacionais

Observar rigorosamente o devido processo legal para o adolescente acusado de prática de ato infracional significa elevá-lo efetivamente à posição de sujeito de direitos. Nesse sentido, não pode haver outras considerações que não a defesa intransigente do direito de liberdade do adolescente no processo judicial de apuração de sua responsabilidade.

O devido processo legal abarca, entre outros direitos e garantias, aqueles a seguir arrolados: fundamentação de toda e qualquer decisão realizada no curso do processo, entre elas a própria sentença que aplica uma medida socioeducativa, que deve se pautar em provas robustas de autoria e materialidade; presunção de inocência; direito ao contraditório (direito à acaração, juiz natural imparcial e igualdade de condições no processo); ampla defesa; direito ao silêncio; direito de não produzir provas contra si mesmo; defesa técnica por advogado em todas as fases, desde a apresentação ao Ministério Público; informação sobre seus direitos; identificação dos responsáveis pela sua apreensão; direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente; direito de ser acompanhado pelos pais ou responsáveis; assistência judiciária gratuita e duplo grau de jurisdição.¹⁸

7. Excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Esses princípios são complementares e estão fundamentados na premissa de que o processo socioeducativo não se pode desenvolver em situação de isolamento do convívio social. Nesse sentido, toda medida socioeducativa, principalmente a privação de liberdade, deve ser aplicada somente quando for imprescindível, nos exatos limites da lei e pelo menor tempo possível, pois, por melhor que sejam as condições da medida socioeducativa, esta implica em limitação de direitos e sua pertinência e duração não devem ir além da responsabilização decorrente da decisão judicial que a impôs.

O atendimento inicial integrado ao adolescente em conflito com a lei, mediante a integração operacional entre o Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local (artigo 88, inciso V, do ECA), também visa garantir os princípios de excepcionalidade e brevidade da internação provisória, de modo a impedir que os adolescentes permaneçam internados quando a lei não o exigir ou permaneçam privados de liberdade por período superior ao estritamente necessário e ao prazo limite determinado pelo ECA. A agilidade desse atendimento inicial necessita da efetiva atuação de todos os órgãos arrolados no artigo 88, inciso V, do ECA, que podem atuar em regime de plantão (deverão fazer-se presentes em finais de semana e feriados, inclusive).

A internação provisória, cuja natureza é cautelar, segue os mesmos princípios da medida social

¹⁸ Dentro da lógica garantida pelo ECA, a responsabilização do adolescente pelo ato infracional deve ser feita nos exatos limites da lei, vedando-se a flexibilização restritiva das garantias ou a analogia maliciosa. Além disso, a flexibilização para expandir o alcance das garantias ou a analogia bonam partem, isto é, utilização de condições que tragam benefícios ao adolescente.

educativa de internação (brevidade, excepcionalidade e respeito à condição de pessoa em desenvolvimento).¹⁹ Para garantir a excepcionalidade e brevidade da internação provisória, o ECA determina que sua duração é de, no máximo, 45 dias, exigindo-se para sua decretação que a decisão seja justificada e fundamentada em indícios suficientes de autoria e materialidade, devendo ser demonstrada a sua imperiosa necessidade (artigo 108, "caput" e parágrafo único do ECA). Impõe, ademais, esta Lei, a imediata liberação do adolescente em conflito com a lei, especialmente quando houver o comparecimento de qualquer dos pais ou responsável. Observado o comparecimento, a excepcionalidade será ainda maior, já que só não ocorrerá a imediata liberação (sob termo de compromisso) se a gravidade do ato infracional ou sua repercussão social justificarem a permanência do adolescente na internação provisória.

8. Incolumidade, integridade física e segurança (artigos 124 e 125 do ECA)

A figura central na garantia do direito à segurança e à integridade física e mental do adolescente privado de liberdade é o Poder Público, que tem a responsabilidade de adotar todas as medidas próprias responsabilidade objetiva do Estado, isto é, o dever de reparar qualquer dano causado ao adolescente sob sua custódia.

Incolumidade, integridade física e segurança abrangem aspectos variados e alguns exemplos podem ser extraídos dos artigos 94 e 124 do ECA, que impõem às entidades garantir aos adolescentes o direito a instalações físicas em condições adequadas de acessibilidade (Lei nº 10.098, de 19/12/2000),²⁰ habitabilidade, higiene, salubridade e segurança, vestuário e alimentação suficientes e adequadas à faixa etária dos adolescentes e cuidados médicos, odontológicos, farmacêuticos e saúde mental.

Para a segurança da Unidade de internação é fundamental o maior investimento em segurança externa, diminuindo os riscos de invasões e evasões e assegurando tranquilidade para o trabalho socioeducativo.

9. Respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida; às circunstâncias; à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas § 3º, do ECA

Ao adolescente, a submissão a uma medida socioeducativa, para além de uma mera responsabilização, deve ser fundamentada não só no ato a ele atribuído, mas também no respeito à equidade (no sentido de dar o tratamento adequado e individualizado a cada adolescente a quem se atribua um ato infracional), bem como considerar as necessidades sociais, psicológicas e pedagógicas do adolescente.²¹ O objetivo da medida é possibilitar a inclusão social de modo mais célere possível e, principalmente, o seu pleno desenvolvimento como pessoa.

19 O artigo 123 caput e seu parágrafo único preveem que tanto a medida de internação quanto a internação provisória deverão ocorrer em entidade exclusiva para adolescentes, em local distinto ao destinado ao abrigo, obedecida rigorosa separação por critérios de idade, completude física e gravidade da infração, sendo obrigatória a existência de atividades pedagógicas.

20 Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Publicada no DOU de 20/12/2000.

21 O próprio ECA foi preciso ao dispor que "na aplicação das medidas lerar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários".

incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes - artigo 86 ECA

A incompletude institucional revela a lógica presente no ECA quanto à concepção de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais para a organização das políticas de atenção à infância e à juventude. Assim sendo, a política de aplicação das medidas socioeducativas não pode estar isolada das demais políticas públicas. Os programas de execução de medidas socioeducativas deverão ser articulados com os demais serviços e programas que visem atender os direitos dos adolescentes (saúde, defesa jurídica, trabalho, profissionalização, escolarização etc.). Dessa forma, as políticas sociais básicas, as políticas de caráter universal, os serviços de assistência social e a proteção devem estar articulados aos programas de execução das medidas socioeducativas, visando assegurar aos adolescentes a proteção integral. A operacionalização da formação da rede integrada de atendimento é tarefa essencial para a efetivação das garantias dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, contribuindo efetivamente no processo de inclusão social do público atendido.

Garantia de atendimento especializado para adolescentes com deficiência - artigo 227, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal

A Constituição Federal dispõe que a pessoa com deficiência deve receber atenção especial por parte do Estado e da sociedade. Além disso, a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, e o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999²² deverão ser observados e respeitados na execução do atendimento das medidas socioeducativas. Sendo assim, o adolescente deve receber tratamento que respeite as peculiaridades de sua condição, de modo a evitar que esteja em posição de risco e desvantagem no sistema socioeducativo.

12. Municipalização do atendimento - artigo 88, inciso I do ECA

O significado da municipalização do atendimento no âmbito do sistema socioeducativo é que tanto as medidas socioeducativas quanto o atendimento inicial ao adolescente em conflito com a lei devem ser executados no limite geográfico do município, de modo a fortalecer o contato e o protagonismo da comunidade e da família dos adolescentes atendidos.

Não se deve confundir municipalização do atendimento com descentralização político-administrativa, já que se a municipalização fosse uma espécie de descentralização estaria inserida no inciso III do artigo 88 do ECA, e não como diretriz autônoma disposta no inciso I do artigo 88 do mesmo Estatuto. Esclarece-se ainda que o conceito de atendimento na diretriz da municipalização não tem o mesmo significado do disposto no § 7º do artigo 227 da Constituição, já que o primeiro visa determinar que as práticas de atendimento à criança e ao adolescente ocorram no âmbito municipal, enquanto o segundo refere-se a toda política destinada à criança e ao adolescente. Nesse sentido, a municipalização do atendimento é um mandamento de referência para as práticas de atendimento, exigindo que sejam prestadas dentro ou próximas dos limites geográficos dos municípios. Portanto, a municipalização do atendimento preconizada pelo ECA não tem a mesma acepção do conceito de municipalização adotado pela doutrina do Direito Administrativo, que o assume como uma modalidade de descentralização política ou administrativa.

A municipalização do atendimento tem conteúdo programático, sendo uma orientação para os atores na área da infância e da adolescência, funcionando como objetivo a ser perseguido e realizado.

22 Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Publicado no DOU de 21/10/1999.

lizado sempre que houver recursos materiais, tanto e não se configurarem conflitos com outros princípios da doutrina da Proteção Integral, considerados de maior relevância no caso concreto.

Além disso, a municipalização do atendimento não deve ser instrumento para o fortalecimento das práticas de internação e proliferação de Unidades.

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

13. Descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos - artigos 204, inc. I, da Constituição Federal e 88, inc. II, do ECA

Quanto à descentralização, é preciso distinguir entre a administrativa e a política. Esta diz respeito à distribuição de competências de formulação de políticas entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Na descentralização política cada um dos entes exerce atribuições próprias que não decorrem do ente central, ou seja, não dependem de concessão ou transferência.

Já a descentralização administrativa refere-se ao modo como o Poder Público exerce suas atribuições, ou seja, como administra e implementa políticas públicas. Para a compreensão da descentralização administrativa é importante perceber que o Estado pode executar suas atribuições de dois modos: de forma centralizada - quando as atribuições são executadas por meio de órgãos e agentes integrantes da própria administração direta - ou de forma descentralizada - quando o Estado executa suas atribuições em cooperação com organizações não-governamentais.

Entende-se que somente a descentralização administrativa se aplica às entidades não-governamentais - (muito embora a parte inicial do inciso I do artigo 204 da Constituição Federal trate admita, juridicamente, que o Estado transfira parte do seu poder político à entidades que não estejam inseridas no seu âmbito. Contudo, quando se trata do Sistema Socioeducativo, é preciso fazer algumas ressalvas.

Destaca-se, ainda, que as atribuições de deliberação e controle das políticas da área da infância e da adolescência seguem a mesma diretriz de descentralização, ou seja, as decisões que modifiquem de qualquer forma o processo de atendimento, conforme a legislação específica devem ser submetidas à apreciação do Conselho dos Direitos da respectiva esfera da Federação.

A Constituição Federal determina que a competência da União se restrinja à coordenação nacional e à formulação de regras gerais do atendimento, enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão gerenciar e coordenar e executar programas de atendimento no âmbito de suas competências.

Em um Estado democrático de direito, tem-se como princípio fundamental o monopólio da força física pelo Poder Público, de modo que não se admite que particulares usem da força para restringir direitos de terceiros. Portanto, é inadmissível que se delegue a particulares atribuições que necessitem do uso da força, como é o caso da segurança externa das Unidades de privação de liberdade.

14. Gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis

A Constituição Federal assinala que todo poder emana do povo e que seu exercício pode ocorrer de forma direta em algumas situações especificadas na própria Constituição. Uma dessas formas

participação da sociedade na formulação da política e no controle das ações em todos os níveis (artigo 204, II).

A partir do mandamento constitucional, o *locus* institucionalizado pelo ECA para participação da sociedade civil são os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, que legalmente põem a postura tradicional de políticas centralizadas, impostas de modo autoritário, desvinculadas da realidade local e sem a participação da sociedade civil.

O novo direito da criança e do adolescente exige que as instituições voltadas para o atendimento possuam transparência e gestão participativa, com um contato permanente com os Conselhos Diretos e Tutelares, com a comunidade e com a sociedade civil organizada.

Cabe, portanto, aos Conselhos deliberar e controlar a política de atendimento, assim como monitorar e avaliar sua execução para que de fato se aprimore o atendimento aos direitos de crianças e adolescentes. O efetivo exercício dessas atribuições - em muito favorecido pela atuação dos Conselhos Tutelares e do Ministério Público que têm a responsabilidade de zelar pelos direitos de crianças e adolescentes - merece atenção e especial respeito por parte dos respectivos governos, no sentido de concretização das deliberações assumidas pelos Conselhos dos Direitos.

Co-responsabilidade no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas

Ao estar disposto na Constituição Federal e no ECA o princípio da prioridade absoluta às crianças e adolescentes (artigo 227 da CF e 4º do ECA), está determinada a destinação privilegiada de recursos públicos para a área. Tal destinação inclui, também, os programas de atendimento das medidas socioeducativas. Cabe destacar que, por decorrência lógica da descentralização político-administrativa prevista na Constituição, a responsabilidade pelo financiamento é compartilhada por todos os entes federativos (União, Estado, Distrito Federal e Município).

15. Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade

O ECA indica, no art. 88, VI, que a mobilização da opinião pública é fundamental para a efetiva elevação de crianças e adolescentes à condição de sujeitos de direitos. Nesse aspecto, o tratamento dispensado pelos segmentos da sociedade - em especial os meios de comunicação - ao adolescente quem se atribui ato infracional, desde o processo de apuração até a aplicação e execução de medida socioeducativa, implica em atenção redobrada. A discussão aprofundada e contínua com a população em geral, por meio dos diversos segmentos organizados, favorecerá a construção de uma sociedade mais tolerante e inclusiva, tendo em vista que sobre esses adolescentes recai grande parte da hostilidade e do clamor por maior repressão, o que tem gerado campanhas de incitação de desrespeito a princípios e direitos constitucionais atribuídos a esse público.



4. Organização do SINASE



As disposições contidas na Constituição Federal e no ECA, cabe à União a coordenação e a edição de normas gerais para todo o território nacional em matéria de infância e adolescência. Primeiramente, estão dispostas as competências e atribuições gerais das três esferas (União, Estados e o Distrito Federal e Municípios). Depois, indicam-se competências, atribuições e recomendações aos órgãos de deliberação, gestão e execução da política socioeducativa e recomendações de entidades de atendimento envolvidas direta ou indiretamente no atendimento ao adolescente em conflito com a lei no processo de apuração,²³ aplicação e execução de medidas socioeducativas.²⁴

4.1. Competências e atribuições dos entes federativos

Antes de propriamente se dispor sobre as atribuições e recomendações aos órgãos que compõem o SINASE, é preciso arrolar as competências e atribuições gerais inscritas na Constituição Federal, no ECA e demais leis federais.²⁵

4.1.1. Comuns às três esferas

À União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de atuação de cada uma destas esferas de governo, cabe:

- 1) estabelecer normas sobre o atendimento socioeducativo mediante a edição de leis, decretos, resoluções (expedidas pelos Conselhos dos Direitos e Setoriais), portarias, instruções normativas e demais atos normativos e administrativos;
- 2) financiar, conjuntamente com os entes federativos, a execução de programas e ações destinadas a adolescentes em conflito com a lei.

²³ O Atendimento Inicial previsto no artigo 88, inciso V, do ECA não exige que esses serviços aconteçam num mesmo local: isto é preferencial, cabendo aos órgãos envolvidos (Ministério Público, Defensoria Pública, Juizado da Infância e Juventude, Segurança Pública e Assistência Social) decidir quanto à conveniência e oportunidade; entretanto, exige sua integração.

²⁴ Medidas socioeducativas são responsabilizadoras, de natureza sancionatória e conteúdo socioeducativo, aplicadas somente a adolescentes sentenciados em razão do cometimento de ato infracional. Conforme estabelece o ECA, são seis as medidas socioeducativas aplicáveis a adolescentes julgados(as) pela prática de ato ilícito que se equipare a crime ou contravenção penal. São elas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. Pelo próprio conteúdo das medidas, as ações que as compõem devem sempre envolver o comprometimento para que se atinja o fim almejado de inclusão desse(a) adolescente.

²⁵ Entre outras leis, cita-se: Lei nº 8.242/91 (que cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), e Lei nº 10.683/03 (que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, alocando na Secretaria Especial dos Direitos Humanos a Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente).

1) ao atendimento inicial de adolescente em processo de apuração de ato infracional ou que esteja sob medida socioeducativa (vide capítulo específico);

2) garantir a publicidade de todas as informações pertinentes à execução das medidas socioeducativas;

3) garantir transparência dos atos públicos pertinentes à execução das medidas socioeducativas;

4) fornecer, via Poder Executivo, os meios e os instrumentos necessários ao pleno funcionamento dos respectivos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, respeitando os princípios da paridade e do caráter deliberativo e controlador que regem tais órgãos;

5) elaborar e aprovar junto ao competente Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente o Plano de Atendimento Socioeducativo;

6) atuar na promoção de políticas que estejam em sintonia com os princípios dos direitos humanos e contra o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e intolerância correlatas;

7) implementar programas em parceria com a sociedade civil organizada, ONG's e instituições afins com o propósito de garantir os direitos das populações e grupos discriminados, desfavorecidos ou em situação de vulnerabilidade social.

2. Comuns aos Estados, Distrito Federal e Municípios

1) monitorar, supervisionar e avaliar o sistema, a política, os programas e as ações – sob a responsabilidade do ente federativo ou por ele delegado – voltadas ao atendimento do adolescente desde o processo de apuração do ato infracional até a aplicação e execução de medida socioeducativa;

2) fornecer, via Poder Executivo, os meios e os instrumentos necessários ao pleno funcionamento do Plantão Interinstitucional nos termos previstos no art. 88, V, do ECA;

3) proporcionar formação inicial e continuada sobre a temática "Criança e Adolescente" para os servidores públicos e as equipes das entidades conveniadas envolvidas no atendimento ao adolescente em conflito com a lei, especialmente às equipes de atendimento e de órgãos responsáveis pela execução de políticas de saúde, educação, segurança e outras destinadas aos adolescentes;

4) submeter ao competente Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente os programas socioeducativos executados diretamente pela administração pública;

5) implantar e alimentar continuamente, por meio de todos os órgãos estaduais e entidades conveniadas, o SIPTA II/ INFOINFRA;

6) viabilizar o acesso das entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente e de direitos humanos em geral às Unidades de atendimento socioeducativo que estejam sob sua responsabilidade.

4.1.3. Específicas à esfera federal

À União cabe:

1) coordenar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo;

2) formular e executar a política nacional de atendimento socioeducativo, exercendo funções de caráter geral e de suplementação dos recursos necessários ao desenvolvimento dos sistemas estaduais, distrital e municipais;

3) elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, com a colaboração dos Estados,



Distrito Federal e Municípios;

4) constituir e gerenciar, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos, um sistema nacional de cadastro e informação que possibilite o monitoramento e a avaliação dos sistemas, no que se refere às políticas, programas e ações (nacional, estaduais e municipais) voltados ao atendimento dos adolescentes submetidos a processo judicial de apuração de ato infracional e sob medida socioeducativa (vide capítulo específico);

5) prestar assistência técnica aos Estados, consórcios intermunicipais e Municípios na construção e na implementação do Sistema Socioeducativo;

6) coletar informações sobre a organização e funcionamento dos sistemas, entidades e programas de atendimento e oferecer subsídios para a sua qualificação;

7) estabelecer diretrizes gerais sobre a organização e funcionamento dos sistemas, entidades e programas de atendimento e sobre as condições mínimas das estruturas físicas e dos recursos humanos e materiais;

8) instituir e manter processo de avaliação dos sistemas, entidades e programas de atendimento;

9) organizar e coordenar o Sistema de Informações da Criança e do Adolescente - SIPIA II;

10) disponibilizar, aos Estados, consórcios intermunicipais e Municípios, as informações obtidas a partir do SIPIA II/INFOINFRA, com vistas a subsidiar o aprimoramento da política de atenção aos direitos de crianças e adolescentes;

4.1.4. Especificas à esfera estadual²⁶

Aos Estados cabe:

1) coordenar o Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo;

2) elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo;

3) instituir, regular e manter o seu Sistema de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais fixadas pela União;

4) prestar assistência técnica aos Municípios, na construção e na implementação do Sistema Socioeducativo, nele compreendidas as políticas, planos, programas e demais ações voltadas ao atendimento ao adolescente a quem se atribui ato infracional desde o processo de apuração, aplicação e execução de medida socioeducativa;

5) criar, manter e desenvolver os programas de atendimento para a execução das medidas de semiliberdade e internação, inclusive de internação provisória;

6) editar normas complementares para a organização e funcionamento do seu sistema de atendimento e dos sistemas municipais;

7) estabelecer com os Municípios as formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto;

8) prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Municípios e às organizações da sociedade civil para a regular oferta de programas de meio aberto.

²⁶ As atribuições da esfera estadual se estendem no que couber ao Distrito Federal.

Especificas à esfera municipal²⁷

Aos Municípios cabe:

1) coordenar o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo;

2) instituir, regular e manter o seu sistema de atendimento socioeducativo, respeitadas as diretrizes gerais fixadas pela União e pelo respectivo Estado;

3) elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo;

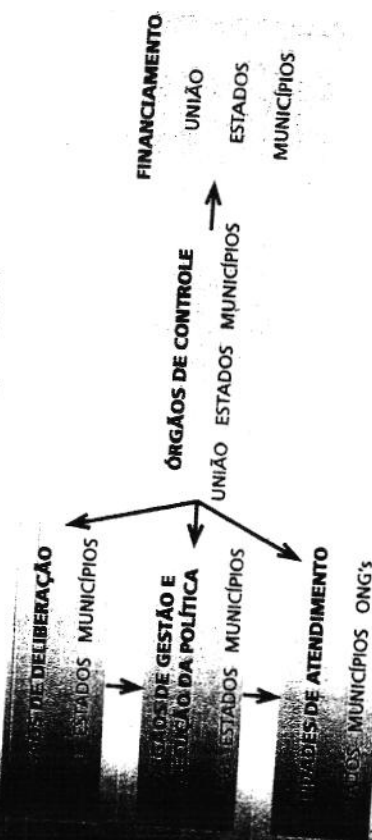
4) editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas de seu sistema;

5) fornecer, via Poder Executivo, os meios e os instrumentos necessários ao pleno exercício da função fiscalizadora do Conselho Tutelar;

6) criar e manter os programas de atendimento para a execução das medidas de meio aberto; para o estabelecimento de consórcios intermunicipais, e subsidiariamente em cooperação com o Estado, para o desenvolvimento das medidas socioeducativas de sua competência.

Da Composição do SINASE

O detalhamento de competências, atribuições e recomendações aos órgãos do SINASE será feito pela representação gráfica de como se compõe o Sistema:



4.2.1. Órgãos de deliberação

Conforme estabelecem a Constituição Federal e o ECA, na área da infância e da juventude, a responsabilidade para dispor sobre a formulação da política é compartilhada entre sociedade civil e Poder Executivo. Os órgãos que detêm poder deliberativo sobre tal política são os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. A eles cabe também:

- 1) editar e acompanhar a implementação de políticas e planos, existentes nos níveis de atenção a adolescentes submetidos a processo judicial de apuração de ato infracional (atendi-

²⁷ As atribuições da esfera municipal se estendem, no que couber, ao Distrito Federal.



- mento inicial) e/ou sob medida socioeducativa;
- 2) promover e articular a realização de campanhas e ações, dirigidas à sociedade em geral, que favoreçam o desenvolvimento do adolescente em conflito com a lei;
 - 3) deliberar pela utilização de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente; e
 - 4) participar do processo de elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente cabe analisar e deliberar sobre a concessão ou não de:

- 1) registro a entidades não-governamentais nos termos do artigo 91 do ECA; e
- 2) inscrição dos programas socioeducativos em desenvolvimento ou a serem desenvolvidos nos limites territoriais do município nos termos do artigo 90 do ECA.

Órgãos de gestão e execução da política socioeducativa

Vinculados diretamente à administração pública (como, por exemplo, Ministério, Secretaria, Departamento, Fundação Pública, etc), os órgãos gestores e de execução da política socioeducativa são aqueles responsáveis, dentro do respectivo nível federativo (ou em conformidade com os termos do consórcio intermunicipal), pela coordenação do Sistema Socioeducativo, que engloba políticas, planos, programas²⁸ e demais ações voltadas ao atendimento de adolescentes submetidos a processo judicial de apuração de ato infracional (atendimento inicial) ou sob medida socioeducativa. Os gestores do Sistema Socioeducativo, de natureza pública-estatal, devem estar vinculados, necessariamente, a área responsável pela Política de Direitos Humanos. Os órgãos gestores, nos respectivos âmbitos de atuação, são responsáveis por:

- 1) coordenar, monitorar, supervisionar e avaliar a implantação e o desenvolvimento do Sistema Socioeducativo, cumprindo-se o deliberado pelo competente Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para a realização de suas atividades de gestão e execução pode valer-se de órgãos agregados à própria estrutura ou de outras entidades estatais que mantenham parceria formal, indicando as funções e as responsabilidades atinentes a cada órgão público envolvido;
- 2) supervisionar tecnicamente as entidades de atendimento, realizando, inclusive, processos de avaliação e monitoramento;
- 3) articular e facilitar a promoção da intersectorialidade em nível governamental e com os demais poderes de forma a realizar uma ação articulada e harmônica;
- 4) submeter ao competente Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente qualquer mudança que se pretenda operar no Sistema Socioeducativo ou em políticas, planos, programas e ações que os compoñham;
- 5) estabelecer convênios, termos de parceria e outras formas de contratos destinados ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei e sob medida socioeducativa;
- 6) publicar, mensalmente, por meios eletrônicos e impresso, dados e informações atualizadas sobre o Sistema Socioeducativo;
- 7) emitir relatórios anuais com informações obtidas e condensadas a partir do Sistema de Avaliação.

²⁸ Programa socioeducativo é o nome genérico dado ao conjunto de ações que compõem o atendimento do adolescente conforme o sistema socioeducativo por ato infracional. São quatro as modalidades de programa socioeducativo: programa socioeducativo para seu funcionamento, deve ser inscrito no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) da localidade em que se desenvolve ou se pretende desenvolver. No caso de um órgão governamental ou organização não-governamental executar dois ou mais programas, em regimes de atendimento diferenciado, devem ser considerados separadamente cada um dos programas, para fins de inscrição junto ao CMDCA.

Monitoramento;

implantar e manter em pleno funcionamento o SIPIA II /INFOINFRA; promover e articular a realização de campanhas e ações, dirigidas à sociedade em geral, que favoreçam o desenvolvimento de adolescentes inseridos no SINASE.

Entidades de atendimento

As entidades de atendimento desempenham função eminentemente pública e são responsáveis pela manutenção da Unidade, pelos recursos humanos e pelos materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento. As entidades cabe:

- 1) elaborar o Programa (organização e funcionamento) da Unidade de atendimento;
- 2) inscrever o programa e suas alterações posteriores no Conselho Municipal/Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA/CDCA) de cada uma das localidades de execução;

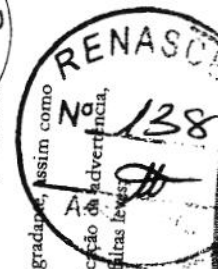
3) desenvolver os programas de atendimento no âmbito de sua competência conforme aprovado pelo CMDCA/CDCA;

4) prestar contas - técnica e financeiramente sobre o desenvolvimento do programa - ao órgão gestor ao qual se vincula.

Além da especificação do regime, são requisitos para a inscrição do programa de atendimento:

- 1) a exposição das linhas gerais dos métodos e das técnicas pedagógicas, com a especificação das atividades de natureza coletiva;
- 2) a indicação da estrutura material, dos recursos humanos e das estratégias de segurança compatíveis com as necessidades da respectiva Unidade;
- 3) a apresentação das normas gerais para a propositura e cumprimento do plano individual de atendimento (PIA);
- 4) o detalhamento das atribuições e responsabilidades do dirigente, de seus prepostos, dos membros da equipe técnica e dos demais educadores;
- 5) as sanções disciplinares e o respectivo procedimento de aplicação;
- 6) a política de formação dos recursos humanos;
- 7) a previsão das ações de acompanhamento ao egresso para programas de atendimento que executam a medida socioeducativa de internação;
- 8) São ainda requisitos específicos para a inscrição de programas em regime de semiliberdade e de internação:

- a comprovação da existência de Unidade de atendimento socioeducativo de internação com instalações adequadas;
- a previsão do processo e dos requisitos para a escolha do dirigente;
- a apresentação de atividades de natureza coletiva;
- a definição de estratégias para a gestão de conflitos, vedada a previsão de isolamento;
- A previsão de regime disciplinar com as seguintes condições restritivas:
 - a) previsão de sanção somente em razão da prática de falta disciplinar anteriormente prevista e divulgada, não podendo ser o adolescente responsabilizado mais de uma vez pela mesma transgressão;
 - b) proibição de sanção que implique tratamento cruel, desumano e degradante, assim como qualquer tipo de sanção coletiva;
 - c) garantia da observância da proporcionalidade, sem prejuízo da aplicação da advertência, sempre que cabível, em qualquer hipótese, vedadas sanções severas para faltas leves.



- d) possibilidade de aplicação somente por colegiado, vedada a participação de adolescentes, na aplicação ou execução das sanções;
- e) definição de um procedimento para aplicação da sanção, no qual se contemple a observância do devido processo legal;
- f) proibição da incommunicabilidade e da restrição de visita, assim como qualquer sanção que importe prejuízo à escolarização, profissionalização e às medidas especiais de atenção à saúde.

2.4. Órgãos de controle

O exercício de função pública e o desempenho de atividades públicas devem sempre, segundo o nosso modelo constitucional, estar sujeitos a controle interno e externo à própria administração pública. De maneira sucinta pode-se dizer que por interno entende-se o controle exercido no âmbito da própria administração sobre seus serviços (diretos e indiretos) e agentes. A função dos órgãos de controle administrativo é garantir a legitimidade e a eficiência das ações e é imprescindível sua existência em todos os níveis federativos.²⁹ No que tange ao controle externo, além daquele exercido pela sociedade civil,³⁰ é atribuição dos Poderes Legislativo e Judiciário exercer o controle sobre os atos do Executivo como forma de manter o equilíbrio entre os Poderes ou verificar a legalidade de determinado ato.³¹ O quadro a seguir indica, de forma geral, os poderes e órgãos responsáveis, em cada esfera, pelo controle administrativo e judicial das ações desenvolvidas na área da Infância e da Juventude:

ENTE FEDERATIVO	ÓRGÃOS DE CONTROLE
UNIÃO	Conanda; Controladoria Geral da União; Congresso Nacional; Tribunal de Contas da União; Ministério Público e Poder Judiciário.
ESTADO	CEDCA; Órgãos de controle interno à Administração Estadual; Poder Legislativo Estadual; Tribunal de Contas do Estado; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.
DISTRITO FEDERAL	Conselho Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA); Órgãos de controle interno à Administração Distrital; Poder Legislativo Distrital; Tribunal de Contas do Distrito Federal e Territórios; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.
MUNICÍPIO	CMDCA; Órgãos de controle interno à Administração Municipal; Poder Legislativo Municipal; Tribunal ou Conselho de Contas do Município; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.

Diante da importância conferida pela Constituição Federal e pelo ECA aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todos os níveis federativos, detalha-se duas importantes atribuições que compreendem o papel de controlador desses Conselhos:

- 1) Inspeccionar a execução das políticas em seus aspectos pedagógicos, técnicos, administrativos e financeiros;
- 2) examinar as contas públicas, sendo que na área de financiamento das ações o papel dos Conselhos dos Direitos é de fiscalizador da execução orçamentária.

²⁹ Vide artigos 70 e 74 da Constituição Federal.

³⁰ Vide artigos 1º, parágrafo único, 204 e 227 da Constituição Federal.

³¹ Vide artigos 5º, inciso XXXV, 49, 71, 74 e 75, todos da Constituição Federal.

Financiamento

O compartilhamento da responsabilidade no financiamento e desenvolvimento da política de ensino socioeducativa é das três esferas de governo (União, Estados, Distrito Federal e Mu-

nicípios). A SINASE será custeada com recursos do orçamento da Seguridade Social, além de outras formas do Artigo 195 da Constituição Federal, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das demais contribuições previstas na legislação. Capítulo específico disporá detalhadamente sobre as formas de financiamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.



5. Gestão dos Programas



O SINASE, o conceito adotado é o da gestão participativa, que demanda autonomia competente e participação consciente e implicada de todos os atores que integram a execução do atendimento socioeducativo. Está diretamente associada ao compartilhamento de responsabilidades, mediante compromisso coletivo com os resultados.

5.1. Metodologia de Gestão

Independentemente do formato da estrutura organizacional de cada Estado e Município, é fundamental a configuração de uma organização que contemple a existência de um dirigente geral ou dos programas de instituição, uma equipe diretiva e um corpo de diretores e/ou coordenadores. Essas instâncias devem articular-se entre si por meio de um mecanismo colegiado denominado Grupo Gestor, que pretende fundamentalmente:

- 1) constituir-se num mecanismo de integração orgânica e sistêmica do grupo de gestores do sistema socioeducativo;
- 2) ser um canal privilegiado para se estabelecer uma interlocução ativa e participativa entre os diferentes atores que integram as comunidades educativas;
- 3) compartilhar coletivamente o poder nos processos decisórios do planejamento à execução das ações.

O êxito nas atividades desenvolvidas nos programas está diretamente relacionado à execução da capacidade de seus processos de gestão. O impacto social de seus serviços será maior ou menor conforme a capacidade de planejar com eficiência, de definir sua missão com clareza, de formatar seus serviços atendendo adequadamente a necessidade de seus destinatários (os adolescentes). Planejar, definir, formatar, organizar, monitorar e avaliar em conjunto asseguram ações mais consistentes. Diante disso, a gestão participativa configura-se como a mais aproximada para responder com eficiência, eficácia e efetividade às demandas do atendimento socioeducativo.

5.1.1. Colegiado Gestor Estadual, Distrital e Municipal

Esse colegiado é composto, de acordo com as respectivas esferas, pelo dirigente do Sistema Socioeducativo, pela equipe gerencial/diretiva, pelos diretores do atendimento inicial dos programas que executam a internação provisória e das medidas socioeducativas.

A criação, o funcionamento e a estrutura do Colegiado Gestor devem ser normatizados por meio de instrumentos administrativos apropriados, os quais devem refletir a realidade e as necessi-

ma. Ao Colegiado Gestor cabe:

- planejar, monitorar e avaliar os programas que compõem o Sistema Socioeducativo; articular estrategicamente com os Conselhos de Direitos;
- garantir a discussão coletiva dos problemas, a convivência com a pluralidade de idéias e experiências e a obtenção de consensos em prol da qualidade dos serviços e dos valores democráticos;
- assegurar e consolidar a gestão democrática, participativa e compartilhada do Sistema Socioeducativo em todas as instâncias que o compõem, dentro dos princípios democráticos, visando sempre com a histórica cultura autoritária e verticalizada;
- assegurar a transparência tomando público à sociedade o funcionamento e os resultados obtidos pelo atendimento socioeducativo;
- elaborar e pactuar o conjunto de normas e regras a serem instituídas, que devem ter correspondência com o SINASE.

Composição do Colegiado Gestor

Dirigente do Sistema Socioeducativo – É o principal articulador e gestor da execução das Políticas Estadual e tem o papel de mediador entre os princípios e as diretrizes dos sistemas socioeducativos, nacional e estadual, e os projetos pedagógicos do atendimento socioeducativo, criando espaços para que as atividades ocorram com a participação efetiva dos diferentes segmentos regionais.

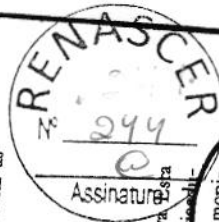
Equipe Diretiva/ Gerencial do Sistema Socioeducativo – É constituída por profissionais de diferentes áreas do conhecimento, que assessoram o dirigente do Sistema Socioeducativo em liderança pedagógica capaz de desenvolver um trabalho integrado e interdisciplinar nos eixos estratégicos ou áreas de atuação previstos no SINASE, de forma a superar a visão fragmentada do sistema e a ação individual especializada desconectada da unidade do projeto pedagógico. A ela cabe planejar, coordenar, monitorar e avaliar os programas, projetos e ações de desenvolvimento no sistema socioeducativo, realizar diagnósticos, estabelecer metas gerenciais e transformações necessárias.

• Diretores de Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo – são os líderes das unidades e articuladores de atendimento socioeducativo e membros integrantes do Grupo Gestor, processo de reorientação e transformação da instituição. Buscam apoio nos documentos orientadores e normativos do sistema nacional, estadual/distrital e municipal, de forma a concretizar as metas gerenciais.

1.2. Comunidade Socioeducativa

Na gestão participativa o objetivo superior a ser alcançado é a comunidade socioeducativa composta pelos profissionais e adolescentes das Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo, opera, com transversalidade, todas as operações de deliberação, planejamento, acompanhamento, avaliação e redirecionamento das ações, que devem ser compartilhadas, praticadas, solidárias, tendo como principal destinatário o coletivo em questão, contemplando as peculiaridades e singularidades dos participantes. Os dispositivos que concretizam essa comunidade socioeducativa são:

- **Gestão participativa:** é fundamental a participação de todos nas deliberações e na gestão



e nas decisões sobre o funcionamento dos programas de atendimento;

- **Diagnóstico situacional dinâmico e permanente:** levantamento periódico e permanente quantitativo e qualitativo da situação do programa de atendimento, em seus diversos aspectos (administrativo, pedagógico, segurança, gestão e outros);
- **Assembleias:** espaço de encontro coletivo para a discussão de assuntos relevantes para a vida organizacional. Deve funcionar de forma sistemática, com frequência, no mínimo, mensal, constituindo-se sempre com a participação dos adolescentes e das famílias quando se fizer necessário. A coordenação deve ser rotativa, contando com representantes de vários segmentos. As assembleias devem ter um regimento flexível que detalhe seu funcionamento e os principais procedimentos e funcionamento;

• **Comissões temáticas ou grupos de trabalho:** surgem das assembleias ou reuniões, objetivando solucionar questões levantadas no diagnóstico. São constituídas pelas pessoas interessadas dos diversos segmentos de trabalho do programa, devendo funcionar com plano de ação e com prazo de execução;

• **Avaliação participativa:** envolve a avaliação do trabalho da direção, da equipe, do próprio funcionário e do adolescente, de acordo com critérios constituídos pelo coletivo, bem como pelos indicadores de qualidade do trabalho;

• **Rede interna institucional:** o funcionamento articulado dos diversos setores do programa de atendimento exige o estabelecimento de canais de comunicação entre todos os funcionários para que sejam participantes ativos do processo socioeducativo. Além disso, é necessário promover encontros dos programas de atendimento socioeducativo da rede, respeitando as diferenças, princípios e tarefas comuns que potencializem a cooperação entre tais diferenças e fortaleçam o Sistema;

• **Rede Externa:** a organização deverá se articular com todos os parceiros envolvidos na promoção do adolescente, em diferentes momentos, desde a sua acolhida até seu desligamento. Trata-se de um mapeamento atualizado de todos esses parceiros e uma comunicação permanente com os mesmos;

• **Equipes técnicas multidisciplinares:** grupos de agentes de diferentes áreas do conhecimento e especialidades que se formam levando em consideração, prioritariamente, a reinvenção de suas interfaces. Devem promover encontros sistemáticos e se guiar pelo projeto pedagógico do programa de atendimento socioeducativo;

• **Projeto pedagógico:** as Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo deverão construir seu projeto educativo contendo os princípios norteadores de sua proposta, o entendimento do trabalho que se quer organizar (o que queremos, por quê?) os objetivos (gerais e específicos) e a organização que vai se dar para alcançar estes objetivos, tais como modelo de gestão, assembleias, equipes disciplinares, onde se incluem procedimentos que dizem respeito à atuação dos profissionais junto aos adolescentes, reuniões das equipes, estudos de caso, elaboração e acompanhamento do PIA;

• **Rotina da Unidade e/ou programa de atendimento:** é fundamental a elaboração de rotinas quanto aos horários de despertar dos adolescentes, refeições, higiene pessoal, cuidados com vestuários e ambientes, escola, oficinas, lazer, esportes, cultura, atendimentos técnicos, visitas, atividades externas e outras.

Os recursos humanos devem ser pensados e estruturados de maneira que realizem ações conseqüentes tanto na seleção de pessoal quanto na formação continuada, enquanto instrumentos que

5.2. Recursos Humanos

Os recursos humanos devem ser pensados e estruturados de maneira que realizem ações conseqüentes tanto na seleção de pessoal quanto na formação continuada, enquanto instrumentos que

garantir a qualidade do atendimento.

é imprescindível para quem pretende estabelecer com os adolescentes uma relação de busca da superação de seus impasses e dificuldades refere-se ao perfil do profissional, principalmente os princípios dos direitos humanos definidos no SINASE.

A contratação de pessoal vinculada a um processo seletivo é fundamental na organização dos humanos das Unidades de atendimento socioeducativo. Para tanto, deve seguir as seguintes etapas: avaliação de currículo, prova seletiva, os conteúdos sobre o direito da criança e do adolescente, fundamentos jurídicos, políticos, sociológicos, éticos, pedagógicos, filosóficos e históricos da educação, política de atendimento à infância e juventude e regimes de atendimento), métodos e técnicas de ação socioeducativa; entrevista e dinâmicas de grupo que favoreçam a expressão pessoal e aspectos admissionais.

Além disso, é importante implantar um plano de carreira para que os funcionários tenham oportunidade de crescimento no desempenho de suas funções.

Composição do quadro de pessoal

Para a composição do quadro de pessoal do atendimento socioeducativo nas entidades e/ou programas deve-se considerar que a relação educativa pressupõe o estabelecimento de vínculo, que se dá em função do grau de conhecimento do adolescente. Portanto, é necessário que o profissional tenha tempo para prestar atenção no adolescente e que ele tenha um grupo reduzido destes sob sua responsabilidade.

Sendo assim, o SINASE prevê a composição mínima do quadro de pessoal em cada modalidade de atendimento socioeducativo.

1.1. Específico para entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade

Deve ser considerado como prestação de serviços de relevância comunitária pelo adolescente, buscando uma ação pedagógica que privilegie a descoberta de novas potencialidades direcionando construtivamente seu futuro.

Desta forma na execução da medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade a equipe mínima deve ser composta por:

- 01 técnico para cada vinte adolescentes

- 01 Referência socioeducativo³² para cada grupo de até dez adolescentes e um orientador socioeducativo³³ para até dois adolescentes simultaneamente a fim de garantir a individualização do atendimento que a medida pressupõe.

Tanto a referência quanto o orientador socioeducativo são pessoas próprias dos locais de prestação de serviço que estarão incumbidas de acompanhar qualitativamente o cumprimento da medida do adolescente.

32 No caso desta medida a referência socioeducativa é o profissional de nível superior ou com função de referência ou coordenação nos locais de prestação de serviço comunitário, que será responsável geral tanto pelos adolescentes prestadores de serviço comunitário quanto pelo funcionário guia.

33 No caso desta medida, é importante ter, também, o guia socioeducativo, que é o profissional do local de prestação de serviço diretamente ligado ao exercício da atividade realizada pelos adolescentes.



Específico para entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de liberdade assistida

O cumprimento em meio aberto da medida socioeducativa de liberdade assistida tem como objetivo estabelecer um processo de acompanhamento, auxílio e orientação ao adolescente. Sua intervenção e ação socioeducativa devem estar estruturadas com ênfase na vida social do adolescente (família, escola, trabalho, profissionalização e comunidade) possibilitando, assim, o estabelecimento de relações positivas que é base de sustentação do processo de inclusão social a qual se objetiva. Desta forma o programa deve ser o catalisador da integração e inclusão social desse adolescente.

Na execução da medida socioeducativa de liberdade assistida a equipe mínima deve ser composta por técnicos de diferentes áreas do conhecimento, garantindo-se o atendimento psicossocial e jurídica pelo próprio programa ou pela rede de serviços existente, sendo a relação quantitativa determinada pelo número de adolescentes atendidos:

- 1) Em se tratando da Liberdade Assistida Comunitária (LAC), cada técnico terá sob seu acompanhamento e monitoramento o máximo de vinte orientadores comunitários.
- 2) Em se tratando Liberdade Assistida Institucional (LAI),³⁴ cada técnico acompanhará, simultaneamente, no máximo vinte adolescentes.

Específico para entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de semiliberdade

A ênfase do programa de semiliberdade é a participação do adolescente em atividades externas à Unidade (família e comunidade). A sua execução deve prever programas e espaços diferenciados para adolescentes com progressão de medida e adolescentes oriundos de primeira medida.

Para atender até vinte adolescentes na medida socioeducativa de semiliberdade a equipe mínima deve ser composta por:

- 01 coordenador técnico
- 01 assistente social
- 01 psicólogo
- 01 pedagogo
- 01 advogado (defesa técnica)
- 02 socioeducadores em cada jornada
- 01 coordenador administrativo e demais cargos nesta área, conforme a demanda do atendimento

• Deve-se considerar nos casos de haver mais de uma residência de atendimento em pequenos grupos de até quinze adolescentes, poderá ser instituída uma coordenação administrativa, uma coordenação técnica e um advogado para duas ou três casas simultaneamente.

2.1.4 Específico para entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de internação³⁵

³⁴ Na Liberdade Assistida Institucional entende-se que os técnicos, contratados pela instituição executora, é que fazem diretamente acompanhamento com os adolescentes não existindo a figura do orientador comunitário.

³⁵ Estes parâmetros referem-se, no que couber, à internação provisória.

Para atender até quarenta adolescentes na medida socioeducativa de internação a equipe mínima deve ser composta por:

- 01 diretor
- 01 coordenador técnico
- 02 assistentes sociais
- 02 psicólogos
- 01 pedagogo
- 01 advogado (defesa técnica)
- Demais profissionais necessários para o desenvolvimento de saúde, escolarização, esporte, cultura, lazer, profissionalização e administração
- Socioeducadores

As atribuições dos socioeducadores deverão considerar o profissional que desenvolva tanto as atividades físicas e psicológicas dos adolescentes e dos funcionários quanto as atividades pedagógicas. Este enfoque indica a necessidade da presença de profissionais para o desenvolvimento de atividades pedagógicas e profissionalizantes específicas.

A relação numérica de socioeducadores deverá considerar a dinâmica institucional e os diferentes eventos internos, entre eles férias, licenças e afastamento de socioeducadores, encaminhamentos de adolescentes para atendimentos técnicos dentro e fora dos programas socioeducativos, visitas de familiares, audiências, encaminhamentos para atendimento de saúde dentro e fora dos programas, atividades externas dos adolescentes.

• A relação numérica de um socioeducador para cada dois ou três adolescentes ou de um socioeducador para cada cinco adolescentes dependerá do perfil e das necessidades pedagógicas destes;

• A relação numérica de um socioeducador para cada adolescente ocorrerá em situações de custódia hospitalar que exige o acompanhamento permanente (24 horas);

• A relação numérica de dois socioeducadores para cada adolescente ocorrerá quando a situação envolver alto risco de fuga, de auto-agressão ou agressão a outros;

• A relação numérica de um socioeducador para cada dois adolescentes ocorrerá nas situações de atendimento especial. Neste caso, muitas vezes devido ao quadro de comprometimento de ordem emocional ou mental, associado ao risco de suicídio, é necessário que se assegure vigília constante.



Parâmetros da Gestão Pedagógica no Atendimento Socioeducativo³⁶



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

Os parâmetros norteadores da ação e gestão pedagógicas para as entidades e/ou programas de atendimento que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas 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, substancial ético-pedagógica. Seu atendimento deve estar organizado observando o princípio da integralidade institucional. Assim, a inclusão dos adolescentes pressupõe o princípio da integração dos programas e serviços sociais e públicos.

O atendimento inicial previsto no ECA, e, portanto, contemplado no SINASE, refere-se aos procedimentos e serviços jurídicos que envolvem o processo de apuração de ato infracional atribuído ao adolescente. Esses diferentes atos que compõem a ação judicial socioeducativa realizados por diferentes órgãos (Segurança Pública, Ministério Público, Defensoria Pública, Juizado da Infância e Juventude e Assistência Social) denominam-se de Atendimento Inicial. Assim, após sua apreensão em flagrante de ato infracional, deverá ser apresentado à autoridade policial, liberado aos pais ou apresentando ao Ministério Público, apresentado à autoridade judiciária, e encaminhado para o programa de atendimento socioeducativo (internação provisória) para posterior aplicação de medida socioeducativa. O adolescente acusado de prática de ato infracional deve ter o seu Atendimento Inicial agilizadoinvolvidos. Contudo, o ECA não exige que esses serviços aconteçam num mesmo local - condição esta que é preferencial - cabendo aos órgãos envolvidos sua conveniência e oportunidade. Portanto, em razão da especificidade, limite de tempo e natureza desse atendimento inicial, os parâmetros pedagógicos descritos neste capítulo caberão apenas à internação provisória e às medidas socioeducativas.

³⁶ O atendimento socioeducativo mencionado neste capítulo refere-se ao atendimento prestado pelas entidades e/ou programas que executam as medidas socioeducativas e internação provisória, tendo em vista que todas as modalidades de atendimento compõem o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Resulta-se, porém, que os procedimentos e ações desenvolvidas no Atendimento Inicial realiam até a decisão judicial da aplicação da internação provisória estão devidamente fundamentados nos princípios dos direitos humanos e, sobretudo, estão assegurados e descritos detalhadamente neste documento (no capítulo 3) e em especial destaque nos princípios gerais do SINASE: I, III, IV, V, VI, VII, XV, XVI e XVII.

Diretrizes pedagógicas do atendimento socioeducativo

As entidades de atendimento e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação deverão orientar e fundamentar a prática pedagógica nas seguintes diretrizes:

1. Prevalência da ação socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios

As medidas socioeducativas³⁷ possuem em sua concepção básica uma natureza sancionatória, uma natureza sócio-pedagógica, haja vista que sua execução está condicionada à garantia de direitos e ao desenvolvimento de ações educativas que visem à formação da cidadania. Dessa forma, a sua operacionalização inscreve-se na perspectiva ético-pedagógica.

2. Projeto pedagógico como ordenador de ação e gestão do atendimento socioeducativo

Os programas devem ter, obrigatoriamente, projeto pedagógico claro e escrito em consonância com os princípios do SINASE. O projeto pedagógico deverá conter minimamente: objetivos, público-alvo, capacidade, fundamentos teórico-metodológicos, ações/atividades, recursos humanos, financeiros, monitoramento e avaliação de domínio de toda a equipe. Este projeto será orientador da elaboração dos demais documentos institucionais (regimento interno, normas disciplinares, plano de planejamento das ações (mensal, semestral, anual) e consequente monitoramento e avaliação de processo, impacto e resultado), a ser desenvolvido de modo compartilhado (equipe institucional, adolescentes e famílias).

3. Participação dos adolescentes na construção, no monitoramento e na avaliação das ações socioeducativas

É fundamental que o adolescente ultrapasse a esfera espontânea de apreensão da realidade para chegar à esfera crítica da realidade, assumindo conscientemente seu papel de sujeito. Contudo, esse processo de conscientização acontece no ato de ação-reflexão. Portanto, as ações socioeducativas devem propiciar concretamente a participação crítica dos adolescentes na elaboração, monitoramento e avaliação das práticas sociais desenvolvidas, possibilitando, assim, o exercício - enquanto sujeitos sociais - da responsabilidade, da liderança e da autoconfiança.

4. Respeito à singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade, como condições necessárias na ação socioeducativa.

Fazer-se presente na ação socioeducativa dirigida ao adolescente é aspecto fundamental para a formação de um vínculo. A presença construtiva, solidária, favorável e criativa representa um aspecto importante para a melhoria da qualidade da relação estabelecida entre educadores e adolescentes.

³⁷ Referindo-se também a internação provisória.



Nesse sentido, a exemplaridade é aspecto fundamental. Educar - particularmente no caso de adolescentes - consiste em ensinar aquilo que se é. Portanto, a forma como o programa de atendimento socioeducativo organiza suas ações, a postura dos profissionais, construída em atitudes frente às situações do dia-a-dia, contribuirá para uma atitude cidadã do adolescente.

A ação socioeducativa deve respeitar as fases de desenvolvimento integral do adolescente levando em consideração suas potencialidades, sua subjetividade, suas capacidades e suas limitações, garantindo a participação no seu acompanhamento. Portanto, o plano individual de atendimento (PIA) é um instrumento pedagógico fundamental para garantir a equidade no processo socioeducativo.

5. Exigência e compreensão, enquanto elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o atendimento socioeducativo

Exigir dos adolescentes é potencializar suas capacidades e habilidades, é reconhecê-los como sujeitos com potencial para superar suas limitações. No entanto, a compreensão deve sempre anteceder a exigência. É preciso conhecer cada adolescente e compreender seu potencial e seu estágio de crescimento pessoal e social. Além disso, devem-se fazer exigências possíveis de serem realizadas pelos adolescentes, respeitando sua condição peculiar e seus direitos.

6. Diretividade no processo socioeducativo

A diretividade pressupõe a autoridade competente, diferentemente do autoritarismo que estabelece arbitrariamente um único ponto de vista. Técnicos e educadores são os responsáveis pelo direcionamento das ações, garantindo a participação dos adolescentes e estimulando o diálogo permanente.

7. Disciplina como meio para a realização da ação socioeducativa

A disciplina deve ser considerada como instrumento norteador do sucesso pedagógico, tornando o ambiente socioeducativo um pólo irradiador de cultura e conhecimento e não ser vista apenas como um instrumento de manutenção da ordem institucional.

A questão disciplinar requer acordos definidos na relação entre todos no ambiente socioeducativo (normas, regras claras e definidas) e deve ser meio para a viabilização de um projeto coletivo e que possibilite, participar na construção das normas disciplinares.

8. Dinâmica institucional garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional

Muito embora as ações desenvolvidas pela equipe multiprofissional (técnicos e educadores) sejam diferenciadas, essa diferenciação não deve gerar uma hierarquia de saberes, impedindo a construção conjunta do processo socioeducativo de forma respeitosa, democrática e participativa. Para informações e a construção de saberes entre os educadores e a equipe técnica dos programas de atendimento.

9. Organização espacial e funcional das Unidades de atendimento socioeducativo que garantam possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente

O espaço físico e sua organização espacial e funcional, as edificações, os materiais e os equipamentos utilizados nas Unidades de atendimento socioeducativo devem estar subordinados ao projeto pedagógico, pois este interfere na forma e no modo de as pessoas circularem no ambiente, no processo

convivência e na forma de as pessoas interagirem, refletindo, sobretudo, a concepção pedagógica, não em vista que a não observância poderá inviabilizar a proposta pedagógica.

10. Diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual norteadora da prática pedagógica

Questões da diversidade cultural, da igualdade étnico-racial, de gênero, de orientação sexual devem compor os fundamentos teórico-metodológicos do projeto pedagógico dos programas de atendimento socioeducativo, sendo necessário discutir, conceituar e desenvolver metodologias que promovam a inclusão desses temas, interligando-os às ações de promoção de saúde, educação, cultura, profissionalização e cidadania na execução das medidas socioeducativas, possibilitando práticas mais pertinentes e inclusivas.

11. Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa

A participação da família, da comunidade e das organizações da sociedade civil voltadas a defender os direitos da criança e do adolescente na ação socioeducativa é fundamental para a consecução dos objetivos da medida aplicada ao adolescente.

As práticas sociais devem oferecer condições reais, por meio de ações e atividades programáticas, participação ativa e qualificada da família no processo socioeducativo, possibilitando o fortalecimento dos vínculos e a inclusão dos adolescentes no ambiente familiar e comunitário. As ações e atividades devem ser programadas a partir da realidade familiar e comunitária dos adolescentes para atuar em conjunto - programa de atendimento, adolescentes e familiares - possam encontrar respostas mais aproximadas de suas reais necessidades.

Tudo que é objetivo na formação do adolescente é extensivo à sua família. Portanto, o protagonismo do adolescente não se dá fora das relações mais íntimas. Sua cidadania não acontece plenamente se não estiver integrado à comunidade e compartilhando suas conquistas com a sua família.

12. Formação continuada dos atores sociais

A formação continuada dos atores sociais envolvidos no atendimento socioeducativo é fundamental para a evolução e aperfeiçoamento de práticas sociais ainda muito marcadas por condutas assistencialistas e repressoras. Ademais, a periódica discussão, elaboração interna e coletiva dos vários aspectos que cercam a vida dos adolescentes, bem como o estabelecimento de formas de superação dos entraves que se colocam na prática socioeducativa exigem capacitação técnica e humana permanente e contínua considerando, sobretudo o conteúdo relacionado aos direitos humanos.

A capacitação e a atualização continuada sobre a temática "Criança e Adolescente" devem ser implementadas em todas as esferas de governo e pelos três Poderes, em especial as equipes dos programas de atendimento socioeducativo, de órgãos responsáveis pelas políticas públicas e sociais que tenham interface com o SINASE, especialmente a política de saúde, de educação, esporte, cultura e lazer, e de segurança pública.

5.2. Dimensões básicas do atendimento socioeducativo

As entidades e/ou programas de atendimento que executam a internação provisória em Unidades de atendimento socioeducativo devem estruturar-se em seis dimensões básicas visando à concretização de uma prática pedagógica sustentável e garantista. Essas dimensões são extensivas a todos os programas de atendimento que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas, guardando as especificidades na execução do atendimento.



Espaço físico, infra-estrutura e capacidade

As estruturas físicas das Unidades de atendimento e/ou programas serão orientadas pelo projeto pedagógico e estruturadas de modo a assegurar a capacidade física para o atendimento adequado à execução desse projeto e a garantia dos direitos fundamentais dos adolescentes.

Em se tratando de medidas em meio aberto (prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida) é importante que se mantenha um local específico para a sua execução, contando com salas de atendimento individuais e em grupo, sala de técnicos e demais condições para garantir que a estrutura física facilite o acompanhamento dos adolescentes e seus familiares.

Para os programas que executam a medida de semiliberdade, a capacidade não deverá exceder a vinte adolescentes para que se mantenha um acompanhamento mais individualizado. O programa de atendimento deverá ser realizado, preferencialmente, em casas residenciais localizadas em bairros comunitários, considerando na organização do espaço físico os aspectos logísticos necessários para a execução do atendimento dessa modalidade socioeducativa sem, contudo, descaracterizá-la de uma moradia residencial. Também deverá ser respeitada a separação entre os adolescentes que receberam a medida de semiliberdade como progressão de medida e aqueles que a receberam como primeira medida.

Em relação à estrutura física, é condição fundamental que as entidades e/ou programas de atendimento que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas assegurem:

Aspectos físicos a serem considerados	Internação provisória	Prestação de Serviço à Comunidade	Liberdade Assistida	Semiliberdade	Internação
Condições adequadas de higiene, limpeza, circulação, iluminação e segurança					
Espaços adequados para a realização de refeições					
Espaço para atendimento técnico individual e em grupo					
Condições adequadas de repouso dos adolescentes					
Salão para atividades coletivas e/ou espaço para estudo					
Espaço para o setor administrativo e/ou técnico					
Espaço e condições adequadas para visita íntima					
Espaço e condições adequadas para visita familiar					
Área para atendimento de saúde/ambulatórios					
Espaço para atividades pedagógicas					
Espaço com salas de aulas apropriadas contando com sala de professores e local para funcionamento da secretaria e direção escolar					
Espaço para a prática de esportes e atividades de lazer e cultura devidamente equipados e em quantidade suficiente para o atendimento de todos os adolescentes					
Espaço para a profissionalização					

38 Quanto à medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade os aspectos físicos considerados referem-se ao local de cumprimento da medida socioeducativa.

A arquitetura socioeducativa deve ser concebida como espaço que permita a visão de um projeto indicativo de liberdade, não de castigos e nem da sua naturalização.

No caso das entidades e/ou programas de execução de medidas socioeducativas de internação, a organização do espaço físico deverá prever e possibilitar a mudança de fases do atendimento do adolescente mediante a mudança de ambientes (de espaços) de acordo com as metas estabelecidas e as dificuldades no plano individual de atendimento (PIA), favorecendo maior concretude em relação aos avanços e/ou retrocessos do processo socioeducativo. Sendo assim, são três as fases do atendimento socioeducativo: a) *fase inicial de atendimento*; período de acolhimento, de reconhecimento e de orientação por parte do adolescente do processo de convivência individual e grupal, tendo como base as metas estabelecidas no PIA; b) *fase intermediária*: período de compartilhamento em que o adolescente apresenta avanços relacionados nas metas consensuadas no PIA; e c) *fase conclusiva*: período em que o adolescente apresenta clareza e conscientização das metas conquistadas em seu processo socioeducativo. Independentemente da fase socioeducativa em que o adolescente se encontra, há necessidade de se ter espaço físico reservado para aqueles que se encontram ameaçados em sua integridade física e psicológica, denominada no SINASE de *convivência protetora*.

Um aspecto importante para o SINASE é a definição do número de adolescentes por Unidade Internação, pois estes necessitam de um nível de atenção mais complexo dentro do sistema de proteção e defesa de direitos.

Para tanto, é preciso resgatar estudos importantes sobre privação familiar e sobre as instituições. A privação do ambiente familiar e social traz mais problemas do que benefícios àqueles que são submetidos a ela. Não é possível desconsiderar que historicamente foi construído um idêntico de institucionalização era apropriada para determinado grupo de crianças e adolescentes, aqueles considerados em situação irregular, justificando a separação da família e da sociedade dentro do modelo institucional correcional-repressivo. O ECA consagra a doutrina de proteção integral sendo, a convivência familiar e comunitária um dos direitos fundamentais e imprescindíveis para o pleno desenvolvimento de toda criança e adolescente.

O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação recebe como sanção a privação da liberdade do convívio com a sua família e comunidade. Entretanto, para que se assegure o seu direito de cidadania e os danos não sejam ainda maiores, a entidade e/ou programa de atendimento deve garantir que o adolescente tenha acesso aos seus demais direitos.

Um importante passo nesse sentido consiste na mudança, radical, da estrutura dos grandes complexos e centros de internação, para locais adequados a um número reduzido de adolescentes onde recebem assistência individualizada, possibilitando o melhor acompanhamento e sua inserção social e amenizando os efeitos danosos da privação de liberdade como: ansiedade de separação, carência afetiva, baixa auto-estima, afastamento da vivência familiar e comunitária, dificuldades de compreender as relações comuns do cotidiano, entre outros.

No SINASE considera-se que Unidade é o espaço arquitetônico que unifica, concentra, integra o atendimento ao adolescente com autonomia técnica e administrativa, com quadro próprio de pessoal, para o desenvolvimento de um programa de atendimento e um projeto pedagógico específico. Neste sentido, cada Unidade terá até quarenta adolescentes, conforme a resolução nº 46/98 do Conselho Nacional, sendo constituída de espaços residenciais denominados de módulos (estruturas físicas que compõem uma Unidade), com capacidade não superior a quinze adolescentes. No caso de existir mais de uma Unidade em um mesmo terreno, o atendimento total não poderá ultrapassar a noventa adolescentes. Neste conjunto de Unidades poderá existir um núcleo comum de administração e registro.

39 Bowlby, 1996.

40 Resolução de 29 de outubro de 1996. Publicada no DOU Seção 1 de 08/01/97. Regulamento da medida socioeducativa de internação prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/90.

(vide capítulo 7).

Somente a partir da mudança da estrutura física baseada num projeto pedagógico e com profissionais capacitados será possível humanizar o atendimento e transformar as Unidades em ambientes verdadeiramente socioeducativos.

Desenvolvimento pessoal e social do adolescente

Segundo o Paradigma do Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) "toda pessoa nasce com um potencial e tem direito de desenvolvê-lo. Ao longo da vida depende de duas coisas: as oportunidades que tem e as escolhas que fez. Além de ter oportunidades as pessoas precisam ser preparadas para fazer escolhas". Portanto, as pessoas devem ser dotadas de critérios para avaliar e tomar decisões fundamentadas.

As ações socioeducativas devem exercer uma influência sobre a vida do adolescente, contribuindo para a construção de sua identidade, de modo a favorecer a elaboração de um projeto de vida, o seu pertencimento social e o respeito às diversidades (cultural, étnico-racial, de gênero e orientação sexual), possibilitando que assumam um papel inclusivo na dinâmica social e comunitária. Para tanto, é vital a criação de acontecimentos que fomentem o desenvolvimento da autonomia, da solidariedade e de competências pessoais relacionais, cognitivas e produtivas.

Nesse sentido, 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 e 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.

A evolução ou crescimento pessoal e social do adolescente deve ser acompanhado diuturnamente, no intuito de fazê-lo compreender onde está e aonde quer chegar e seu registro deve se dar no PIA.

Direitos humanos

As entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo deverão oferecer e garantir o acesso aos programas públicos e comunitários (de acordo com a modalidade de atendimento): escolarização formal, atividades desportivas, culturais e de lazer com regularidade e frequência dentro

dos programas de atendimento; assistência religiosa; atendimento de saúde na rede pública; atendimento odontológico; cuidados farmacêuticos; inclusão em atendimento à saúde mental aos adolescentes que dele necessitem, preferencialmente, na rede SUS extra-hospitalar; à saúde reprodutiva e sexual, ao tratamento de doenças crônicas e cuidados especiais à saúde; inserção em atividades profissionalizantes e inclusão no mercado de trabalho, inclusive para os adolescentes com deficiência e conformidade com o Decreto nº 3.298 de 20 de dezembro de 1999.⁴¹

É necessário, ainda, que os programas de atendimento se organizem de forma a garantir a qualidade e em quantidade suficientes; vestuário para todos que necessitem em quantidades e correspondente às variações climáticas; de higiene pessoal em quantidade suficiente (medidas privativas de liberdade); acesso à documentação necessária ao exercício da sua cidadania e medidas de escolar reconhecida pelo sistema público de ensino, bem como a inserção de adolescentes documentados em sua vida e em sua integridade física, em programas especiais de proteção.

2.4. Acompanhamento técnico

É imprescindível a composição de um corpo técnico que tenha conhecimento específico na área de atuação profissional e, sobretudo, conhecimento teórico-prático em relação à especificidade do trabalho a ser desenvolvido. Sendo assim, os programas socioeducativos devem contar com uma equipe multiprofissional com perfil capaz de acolher e acompanhar os adolescentes e suas famílias em suas demandas bem como atender os funcionários; com habilidade de acessar a rede de atendimento pública e comunitária para atender casos de violação, promoção e garantia de direitos.

As diferentes áreas do conhecimento são importantes e complementares no atendimento integral dos adolescentes. A psicologia, a terapia ocupacional, o serviço social, a pedagogia, a antropologia, a sociologia, a filosofia e outras áreas afins que possam agregar conhecimento no campo do atendimento das medidas socioeducativas.

Para compor a equipe técnica de saúde, a Portaria Interministerial nº 340 de 14/07/2004⁴², que estabelece diretrizes de implementação à saúde do adolescente em conflito com a lei em regime de internação e internação provisória, recomenda como equipe profissional mínima a presença de médico, enfermeiro, cirurgião dentista, psicólogo, assistente social, terapeuta ocupacional, auxiliar de enfermagem e auxiliar de consultório dentário a fim de garantir os cuidados de atenção à saúde do adolescente. No caso de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto as equipes devem ser acessadas dentro da perspectiva da incompletude institucional.

Os programas de atendimento socioeducativo deverão facilitar o acesso e oferecer – assessoria – dos ou dirigidos pelo corpo técnico – atendimento psicossocial individual e com frequência regular, atendimento grupal, atendimento familiar, atividades de restabelecimento e manutenção dos vínculos familiares, acesso à assistência jurídica ao adolescente e sua família dentro do Sistema de Garantia de Direitos e acompanhamento opcional para egressos da internação.



41 Regulamento a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Infância e a Juventude, em especial, sobre a proteção e a manutenção dos vínculos familiares e comunitários dos adolescentes privados de liberdade, que beneficiará adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação nas 27 Unidades Federadas.

42 Portaria Interministerial nº 340 de 14/07/2004, que estabelece diretrizes de implementação à saúde do adolescente em conflito com a lei em regime de internação e internação provisória, recomenda como equipe profissional mínima a presença de médico, enfermeiro, cirurgião dentista, psicólogo, assistente social, terapeuta ocupacional, auxiliar de enfermagem e auxiliar de consultório dentário a fim de garantir os cuidados de atenção à saúde do adolescente. No caso de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto as equipes devem ser acessadas dentro da perspectiva da incompletude institucional.

Recursos humanos

Os programas de atendimento que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas deverão buscar profissionais qualificados para o desempenho das funções, utilizando critérios hecimentos e entrevista.

Deverão, ainda, oportunizar e oferecer formação e capacitação continuada específica para o trabalho socioeducativo e em serviço, sendo esta parte da política de recursos humanos compreendendo minimamente as seguintes ações:

- a) *capacitação introdutória*: é específico e anterior à inserção do funcionário ao sistema, tendo como referência os princípios legais e éticos da comunidade educativa e o projeto pedagógico;
- b) *formação continuada*: atualização e aperfeiçoamento durante o trabalho para melhorar a qualidade dos serviços prestados e promover o profissional continuamente;
- c) *supervisão externa e/ou acompanhamento das Unidades e/ou programas*: coordenada por especialistas extra-institucionais, cria-se um espaço onde os agentes socioeducativos podem expressar suas dificuldades e conflitos nos diversos âmbitos (afetivo, pessoais, relacionais, técnicos, visando à promoção dos princípios ético-políticos da comunidade socioeducativa. Incluem-se também o acompanhamento e a participação dos conselhos profissionais (das diferentes áreas do conhecimento que atuam no atendimento), dos governos federal, estadual, distrital e municipal, dos diversos Conselhos de controle social e das universidades para a garantia, apoio e a participação na formação, na capacitação, na elaboração de pesquisas, no monitoramento e na avaliação institucional.

Alianças estratégicas

As parcerias e alianças estratégicas são fundamentais para a constituição da rede de atendimento social indispensáveis para a inclusão dos adolescentes no convívio social. Assim, as entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo devem buscar articulação com as organizações não-governamentais e governamentais, as universidades, os conselhos de direitos, os conselhos tutelares, a justiça e com a iniciativa privada, visando o desenvolvimento de suas ações.

Parâmetros socioeducativos

Os parâmetros da ação socioeducativa estão organizados pelos seguintes eixos estratégicos: suporte institucional e pedagógico; diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual; cultura, esporte e lazer; saúde; escola; profissionalização/ trabalho/previdência; família e comunidade e seguem todas as entidades e/ou programas que executam as medidas socioeducativas e a internação provisória e em seguida aqueles específicos de cada modalidade de atendimento socioeducativo.

3.1. Eixo - Suporte institucional e pedagógico

3.1.1 Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas

- 1) estar inscritos no Conselho Municipal/Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA);
- 2) ter projeto pedagógico elaborado que contemple basicamente objetivos, público alvo, capacidade de atendimento, referencial teórico-metodológico, ações/atividades, recursos humanos e financeiros, monitoramento e avaliação;
- 3) dispor de espaço físico/arquitetônico apropriado para o desenvolvimento da proposta pedagógica garantista, rejeitando locais provisórios e sem condições para o atendimento socioeducativo;
- 4) ter critérios objetivamente definidos quanto a perfil e habilidades específicas dos profissionais, socioeducadores, orientadores, estagiários e voluntários que integrem ou venham a integrar a equipe do atendimento socioeducativo;
- 5) construir instrumentos para o registro sistemático das abordagens e acompanhamentos aos adolescentes: plano individual de atendimento (PIA), relatórios de acompanhamento aos e registro das atividades individuais, grupais e comunitárias, dados referentes ao perfil socioeconômico dos adolescentes e de sua família e outros;
- 6) consolidar mensalmente os dados referentes a entradas e saídas dos adolescentes, perfil do adolescente (idade, gênero, raça/etnia, procedência, situação com o sistema de justiça, tipificação de ato infracional, renda familiar, escolarização antes e durante o cumprimento da medida, e registro da reincidência);
- 7) garantir prazos estabelecidos na sentença em relação ao envio de relatórios de início de cumprimento de medida, circunstanciados, de avaliação da medida e outros necessários;
- 8) realizar acompanhamento sistemático por meio de encontros individuais e/ou em grupos dos adolescentes durante o atendimento socioeducativo;
- 9) elaborar e acompanhar o desenvolvimento do plano individual de atendimento, sempre com a participação da família e dos próprios adolescentes respeitados os prazos legais;
- 10) favorecer o processo de auto-avaliação dos adolescentes em relação ao cumprimento de sua medida socioeducativa;
- 11) garantir atendimento técnico especializado (psicossocial e jurídico) imediato ao adolescente e seus responsáveis logo após a sua apreensão e/ou admissão no atendimento socioeducativo;
- 12) articular-se permanentemente com a Vara da Infância e Juventude, Ministério Público e Defensoria Pública e outros Órgãos e Serviços Públicos, visando agilidade nos procedimentos e melhor encaminhamento aos adolescentes;
- 13) mapear as entidades e/ou programas e equipamentos sociais públicos e comunitários existentes nos âmbitos local, municipal e estadual, com a participação dos Conselhos Municipais de Direitos, viabilizando e/ou oferecendo o acesso enquanto oferta de política pública: alimentação, vestuário, transporte, documentação (escolar, civil e militar), escolarização formal, cultura, lazer, atendimento na área de saúde (médico, dentista, cuidados farmacêuticos, saúde mental), atendimento psicológico, profissionalização e trabalho, acionando a rede de serviços governamental e não-governamental;
- 14) articular-se com as demais entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo.

RENASCE

951

RENASCE

Nº 247

visando, em caso de progressão e/ou regressão de medida socioeducativa, assegurar a continuidade do trabalho desenvolvido;

- 15) garantir a execução do atendimento socioeducativo descentralizado como forma de estar localmente inserido e de possibilitar melhores respostas no atendimento aos adolescentes;
- 16) normatizar as ações dos profissionais (que atuam no atendimento socioeducativo) e dos adolescentes estabelecendo regras claras e explicitadas para orientar a intervenção e o seu cumprimento. Para tanto, julga-se necessária a construção, sempre que possível coletiva, de documentos como: regimento interno, guia do educador e manual do adolescente e outros que se julgar necessários;
- 17) garantir encontros sistemáticos frequentes (semanal, quinzenal) da equipe profissional para estudo social dos adolescentes. No caso do atendimento socioeducativo contar com a participação de orientadores comunitários e/ou voluntários, que estes sejam também inseridos nesse processo;
- 18) garantir recursos financeiros para que adolescentes e familiares possam participar com frequência das atividades socioeducativas desenvolvidas; e
- 19) ter sustentabilidade financeira para que ofereça atividades que venham a responder ao posto no projeto pedagógico.

Específico às entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade:

- 1) identificar, nos locais de prestação de serviço, atividades compatíveis com as habilidades dos adolescentes, bem como respeitando aquela de seu interesse;
- 2) garantir que todos os adolescentes tenham profissionais – referência socioeducativa⁴³ e orientador socioeducativo⁴⁴ – nos locais de prestação de serviço acompanhando-os qualitativamente⁴⁵;
- 3) acompanhar a frequência do cumprimento da medida no local de prestação de serviços; educativa e mensal como os orientadores socioeducativos dos locais de prestação de serviços. As mesmas não devem estar reduzidas a relatos documentais. Estes são importantes, mas a interação, o diálogo, o contato pessoal contribuem significativamente para uma compreensão da abordagem pedagógica necessária ao acompanhamento dos adolescentes; e
- 5) garantir que os locais de prestação de serviço comunitário sejam Unidades que compartilhem dos mesmos princípios e diretrizes pedagógicas do SINASE e consequentemente das entidades de atendimento socioeducativo.

43 No caso desta medida, o referência socioeducativo é o profissional de nível superior ou com função de gestão ou coordenação nos locais de prestação de serviço comunitário(,) que será responsável geral tanto pelos adolescentes prestadores de serviço comunitário, quanto pelo funcionário guia.

44 No caso desta medida, é importante ter, também, o orientador socioeducativo, que é o profissional do local de prestação de serviço diretamente ligado ao exercício da atividade realizada pelos adolescentes.

45 Conforme citado no capítulo 5.2.1.1, cada referência socioeducativo poderá acompanhar no máximo dez adolescentes, e um orientador (para) até dois adolescentes simultaneamente, a fim de garantir a individualização do atendimento que a medida pressupõe.

3.3 Específico às entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de liberdade assistida:

- 1) garantir uma equipe profissional – técnicos e orientadores sociais – responsável pelo acompanhamento sistemático ao adolescente com frequência mínima semanal. Nos casos de Liberdade Assistida Comunitária (LAC), em que existam técnicos e orientadores comunitários, é obrigatório o acompanhamento técnico aos orientadores, não excedendo a vinte orientadores por técnico. Cada orientador comunitário poderá acompanhar simultaneamente até dois adolescentes. Nos casos de Liberdade Assistida Institucional (LAI) cada técnico poderá acompanhar simultaneamente vinte adolescentes, no máximo.
- 2) assegurar que os encontros entre orientadores sociais comunitários e adolescentes tenham frequência de, no mínimo, três vezes na semana; e entre técnico e orientador social comunitário/voluntário encontros com frequência, mínima, quinzenal.
- 3) assegurar que os encontros entre orientadores sociais comunitários e adolescentes tenham frequência de, no mínimo, três vezes na semana; e entre técnico e orientador social comunitário/voluntário encontros com frequência, mínima quinzenal.

3.4 Específico às entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de semiliberdade

- 1) garantir que os encontros (acompanhamento técnico) individuais tenham frequência mínima quinzenal; e os grupais, frequência mínima semanal;
- 2) estabelecer uma processualidade na organização (agenda) das atividades externas de cada adolescente, de forma a ajudá-lo a compreender a intencionalidade socioeducativa de tais saídas;
- 3) articular-se com os demais programas de atendimento socioeducativo visando, no caso de progressão e/ou regressão de medida socioeducativa, assegurar a continuidade do trabalho desenvolvido; e
- 4) organizar o regimento interno, o guia do adolescente e o manual do socioeducador de modo que esses documentos sejam partes do conjunto institucional e guardem, entre si, relações de coerência e complementaridade.

3.5 Específico às entidades e/ou programas que executam a internação provisória e a medida socioeducativa de internação:

- 1) organizar o regimento interno, o guia do adolescente e o manual do socioeducador de modo que esses documentos sejam partes do conjunto institucional e guardem, entre si, relações de coerência e complementaridade;
- 2) agilizar o atendimento inicial ao adolescente suspeito de ato infracional, focando a integração e articulação entre os órgãos executores e o adolescente e a família;
- 3) oferecer atividades de espiritualidade, respeitando o interesse dos adolescentes em participarem;
- 4) estabelecer uma progressividade para a realização de atividades externas dos adolescentes (exceto internação provisória);
- 5) dispor de programa de acompanhamento aos egressos da medida socioeducativa de internação.



ção. Tal programa destina-se somente àqueles adolescentes que o desejarem e que tiveram seu processo de execução extinto;

- 6) encaminhar os adolescentes que são liberados da internação provisória sem aplicação de medida socioeducativa aos programas e equipamentos e serviços sociais públicos e comunitários com a participação da família e de acordo com as necessidades específicas de cada um; e
- 7) garantir local adequado e reservado para a visita íntima dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa, assegurando sigilo e proteção da imagem dos adolescentes e, sobretudo, observando os pressupostos legais no que se refere à idade dos parceiros, consentimento por escrito dos pais ou responsáveis, garantindo e condicionando a participação dos envolvidos na prática da visita íntima bem como de seus familiares em atendimentos individuais e/ou em grupos referentes à: orientação sexual e reprodutiva, métodos contraceptivos, doenças sexualmente transmissíveis e AIDS e outros temas pertinentes (exclusivo para internação).

Eixo - Diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual

Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas.

- 1) assegurar e consolidar parcerias com Secretarias estaduais e municipais, órgãos, coordenadorias e similares responsáveis pela política pública, ONGs, iniciativa privada no desenvolvimento de programas que fortaleçam a inclusão étnico-racial e de gênero nos programas socioeducativos;
- 2) incluir ações afirmativas, promover a igualdade e combater a discriminação, o preconceito e a desigualdade racial no âmbito do atendimento socioeducativo com o objetivo de erradicar as injustiças e a exclusão social;
- 3) garantir a equidade no atendimento socioeducativo prestado aos adolescentes de ambos os sexos, principalmente no que se refere à qualidade e oferta de serviços e atividades; enfatizando a auto-estima dos adolescentes na sua especificidade de gênero e étnico-racial;
- 5) implementar ações voltadas à valorização da adolescente, promovendo a participação familiar e comunitária;
- 6) configurar um canal de comunicação capaz de estimular e oportunizar a discussão sobre gravidez, aborto, nascimento de filho, responsabilidade paterna e materna, nascimento de filho(a), responsabilidade de cuidado com irmãos e filhos, saída precoce de casa, vida sexual, namoro, casamento e separação, deficiência, violência física, psicológica, exploração sexual, abandono, trabalho infantil e de padrões de gênero, raça e etnia e orientação sexual que comumente naturalizam e justificam a violência, entre outros;
- 7) capacitar os profissionais que atuam no atendimento socioeducativo sobre tais temas buscando qualificar a intervenção junto ao adolescente;
- 8) realizar oficinas pedagógicas com objetivo de trabalhar as diferenças de raça, etnia e construção de identidade; e
- 9) inserir, obrigatoriamente, nos arquivos técnico-institucionais dos adolescentes o quesito cor, permitindo um diagnóstico mais preciso da situação do adolescente no atendimento socioeducativo.

3.3. Eixo - Educação

3.3.1. Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas

- 1) consolidar parcerias com Órgãos executivos do Sistema de Ensino visando o cumprimento do capítulo IV (em especial os artigos 53, 54, 56, e 57) do ECA e, sobretudo, a garantia de regresso, sucesso e permanência dos adolescentes na rede formal de ensino;
- 2) redirecionar a estrutura e organização da escola (espaço, tempo, currículo) de modo que favoreça a dinamização das ações pedagógicas, o convívio em equipes de discussões e reflexões e que estimulem o aprendizado e as trocas de informações, rompendo, assim, com a repetição, rotina e burocracia;
- 3) propiciar condições adequadas aos adolescentes para a apropriação e produção do conhecimento;
- 4) garantir o acesso a todos os níveis de educação formal aos adolescentes inseridos no atendimento socioeducativo de acordo com sua necessidade;
- 5) estreitar relações com as escolas para que conheçam a proposta pedagógica das entidades e/ou programas que executam o atendimento socioeducativo e sua metodologia de acompanhamento aos adolescentes;
- 6) desenvolver os conteúdos escolares, artísticos, culturais e ocupacionais de maneira interdisciplinar no atendimento socioeducativo; e
- 7) permitir o acesso à educação escolar considerando as particularidades do adolescente com deficiência, equiparando as oportunidades em todas as áreas (transporte, materiais didáticos e pedagógicos, equipamento e currículo, acompanhamento especial escolar, currículo, capacitação de professores, instrutores e profissionais especializados, entre outros) de acordo com o Decreto nº 3.298/99.

3.3.2. Específico às entidades e/ou programas que executam as medidas socioeducativas de semiliberdade e de internação

- 1) garantir na programação das atividades, espaço para acompanhamento sistemático das tarefas escolares, auxiliando o adolescente em possíveis dificuldades, conteúdo, trabalhando para sua autonomia e responsabilidade;
- 2) construir sintonia entre a escola e o projeto pedagógico do programa de internação, sendo as atividades consequentes, complementares e integradas em relação à metodologia, conteúdo e forma de serem oferecidas (exclusivo para internação);
- 3) garantir o acesso a todos os níveis de educação formal aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação, podendo, para tanto, haver Unidade escolar localizada no interior do programa, Unidade vinculada à escola existente na comunidade ou inclusão na rede pública externa;



Específico às entidades e/ou programas que executam a internação provisória

- 1) oferecer atividades pedagógicas que estimulem a aproximação com a escola. Nos casos em que o adolescente esteja regularmente frequentando a rede oficial, é importante que seja estabelecido contato imediato com a escola de origem para que o adolescente tenha acesso ao conteúdo formal mesmo durante o período de internação provisória; e
- 2) desenvolver metodologia específica que garanta abordagens curriculares correspondentes com o nível de ensino de forma a adequar-se ao tempo de permanência na internação provisória.

Eixo – Esporte, Cultura e Lazer

Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas

- 1) consolidar parcerias com as Secretarias de Esporte, Cultura e Lazer ou similares visando o cumprimento dos artigos 58 e 59 do ECA;
- 2) propiciar o acesso a programações culturais, teatro, literatura, dança, música, artes, criando espaços de oportunidade da vivência de diferentes atividades culturais e artísticas, e também de favorecimento à qualificação artística, respeitando as aptidões dos adolescentes;
- 3) assegurar e consolidar parcerias com Secretarias estaduais e municipais, órgãos e similares responsáveis pela política pública, ONGs e iniciativa privada no desenvolvimento e oferta de programas culturais, esportivos e de lazer aos adolescentes;
- 4) propiciar o acesso dos adolescentes a atividades esportivas e de lazer como instrumento de inclusão social, sendo as atividades escolhidas com a participação destes e respeitados o seu interesse;
- 5) assegurar no atendimento socioeducativo espaço a diferentes manifestações culturais dos adolescentes;
- 6) possibilitar a participação dos adolescentes em programas esportivos de alto rendimento, respeitando o seu interesse e aptidão (exceto internação provisória);
- 7) promover por meio de atividades esportivas, o ensinamento de valores como liderança, tolerância, disciplina, confiança, equidade étnico-racial e de gênero; e
- 8) garantir que as atividades esportivas de lazer e culturais previstas no projeto pedagógico sejam efetivamente realizadas, assegurando assim que os espaços físicos destinados às práticas esportivas, de lazer e cultura sejam utilizados pelos adolescentes.

Eixo – Saúde

Comum a todas as entidades e/ou os programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas

- 1) consolidar parcerias com as Secretarias de Saúde visando o cumprimento dos artigos 7, 8,

9.11 e 13 do ECA:

- 2) garantir a equidade de acesso à população de adolescentes que se encontram no atendimento socioeducativo, considerando suas dificuldades e vulnerabilidades, as ações e serviços de atenção à saúde da rede do Sistema Único de Saúde (SUS) que abordem temas como: autocuidado, auto-estima, autoconhecimento, relações de gênero, relações étnico-raciais, cidadania, cultura de paz, relacionamentos sociais, uso de álcool e outras drogas, prevenção das violências, esportes, alimentação, trabalho, educação, projeto de vida, desenvolvimento de habilidades sociais e ações de assistência à saúde, em especial, o acompanhamento do desenvolvimento físico e psicológico, saúde sexual, saúde reprodutiva, prevenção e tratamento de DST e Aids, imunização, saúde bucal, saúde mental, controle de agravos, assistência a vítimas de violência;
- 3) oferecer grupos de promoção de saúde incluindo temas relacionados à sexualidade e direitos sexuais, prevenção de DST/Aids, uso de álcool e outras drogas, orientando o adolescente, encaminhando-o e apoiando-o, sempre que necessário, para o serviço básico de atenção à saúde;
- 4) buscar articulação e parcerias com a Secretaria de Saúde do Município a fim de receber apoio e desenvolver programas especiais que considerem as peculiaridades, vulnerabilidades e necessidades dos adolescentes;
- 5) assegurar ao adolescente que esteja no atendimento socioeducativo o direito de atenção à saúde de qualidade na rede pública (SUS), de acordo com suas demandas específicas;
- 6) garantir o acesso e tratamento de qualidade a pessoa com transtornos mentais, preferencialmente, na rede pública extra-hospitalar de atenção à saúde mental, isto é, nos ambulatórios de saúde mental, nos Centros de Atenção Psicossocial, nos Centros de Convivência ou em outros equipamentos abertos da rede de atenção à saúde, conforme a Lei nº 10.216 de 06/04/2001⁴⁶;
- 7) buscar articulação dos programas socioeducativos com a rede local de atenção à saúde mental, e a rede de saúde, de forma geral, visando construir, interinstitucionalmente, programas permanentes de reinserção social para os adolescentes com transtornos mentais;
- 8) assegurar que as equipes multiprofissionais dos programas socioeducativos – articuladas com a rede local de atenção à saúde e saúde mental – estejam habilitadas para atender e acompanhar de maneira individualizada os adolescentes com transtornos mentais que cumprem medida socioeducativa em meio aberto e/ou fechado respeitadas as diretrizes da reforma psiquiátrica, recebendo assim tratamento na rede pública de qualidade;
- 9) assegurar que os adolescentes com transtornos mentais não sejam confinados em alas ou espaços especiais, sendo o objetivo permanente do atendimento socioeducativo e das equipes de saúde a reinserção social destes adolescentes;
- 10) garantir que a decisão de isolar, se necessário, o adolescente com transtornos mentais que esteja em tratamento seja pautada por critérios clínicos (nunca punitivo ou administrativo) tendo decidida com a participação do paciente, seus familiares e equipe multiprofissional que deverá encaminhar o paciente para a rede hospitalar;
- 11) garantir que todos os encaminhamentos para tratamentos do uso/dependência de drogas sejam precedidos de diagnóstico preciso e fundamentados, ressaltando que o uso/dependência de drogas é importante questão de saúde pública. Nenhuma ação de saúde deve ser utilizada como medida de punição ou segregação do adolescente;
- 12) assegurar que as ações de prevenção ao uso/abuso de drogas sejam incluídas nos grupos de discussão dentro dos programas de atendimento socioeducativo, privilegiando ações de redução de danos e riscos à saúde; e

46 Lei sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redirecionamento para a saúde mental. Publicada no DOU de 09/04/2001.



13) desenvolver práticas educativas que promovam a saúde sexual e saúde reprodutiva dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e os seus parceiros, favorecendo a vivência saudável e de forma responsável e segura abordando temas como: planejamento familiar, orientação sexual, gravidez, paternidade, maternidade responsável, contracepção, doenças sexualmente transmissíveis - DST/Aids e orientação quanto aos direitos sexuais e direitos reprodutivos.

Específico às entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de semiliberdade e de internação

- 1) assegurar o cumprimento da Portaria Interministerial MS/SEDH/SPM n. 1.426 de 14 de julho de 2004 e da Portaria da Secretaria de Atenção à Saúde nº 340 de 14 de julho de 2004 que estabelece normas para operacionalização das ações de saúde ao adolescente (exclusivas para internação provisória e internação);
- 2) implantar e implementar ações no âmbito da promoção da saúde, prevenção de riscos e assistência a agravos dentro dos princípios da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica da Saúde (LOAS)⁴⁷, da Norma Operacional de Assistência à Saúde e do ECA;
- 3) assegurar às adolescentes direito da assistência pré-natal, parto e puerpério na rede SUS recebendo orientações em relação ao parto, amamentação e cuidados com o recém nascido e com o bebê; e
- 4) assegurar o direito à amamentação no prazo mínimo de seis meses após o nascimento, conforme recomendação da Organização Mundial da Saúde (OMS) e afirmada na 52ª Assembleia Mundial de Saúde em 2002. Aos adolescentes que estão cumprindo medida em meio fechado deve ser assegurado o direito à convivência com o(s) filho(s) para visitação a fim de preservar os vínculos afetivos. Logo, os programas de atendimento socioeducativo deverão disponibilizar espaços apropriados para essas ações.

Eixo - Abordagem familiar e comunitária

Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas

- 1) consolidar parcerias com as Secretarias ou órgãos similares responsáveis pelos programas oficiais de assistência social nos diferentes níveis visando à inclusão das famílias dos adolescentes em programas de transferência de renda e benefícios no âmbito dos serviços do SUAS, assegurados por Lei;
- 2) garantir o atendimento às famílias dos adolescentes estruturado em conceitos e métodos que assegurem a qualificação das relações afetivas, das condições de sobrevivência e do acesso às políticas públicas dos integrantes do núcleo familiar, visando seu fortalecimento;
- 3) ampliar o conceito de família para aquele grupo ou pessoa com as quais os adolescentes possuem vínculos afetivos, respeitando os diferentes arranjos familiares;

⁴⁷ Lei n.º 8.080 de 19/09/1990, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Publicada no DOU de 20/09/1990.

- 4) propiciar trabalhos de integração entre adolescentes e seus familiares que possam desenvolver os temas referentes à promoção de igualdade nas relações de gênero e étnico-raciais, direitos sexuais, direito à visita íntima (exclusivo para medida de internação), discussão sobre a abordagem e o tratamento sobre o uso indevido de drogas e saúde mental;
- 5) desenvolver as ações contidas no Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária⁴⁸;
- 6) realizar visitas domiciliares a fim de constatar a necessidade socioeconômica e afetiva das famílias e encaminhá-las aos programas públicos de assistência social e apoio à família;
- 7) identificar e incentivar potencialidades e competência do núcleo familiar para o mundo do trabalho articulando programas de geração de renda, desenvolvendo habilidades básicas, específicas e de gestão necessárias à auto-sustentação;
- 8) promover ações de orientação e conscientização das famílias sobre seus direitos e deveres junto à previdência social, sua importância e proteção ao garantir ao trabalhador e sua família uma renda substitutiva do salário e a cobertura dos chamados riscos sociais (tais como: idade avançada, acidente, doença, maternidade, reclusão e invalidez, entre outros), geradores de limitação ou incapacidade para o trabalho;
- 9) prever na metodologia da abordagem familiar do atendimento socioeducativo basicamente: atendimento individualizado, familiar e em grupo; elaboração de plano familiar de atendimento; trabalho com famílias e grupos de pares; inclusão de famílias em programas de transferência de renda visando à provisão de condições de sobrevivência às famílias integradas com políticas de emprego; visitas domiciliares;
- 10) adotar sempre que possível e por meio de técnica de mediação de conflitos, com expressa concordância do adolescente, da família, do ofendido e das demais pessoas diretamente interessadas, a restauração do dano causado pela infração; e
- 11) prever na metodologia da abordagem comunitária dos programas de atendimento socioeducativo minimamente: espaços de convivência e participação em atividades de lazer, esporte e cultura com a vizinhança; participação da comunidade nos espaços do programa socioeducativo; divulgação das ações do programa nos meios de comunicação comunitária.

3.6.2. Específico às entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de liberdade assistida

- 1) construir uma efetiva rede de atendimento social público e comunitário para encontrar soluções e encaminhamentos das necessidades dos adolescentes e seus familiares; e
- 2) possuir um plano de marketing social para divulgação do programa nos meios de comunicação com o intuito de agregar novos orientadores.

3.6.3. Específico às entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de semiliberdade e de internação

- 1) prever atividades de integração para as famílias dos adolescentes, inclusive aqueles oriundos de outros municípios, de modo que a família seja co-participante do processo pedagógico desenvolvido no programa de atendimento socioeducativo;

Documento "Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária" (Versão Preliminar para consulta pública - Abril de 2006).



- 2) garantir a possibilidade da visita íntima aos adolescentes que já possuem vínculo afetivo anterior ao cumprimento da medida socioeducativa e com a autorização formal dos pais ou responsáveis do parceiro(a), observando os pressupostos legais e assegurando, sobretudo, o acesso desses adolescentes a atendimentos de orientação sexual com profissionais qualificados, acesso aos demais métodos contraceptivos devidamente orientados por profissional da área de saúde (exclusivo para internação);
- 3) discutir nos grupos de orientação de pais a temática relacionada à sexualidade responsável bem como o respeito às diferentes opções sexuais (exclusivo para internação).

Eixo – Profissionalização/ Trabalho/Previdência

Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas

- 1) consolidar parcerias com as Secretarias de Trabalho ou órgãos similares visando o cumprimento do artigo 69 do ECA;
- 2) possibilitar aos adolescentes o desenvolvimento de competências e habilidades básicas, específicas e de gestão e a compreensão sobre a forma de estruturação e funcionamento do mundo do trabalho. Juntamente com o desenvolvimento das competências pessoal (aprender a ser), relacional (aprender a conviver) e a cognitiva (aprender a conhecer), os adolescentes devem desenvolver a competência produtiva (aprender a fazer), o que além de sua inserção no mercado de trabalho contribuirá, também, para viver e conviver numa sociedade moderna;
- 3) oferecer ao adolescente formação profissional no âmbito da educação profissional, cursos e programas de formação inicial e continuada e, também, de educação profissional técnica de nível médio com certificação reconhecida que favoreçam sua inserção no mercado de trabalho mediante desenvolvimento de competências, habilidades e atitudes. A escolha do curso deverá respeitar os interesses e anseios dos adolescentes e ser pertinente às demandas do mercado de trabalho;
- 4) encaminhar os adolescentes ao mercado de trabalho desenvolvendo ações concretas e planejadas no sentido de inseri-los no mercado formal, em estágios remunerados, a partir de convênios com empresas privadas ou públicas, considerando, contudo, o aspecto formativo;
- 5) priorizar vagas ou postos de trabalho nos programas governamentais para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas;
- 6) equiparar as oportunidades referentes à profissionalização/trabalho aos adolescentes com deficiência em observância ao Decreto nº 3.298 de 20/12/99;
- 7) desenvolver atividades de geração de renda durante o atendimento socioeducativo que venham a ampliar competências, habilidades básicas, específicas e de gestão, gerando renda para os adolescentes;
- 8) promover ações de orientação, conscientização e capacitação dos adolescentes sobre seus direitos e deveres em relação à previdência social e sua importância e proteção ao garantir ao trabalhador e sua família uma renda substitutiva do salário e a cobertura dos chamados riscos sociais (tais como: idade avançada, acidente, doença, maternidade, reclusão e invalidez, entre outros), geradores de limitação ou incapacidade para o trabalho.

6.3.8. Eixo – Segurança

6.3.8.1 Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de semiliberdade e de internação

- 1) estruturar e organizar as ações do cotidiano socioeducativo e investir nas medidas de prevenção das situações-limite (brigas, quebradeiras, motins, fugas, invasões, incêndios, agressões e outras ocorrências desse tipo) compõe o conjunto de ações fundamentais do núcleo de intervenção estratégica da segurança preventiva;
- 2) assegurar que a organização espacial, funcional e a estrutura física das Unidades de atendimento socioeducativo – orientadas pelo projeto pedagógico – favoreçam a convivência entre os profissionais e adolescentes em um ambiente tranquilo e produtivo onde as situações críticas tenham chances reduzidas de eclosão e proliferação;
- 3) estabelecer procedimentos operacionais padronizados nos relacionamentos com as Polícias Militar e Civil, com a Defensoria Pública, com o Ministério Público, com a Justiça da Infância e Juventude assegurando o provimento de condições adequadas de segurança no atendimento socioeducativo;
- 4) receber fiscalização periódica e sistemática nos programas de atendimento socioeducativo do Ministério Público, da Justiça da Infância e da Juventude, dos Conselhos dos Direitos e do Conselho Tutelar;
- 5) assegurar que o processo de recrutamento e seleção do pessoal dirigente, técnico e operacional seja orientado pelo projeto pedagógico, e, sobretudo que os profissionais sejam vocacionados e estejam preparados para enfrentar e resolver as situações críticas;
- 6) oferecer periodicamente, no máximo a cada três meses, treinamentos práticos de segurança, combate a incêndio e a prestação de atendimento de primeiros socorros para todos os profissionais do atendimento socioeducativo, bem como equipar a entidade de atendimento de todo material necessário para essas intervenções quando necessárias;
- 7) treinar sistematicamente os profissionais do atendimento socioeducativo para que saibam agir com discernimento e objetividade nos momentos de situações-limite do atendimento e, sobretudo em técnicas de negociação (exclusivo para medidas socioeducativas privativas de liberdade, incluindo a internação provisória);
- 8) investir na capacitação introdutória e contínua de todos os envolvidos no atendimento socioeducativo a partir do diagnóstico das potencialidades e dificuldades da equipe institucional considerando as competências específicas e complementares;
- 9) assegurar revista às famílias de forma humanizada e digna;
- 10) criar regras e mecanismos ágeis para a substituição de profissionais quando os mesmos adotarem condutas desleais, retaliadoras, rancorosas, vingativas, provocativas ou outras atitudes antipedagógicas;
- 11) estabelecer um fluxo na comunicação com os adolescentes favorecendo o bom andamento do trabalho socioeducativo e a manutenção de um clima de entendimento e paz e, sobretudo coibindo e evitando todo e qualquer tipo de tratamento vexatório, degradante ou aterrorizante contra os adolescentes; e
- 12) utilizar a contenção do adolescente somente como recurso para situações extremas que envolvam risco à sua integridade e de outrem.



Específico às entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas de semiliberdade e de internação

- 1) elaborar plano de segurança institucional interno e externo juntamente com a Polícia Militar visando garantir a segurança de todos que se encontram no atendimento socioeducativo, bem como orientações às ações do cotidiano, solução e gerenciamento de conflitos;
- 2) garantir segurança externa para o programa, com a atuação diuturna (24h) de policiais militares fardados, armados e treinados para esse trabalho;
- 3) determinar com precisão e fazer constar no regimento interno quando e como acionar a segurança externa para agir internamente (Polícia Militar);
- 4) adotar as medidas de segurança adequadas considerando três níveis de riscos para a integridade física, psicológica e moral dos adolescentes: i) no relacionamento dos adolescentes com os profissionais; ii) no relacionamento direto entre os adolescentes; iii) no relacionamento direto do adolescente com a realidade externa ao atendimento;
- 5) oferecer diferentes atividades socioeducativas (esportivas, culturais, de lazer, de estudos, entre outras) no período entre o entardecer e o recolhimento bem como nos finais de semanas e feriados evitando sentimentos de isolamento e solidão;
- 6) constar no regimento interno as medidas de contenção e segurança adotadas pela entidade de atendimento socioeducativo e, sobretudo ser de conhecimento de todos, devendo todos os profissionais ser preparados para o seu cumprimento com eficácia;
- 7) oferecer treinamento prático em segurança para toda equipe dos programas de atendimento socioeducativo no máximo a cada três meses;
- 8) mapear, conhecer e ter croquis (de fácil acesso) com o detalhamento dos diversos espaços e ambientes institucionais, bem como equipamentos e materiais existentes em cada compartimento das atividades desenvolvidas;
- 9) assegurar o assessoramento especializado para acompanhamento e supervisão técnica na área de segurança do atendimento socioeducativo;
- 10) analisar cuidadosamente com toda a equipe do atendimento socioeducativo os casos de ocorrência e o enfrentamento de situações-limite, visando a sua compreensão e identificação de falhas ou na atuação da equipe profissional buscando, assim, ajustes necessários para sua superação;
- 11) apurar e punir com justiça e equilíbrio todas as responsabilidades administrativas e criminais o surgimento da situação-limite;
- 12) assegurar diuturnamente, inclusive nos finais de semanas e feriados, a presença de profissional responsável pela coordenação da entidade e/ou programa de atendimento socioeducativo; e
- 13) garantir aos adolescentes o acesso ao Defensor Público e as informações relativas à sua situação processual.

7. Parâmetros Arquitetônicos para Unidades de Atendimento Socioeducativo

Os parâmetros arquitetônicos e o detalhamento das normas e definições técnicas (anexo) são referências determinantes a serem adotadas na elaboração e execução de projetos de construção, de reforma ou de ampliação de Unidades de Atendimento de internação provisória, de semiliberdade e de internação.

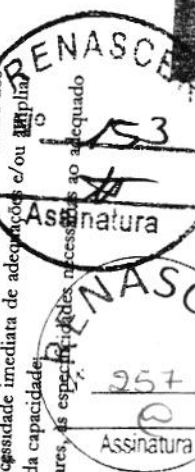
A estrutura física das Unidades será determinada pelo projeto pedagógico específico do programa de atendimento, devendo respeitar as exigências de conforto ambiental, de ergonomia, de volumetria, de humanização e de segurança.

Portanto, essa estrutura física deve ser pedagogicamente adequada ao desenvolvimento da ação socioeducativa. Essa transmite mensagens às pessoas havendo uma relação simbiótica entre espaços e pessoas. Dessa forma, o espaço físico se constitui num elemento promotor do desenvolvimento pessoal, relacional, afetivo e social do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Além disso, é condição fundamental que as estruturas físicas das unidades de internação permitam a formação de complexos.

Os projetos arquitetônicos e complementares são aqueles definidos pela Lei nº 8.666/93 e sua elaboração e posterior execução respeitarão as seguintes orientações:

1. Comuns às Unidades de atendimento socioeducativo de internação provisória, semiliberdade e internação

- 1) atender a todas as prescrições contidas no documento do SINASE e/ou estabelecidas em leis, decretos, resoluções, portarias e normas federais, estaduais/distrital e municipais, inclusive normas de concessionárias de serviços públicos, sendo sempre consideradas as últimas edições ou substitutivas de todas as legislações e normas utilizadas ou citadas neste documento;
- 2) estar em consonância com o projeto pedagógico específico do programa de atendimento socioeducativo;
- 3) estabelecer permanente diálogo com a comunidade próxima ao local previsto para a execução do projeto e com todos os atores envolvidos, incluindo os adolescentes e sociedade civil favorecendo a integração social do adolescente;
- 4) fixar em projeto a capacidade máxima, definida na Resolução nº 46/96 do Conselho e neste documento, e mínima do atendimento, obedecendo ao dimensionamento previsto dentro dos limites estabelecidos, subentendendo-se a necessidade imediata de adequações e/ou ampliações sempre que for decidido por um aumento da capacidade;
- 5) atender, no caso de projetos complementares, as especificidades necessárias ao adequado



- funcionamento das Unidades, obedecendo a critérios de facilidade de manutenção, segurança;
- 6) considerar na aquisição dos materiais a serem empregados nas edificações os critérios de qualidade e economia de custos;
 - 7) assegurar que as partes externas sejam convenientemente drenadas, permitindo o perfeito escoamento das águas pluviais;
 - 8) prever iluminação artificial em todas as dependências da Unidade, bem como gerador de emergência que entrará em funcionamento caso ocorra pane na subestação principal ou falta de energia; e
 - 9) utilizar pisos e outros materiais que sejam laváveis e resistentes, permitindo uma prática e eficiente conservação e manutenção; e as paredes, sempre que possível, deverão ser lisas, de pintura lavável, podendo apresentar soluções estéticas com texturas variáveis, sem prejuízo da segurança física do adolescente.

Específicas às Unidades de atendimento que executam a internação provisória

- 1) considerar para a Unidade de internação provisória, no que for pertinente, os parâmetros mencionados para as Unidades de internação;
- 2) considerar que a dinâmica do atendimento socioeducativo se desenvolve tendo como suporte ações administrativas e atividades técnico-pedagógicas; e
- 3) assegurar separação do atendimento e das atividades pedagógicas da internação provisória da internação nos casos de construção de mais de uma Unidade no mesmo terreno.

Específicas às Unidades de atendimento socioeducativo de semiliberdade

- 1) considerar um número de até vinte adolescentes em cada Unidade de atendimento, sendo sua localização em bairros comunitários e em moradias residenciais;
- 2) prever espaços para o atendimento técnico individualizado e em grupo, para coordenação técnica e administrativa, cozinha e área de serviço, quartos e banheiros em número suficientes conforme projeto pedagógico específico, sem, contudo, descaracterizá-la do modelo residencial;
- 3) considerar que os quartos sejam ocupados por no máximo quatro adolescentes tendo, no mínimo 5,00m², com dimensão mínima de 2,00m para quarto individual e acrescentar 1,5m² por adolescente adicional, atendendo critérios de conforto, segurança, e viabilidade econômica. Além disso, é necessário um banheiro para cada dois quartos para uso dos adolescentes; e
- 4) prever, para os casos de atendimento de ambos os sexos, quartos e banheiros separados por sexo.

Específicas às Unidades de atendimento que executam a internação⁴⁹

⁴⁹ Cabe reforçar que os itens de 1 a 4 referem-se também às Unidades de internação provisória.

- 1) estar precedida de levantamento de dados e informações que comprovem a necessidade de construção, reforma ou ampliação, direcionada ao nível de contenção especificada no projeto pedagógico, em função do público-alvo;
- 2) garantir a separação física e visual dos setores de dormitórios feminino e masculino nas Unidades de atendimento aos adolescentes de ambos os sexos, podendo as atividades pedagógicas ser desenvolvidas em áreas comuns, não significando uso simultâneo, sempre em conformidade com o projeto pedagógico;
- 3) edificar as Unidades de atendimento socioeducativo separadamente daqueles destinados para adultos do sistema prisional, ficando vedada qualquer possibilidade de construção em espaço contíguos ou de qualquer forma integrada a estes equipamentos;
- 4) utilizar, na cobertura, material adequado de acordo com as peculiaridades de cada região, prevendo a conveniente ventilação e proteção, adotando esquemas técnicos especiais que atendam às condições climáticas regionais.
- 5) considerar que a dinâmica do atendimento socioeducativo se desenvolve tendo como suporte ações administrativas e técnico-pedagógicas de educação, de saúde integral, de direitos sexuais, de direitos à visitação familiar, de direitos à maternidade, de esporte, de cultura, de lazer, de profissionalização, integrando adolescente, família e comunidade;
- 6) privilegiar uma maior segurança externa e possibilitar a concepção de espaços internos que permitam o melhor desenvolvimento das atividades socioeducativas, respeitados os critérios preconizados no artigo 123 do ECA;
- 7) observar o número de até quarenta adolescentes em cada Unidade de atendimento, conforme determinação da Resolução de n.º 46/96 do CONANDA, sendo constituída de espaços residenciais (módulos) com capacidade não superior a quinze. E em caso de existência de mais talidade;
- 8) observar que os quartos existentes nas residências (módulos) sejam de no máximo três adolescentes;
- 9) observar na criação dos diversos ambientes da Unidade os seguintes detalhamentos: a) *na fase inicial de acolhimento* podem ser projetados dois módulos de moradia, preferencialmente com quartos individuais, separados com barreira física ou visual; b) *nas fases intermediária e conclusiva do atendimento* poderão ser projetados quartos individuais ou coletivos (de no máximo três adolescentes) não havendo necessidade de barreira física e visual nos atendimentos; c) *na convivência protetora*, cujo ambiente é destinado àqueles que precisam ser resguardados da convivência coletiva, poderá ser criada uma barreira física e visual de separação. Em caso de quartos coletivos deverão ser dimensionados considerando o perfil do adolescente, a sua origem (naturalidade), a gravidade do ato infracional. A concepção arquitetônica deve integrar também os demais espaços para o desenvolvimento de atividades coletivas, na perspectiva de criar ambientes que possibilitem a prática de uma vivência com características de moradia sem, no entanto, desconsiderar que é uma Unidade de atendimento de privação de liberdade;
- 10) prever no projeto arquitetônico um núcleo comum de administração para os casos de construção de mais de uma Unidade de atendimento no mesmo terreno de forma que os setores previstos possibilitem um fluxo ordenado de pessoas e veículos a saber:
 - acesso e controle (portaria, revista e segurança externa)
 - administração
 - salas de coordenação
 - serviços (cozinha, lavanderia, almoxarifado, garagem, depósito de resíduos)
 - funcionários



- auditório
- visita familiar
- área de saúde
- escola
- oficinas profissionalizantes
- campo de futebol
- quadra poliesportiva coberta
- anfiteatro
- espaço ecumênico

11) construir refeitórios, no caso de mais de uma Unidade no terreno, na área de uso comum de forma integrada; sendo que poderá ser edificado mais de um ambiente para ser utilizado como refeitório, de forma a permitir o atendimento simultâneo dos adolescentes de cada Unidade;

12) prever na setorização da Unidade feminina e/ou mista, espaço para alojamento conjunto de recém-nascidos e bebês até no máximo seis meses de idade, com as mães;

13) prever a existência de áreas verdes e a aplicação da psicodinâmica das cores, visando à humanização do ambiente, bem como estimular a criatividade, perspectiva de futuro e dinamização no aprendizado;

14) considerar o "pé-direito" mínimo de 3,00m, resguardadas as especificidades de cada ambiente, e, no caso da verticalização das edificações limitar ao máximo de dois pavimentos;

15) prever nos casos de construção de Unidades de atendimento socioeducativo regionalizado as mesmas definições expressas para a internação; e

16) prever Unidades de atendimento socioeducativo de internação, obedecida a rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração.

8. Gestão do Sistema e Financiamento

A garantia de fontes estáveis e a definição das formas de financiamento e a atuação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, como novo arranjo institucional de auxílio à gestão, são pré-condições, entre outras, para uma efetiva execução da política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

8.1. Financiamento

O ECA é bastante objetivo quanto ao compartilhamento da responsabilidade no tocante ao desenvolvimento da política e de seu financiamento entre as três esferas de governo. As obrigações e responsabilidades específicas de cada esfera devem ser, entretanto, acompanhadas de capacidade de gestão e financiamento, garantindo um montante de recursos regulares para ao pleno desenvolvimento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Assim, a União, os Estados/Distrito Federal e os Municípios devem comprometer-se com o financiamento das ações para a execução das medidas socioeducativas, em função da autonomia de cada uma destas esferas governamentais.

O SINASE será custeado com recursos do orçamento da seguridade social, além de outras fontes, na forma do artigo 195 da Constituição, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das demais contribuições sociais previstas na legislação.

Essa compreensão é fundamentada no artigo 227 da Constituição Federal, que no seu § 7º determina: "no atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204". Este artigo, por sua vez, afirma que "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".

Contudo, enquanto se estrutura essa forma de financiamento e de repasse dos recursos aos governos estaduais e municipais, os três entes federativos deverão buscar, conjuntamente, aperfeiçoar, no curto prazo, os seus mecanismos de financiamento do Sistema, tendo o processo orçamentário comum e as demais fontes de receita como base.

8.1.1. Origem orçamentária

A origem dos recursos a serem utilizados para financiamento do SINASE tanto deverá ser proveniente da seguridade social, responsável pela política de proteção integral dos direitos da população brasileira, quanto das demais fontes do Fundo da Criança e do Adolescente. As estratégias de curto prazo previstas para o financiamento compreendem:



Processo Orçamentário Brasileiro

- 1) aperfeiçoar a eficiência da alocação dos recursos no processo orçamentário, ano a ano, quando o Executivo e parlamentares propõem montante e destino dos recursos, enquanto alternativa viável, mais rápida e de caráter complementar, visto que a eficiência da política importa a garantia de estabilidade da aplicação; e
- 2) dar maior visibilidade ao Sistema Nacional como estratégia para ter mais espaço na definição da alocação dos recursos orçamentários, assegurando, entre outros, transparência aos recursos alocados para os programas do SINASE, de modo que fossem destacados num quadro em separado no orçamento e que suas metas também fossem discriminadas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e confirmadas na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Demais Fontes de Receita

- 1) Fortalecer a arrecadação proveniente de fontes alternativas (percentual aplicado sobre taxas e multas; doações e depósitos diversos; transferências do governo federal e estadual; doações de governos, organismos nacionais e internacionais; receita de aplicação no mercado financeiro, entre outros) e as dotações sugeridas no ECA (artigo 260, disposições transitórias), referentes ao incentivo oriundo de dedução no Imposto sobre a Renda;
- 2) Intensificar campanhas para o esclarecimento da população quanto às possibilidades e benefícios decorrentes das dotações de pessoas físicas e jurídicas, estimulando propostas como a criação de um selo de responsabilidade social a ser emitido para as empresas que participam desta contribuição;
- 3) Estimular os Conselhos dos Direitos para que melhorem o desempenho e eficiência das arrecadações (previstas no artigo 260 do ECA), propondo alterações na forma de doação de modo a torná-la mais simples.

Formas de financiamento⁵⁰

Para a execução da política descentralizada é necessário que haja transferências de recursos de uma esfera de governo para outra. Isso porque os tributos, taxas e demais fontes de receitas de estados e municípios não são, necessariamente, suficientes para financiar as ações de sua responsabilidade. A cooperação financeira com as três esferas de governo e com entidades públicas poderá ocorrer mediante três formas, consideradas as disposições legais e administrativas:

Transferência fundo a fundo⁵¹

⁵⁰ Esta seção foi essencialmente baseada na publicação do Ministério da Saúde (MS, 2000): Sistema Único de Saúde (SUS) descentralizado, uma vez que a saúde é precursora da descentralização de políticas sociais no Brasil e, portanto, configura-se, recentemente, como fonte de pesquisa. Qualquer crédito direcionado à publicação será insuficiente para retratar o quanto de seu conteúdo foi utilizado neste subitem. É necessário enfatizar que a referida publicação não pode ser atribuída qualquer responsabilidade sobre as conclusões traçadas neste estudo.

⁵¹ Ressalta-se que esta modalidade de cooperação financeira dependerá de previsão legal específica

É regular e automática e tem representado uma excelente opção para atribuir transparência à gestão da política, além de fortalecer a capacidade de se avaliar e monitorar os resultados das ações empreendidas e, sobretudo, assegurar que o Conselho dos Direitos da respectiva esfera (municipal, estadual e distrital) possa monitorar as ações desenvolvidas assegurando correspondência e coerência com a Política e Plano local. Fora isso, garantida fonte de recursos representa uma fonte de financiamento estável, permitindo, portanto, o desenvolvimento de uma política sustentável. No caso de não haver garantia de origem orçamentária, no curto prazo, a transparência que este tipo de repasse é capaz de prover quanto à utilização dos recursos permitirá melhor análise sobre como flexibilizar e hierarquizar os investimentos e custos possíveis.

Os fundos de financiamento configuram importante instrumento de gestão enfatizando as principais características deste instrumento para a mudança de paradigma de gestão desejada. Os fundos representam uma ruptura com a cultura de administração centralizada, promovem a democratização das informações financeiras, assim como dão visibilidade à alocação realizada pelos governos; simplificam o processo orçamentário, além de atuarem como importante instrumento de auxílio à descentralização e municipalização do sistema de atendimento socioeducativo. Ademais, são capazes de cobrir práticas de paternalismos, clientelismo e ainda facilitam o processo de gestão participativa.

- 1) tornar transparente e organizado o processo de repasse de recursos, permitindo maior ingerência e flexibilidade sobre a gestão dos mesmos;
- 2) permitir uma visão integrada das disponibilidades orçamentárias, facilitando o desenvolvimento de política estratégica (não fragmentada) possibilitando aos gestores melhores condições de análise do custo-efetividade das políticas em execução;
- 3) respeitar os condicionantes definidos na elaboração das normas gerais pelos Conselhos dos Direitos e que os recursos sejam sistematicamente repassados sem interrupções em função de mudança de exercício financeiro ou outros motivos; e
- 4) priorizar o financiamento das ações de natureza continuada, visando a sustentabilidade das ações propostas pela política, uma vez que estes recursos se caracterizarão, garantido o financiamento, por sua regularidade e poderão ser utilizados por projetos e programas coerentes com o norte da política.

8.1.2 Remuneração por serviços prestados

Tende a figurar com maior importância tanto mais desestruturado esteja o Sistema de Atendimento. Dessa forma, pode-se inferir que tão logo o SINASE esteja mais estruturado e a capacidade técnica necessária à atenção da política seja desenvolvida, menos frequentemente recorrer-se-á a este tipo de repasse.

8.1.2 Celebração de convênios

Os convênios seguem normas de financiamento, cujo objetivo é facilitar a operacionalização, garantindo que sigam regras e diretrizes previamente estabelecidas; devendo ser mais frequentemente utilizados para potencializar programas, projetos e ações estratégicas para a consecução dos objetivos do SINASE. Os convênios estabelecidos estariam mais frequentemente relacionados à implantação e implementação da ação socioeducativa em bases físicas e pedagógicas, a qualidade sustentada pelos princípios dos direitos humanos.

