PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA

FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA SAÚDE
CURSO DE PSICOLOGIA

PAMELA FERREIRA DE LIRA

CONTRIBUIÇÕES DA ANÁLISE DO COMPORTAMENTO PARA O SISTEMA DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

SÃO PAULO

2017

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA

FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E DA SAÚDE
CURSO DE PSICOLOGIA

PAMELA FERREIRA DE LIRA

CONTRIBUIÇÕES DA ANÁLISE DO COMPORTAMENTO PARA O SISTEMA DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Trabalho de conclusão de curso como
exigência parcial para graduação no
curso de Psicologia, sob orientação do
Profa. Dra. Fátima Regina Pires de Assis

SÃO PAULO

2017

Agradecimentos

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, que sempre apoiaram meus estudos. Sem eles, eu definitivamente não chegaria aqui.

Também sou grata a minha querida orientadora Fátima que teve paciência comigo, respeitou meu tempo e meu deu norte quando eu estava confusa ou perdida.

Não poderia deixar de agradecer ao meu amor, Herberte, que ouviu minhas dúvidas e tantas vezes me ajudou a elaborar e organizar minhas ideias.

As minhas amigas, sou grata por terem ouvido minhas reclamações, pela parceria, pela troca e compartilhamento de respeito e conhecimento! Elas fizeram todo o processo mais prazeroso e ameno.

7.07.00.00-1 – Psicologia. Contribuições da análise do comportamento para a aplicação de medidas socioeducativas. Pamela Ferreira de Lira. Orientadora: Professora Dra Fátima Regina Pires de Assis. 2017.

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é realizar uma análise de documentos que fundamentam o sistema de medidas socioeducativas aplicadas a adolescentes autores de ato infracional com foco em liberdade assistida. A partir da adaptação das categorias criadas por Guimarães (2008) – população alvo, objetivo, procedimentos empregados e avaliação - a análise será efetuada com base no que a literatura de análise do comportamento aponta como importante para maior probabilidade de alcançar o objetivo de um projeto. Os resultados apontaram especificações sobre um trabalho individualizado e partir de cada situação, no entanto, é colocado de forma ampla, ficando a critério de cada profissional coloca-las em prática. Os objetivos são vagos, imprecisos e não operacionalizados, implicando possivelmente em um procedimento que varia na prática de cada profissional. Não são discutidos instrumentos que os agentes possuem no manejo com os adolescentes. Sobre as possibilidades de que se mantenha a mudança requerida do adolescente depois do cumprimento da medida, um dos apenas objetivos é explorado. Quanto as consequências para os comportamentos dos indivíduos, há a programação de consequências punitivas para os profissionais e consequências no cumprimento da medida ficam a critério dos agentes. A categoria “avalição” não pôde ser analisada, pois seus dados não são de acesso aberto ao público geral. É perceptível que o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) junto com o SINASE tem avanços positivos, também com alguns aspectos a serem melhorados.

Palavras-chave: direitos do adolescente, medida socioeducativa, análise do comportamento

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 5
1.1 Contexto geral 5
1.1.1 Alguns dados estatísticos 5
1.1.2 Surgimento do sistema nacional socioeducativo 7
1.2 Sistema nacional de atendimento socioeducativo 9
1.3 Contribuições da análise do comportamento 15
1.3.1 O governo como agência controladora 15
1.3.2 Legislação como conjunto de regras 17
1.3.3 Ato infracional como objeto de estudo 18
1.3.4 Análises comportamentais de projetos e legislações: breve histórico 22
2 MÉTODO 30
2.1 Localização de fontes documentais 30
2.2 Procedimento 30
2.3 Definição das categorias 31
3 RESULTADOS E DISCUSSÃO 33
3.1 População alvo 33
3.2 Objetivos 38
3.3 Procedimentos 41
3.3.1 Dá oportunidade para que comportamento socialmente adequado seja emitido? oportunidade de modelagem e modelação? 41
3.3.2 Planejam generalização dos comportamentos alvo? Que relação se estabelece entre as condições empregadas no projeto e situações que o indivíduo encontrará uma vez que reintegrado à sociedade? 43
3.3.3 Consequências planejadas para comportamentos de que indivíduos? Possuem indicativos de sucesso? 45
3.4 Avaliação 47
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 49
5 REFERÊNCIAS 51
APÊNDICE 54

1 INTRODUÇÃO

A introdução dessa investigação propõe-se a se debruçar sobre o contexto geral envolvido no que tange as medidas socioeducativas, explicitando sua importância e papel na conjectura atual brasileira, também possibilitando a compreensão da relevância social do tema. Em seguida, descreve a lei que rege as medidas socioeducativas, permitindo uma compreensão geral desta. É feita também uma breve exposição de conceitos relevantes utilizados na análise do trabalho.

Em seguida, aponta-se que a lei nada mais é do que uma descrição de contingência (completa ou incompleta), constituindo-se como uma regra, a qual teoricamente deve controlar os agentes que trabalham no campo com as medidas socioeducativas. Como veremos, vem sendo discutido na análise do comportamento como as leis controlam ou não o comportamento e um dos aspectos levantados é a forma de construção do projeto de lei. O objetivo dessa pesquisa se insere nessa discussão: almeja-se realizar uma análise do Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas (Sinase) a partir das categorias população alvo, objetivos, procedimentos empregados e avaliação, identificando o que a literatura tem apontado como importante e em que medida o Sinase se aproxima ou não.

1.1 Contexto geral

1.1.1 Alguns dados estatísticos

Um aspecto do contexto geral do tema no qual se insere o presente trabalho - adolescentes em autores de ato infracional - são dados estatísticos que ajudam a situar o lugar do adolescente no Brasil. O pesquisador Waiselfisz, baseando-se em dados estatísticos, construiu diversos mapas de violência em diferentes pesquisas específicas, como o homicídio de mulheres no Brasil, a cor da pele dos que sofrem homicídios, mortes por arma de fogo e acidentes de trânsito.

Aqui, aponta-se em especial seu trabalho de 2012 no qual propõe uma mudança de perspectiva do jovem como criminoso ou delinquente para o jovem sofrendo violência. A sistematização em questão traz um dado sobre crianças e adolescentes (<1 a 19 anos) entre 1980 e 2010 destacando as causas de morte externas, como se pode ver no gráfico abaixo:

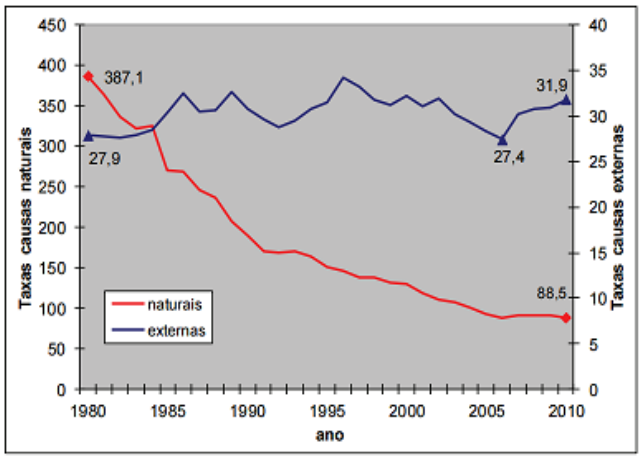


Figura 1 Evolução das taxas de óbito (em 100 mil) de crianças e adolescentes (<1 a 19 anos de idade) segundo causa, Brasil. 1980/2010. Fonte: SIM/ SVS/ MS apud Waiselfisz (2012).

Na figura acima, é perceptível que morte por causas naturais (deterioração da saúde) tem diminuído, enquanto que a taxa de óbito por causas externas (acidente de trânsito, homicídio e suicídio) tem se mantido, oscilando dentro de uma faixa. Tal dado pode apontar para uma vulnerabilidade dessa população em relação a mortes externas, indicando que ao longo do tempo, não se tem tomado medidas efetivas para lidar com as causas externas de morte.

Quando observadas a taxa de mortalidade por arma de fogo em cada idade, é perceptível que há um aumento a partir dos 11 anos de idade, o qual encontra seu exponencial aos 19 anos, como pode ser visto no gráfico abaixo:

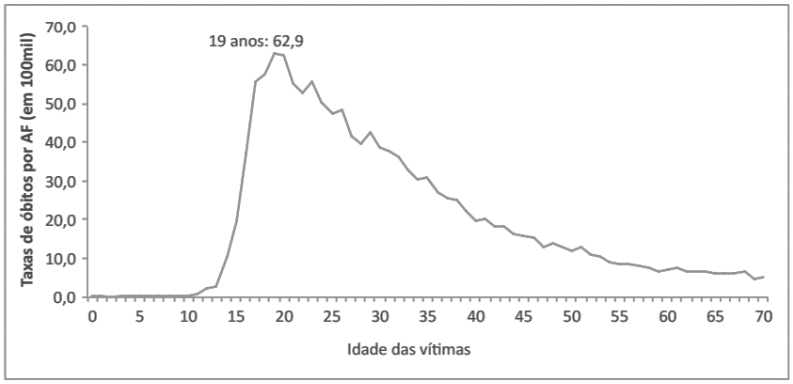


Figura 2 Taxas de mortalidade por Arma de Fogo e idade simples. Brasil. 2012. Fonte: SIM/ SVS/ MS apud Waiselfisz (2015).

O grupo considerado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como adolescente, isto é, dos 12 aos 17 anos (Brasil, 1990), está constitui a população vítimas de óbito por arma de fogo onde há um aumento súbito da taxa. O que se

depreende, portanto, é que a população alvo de tal lei está inserida como foco frequente da causa de morte referida. Há de se apontar que os dados da pesquisa de Waiselfisz (2015) indicam diferença significativa em relação a maior morte de homens do que mulheres por arma de fogo, além disso, é perceptível que há uma seletividade de jovens negros em detrimento de brancos, indígenas e amarelos, onde os primeiros morrem 2,5 vezes a mais do que os segundos - o preconceito atravessa os homicídios por arma de fogo.

Dados preliminares do Censo 2010 (IBGE, 2010 apud Nunes; Andrade; Morais, 2013) trazem que 40% da população brasileira que vive na miséria tem até 14 anos, sucedidos pelos adolescentes, grupo etário que vem em segundo lugar vivendo em famílias pobres. Ainda pode-se dizer que 38% dos adolescentes brasileiros estão em situação de pobreza, estando em famílias com menos de ½ salário mínimo per capita (UNICEF, 2011 apud Nunes; Andrade; Morais, 2013). Conforme Nunes, Andrade e Morais (2013), houve um aumento de 4,5% dos adolescentes que cumpriam medidas socioeducativa de restrição e privação de liberdade entre 2009 e 2010.

A partir desses dados, a discussão sobre o que fazer com adolescentes em autores de ato infracional toma mais importância, à medida que são dados que apontam uma situação de possível vulnerabilidade destes brasileiros.

1.1.2 Surgimento do sistema nacional socioeducativo

Houve uma mudança proposta pela Constituição de 1988, para um olhar que privilegia a inclusão social e responsabilização do adolescente como sujeito de direitos em detrimento de considerá-lo como apenas objeto de intervenção. Em 1990, iniciou-se um movimento no sentido de atualizar a legislação para criar condições mais concretizadoras dos direitos de tal contingente da população (Brasil, 2006).

Outro fator motivador para tal mobilização é apontado ao falar-se sobre a situação dos adolescentes do Brasil: com traços de um sistema de tradição assistencial-repressiva, que se fundamenta na ajuda tutelar por meio da punição ao adolescente em detrimento do fomento da autonomia e inclusão social deste (Brasil (2006). A rede de atendimento socioeducativo, em 2004, apresentava um déficit de vagas para medidas de internação, enquanto que se tinha um excedente para medidas de semiliberdade, como é possível ver na tabela abaixo:

Tabela 1. Número de adolescentes no Sistema Socioeducativo por modalidade de atendimento e 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) apud Brasil (2006).

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 apud Brasil, 2006). Além de tais dados, havia diversas irregularidades presentes na efetivação das medidas socioeducativas apontadas por uma auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2003 que não podiam ser ignoradas. Nesse contexto o Sinase é constituído para auxiliar a efetivação de uma política que fomente os direitos humanos e possibilite a modificação do problema que se tinha no momento.

Os órgãos envolvidos com a criação do Sinase são a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) através da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA) com o apoio do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e do Fundo das Nações Unidas para a infância (UNICEF) ordenaram o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Sinase. Este produto seria uma referência para a efetivação das medidas socioeducativas

O ECA propõe a garantia de direitos deste público, de forma que fundamenta as consequências programadas a serem tomadas quando um adolescente for considerado ator de um crime (Brasil, 1990). O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) é o conjunto ordenado de princípios que envolve desde a

averiguação da infração até a execução da medida socioeducativa. Neste trabalho, foca-se na regulamentação de tais medidas, de modo a ser “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” (Brasil, 2006).

1.2 Sistema nacional de atendimento socioeducativo

Após 16 anos da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, criou-se o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo em 2006, pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República (SEDH) e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Sua formulação envolveu diferentes áreas do governo, da ciência e de operadores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), tendo sido baseado em acordos internacionais dizendo respeito aos direitos humanos que o Brasil realizou (Brasil, 2006).

Para compreender melhor onde o Sinase se situa, é preciso saber que este está englobado no Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Este, por sua vez procura efetivar a implementação da Doutrina de Proteção Integral, contendo diretrizes e atribuições para a política de atenção integral a crianças e adolescentes. Os diferentes níveis de poder - executivo, legislativo e judiciário, e na sociedade civil - têm responsabilidades atribuídas, assim como as diferentes esferas do Poder - União, Estado, Município e Distrito Federal. A execução do Sinase é de responsabilidade de cada política setorial responsável, exigindo o máximo de articulação de diversas áreas para sua efetivação.

O Sistema de Garantia de Direitos é caracterizado pela organização de uma série de subsistemas os quais têm o intuito de facilitar a articulação da atenção e seguridade de direitos, bem como organizar normas e princípios simplificando o entendimento e execução dos agentes do campo de trabalho. O atendimento aos adolescentes precisa ser articulado com vários sistemas como o Sistema de Justiça e Segurança Pública, Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e Sistema Educacional, e é nesse sentido que o Sistema de Garantia de Direitos é funcional. O esquema retirado de Brasil (2006) auxilia no entendimento de tal questão:

Figura 3 Sistema de Garantia de Direitos (SGD) Fonte: Brasil, 2006.

As medidas socioeducativas determinadas pelo ECA e sua aplicação é orientada pelo SINASE, são aplicáveis a adolescentes que tenham cometido ato infracional. Os objetivos deste são de responsabilização do adolescente, promoção de integração social, garantia dos direitos individuais e sociais e sanção da conduta infracional. São seis as medidas possíveis de aplicação, a depender do grau da infração, das condições nas quais ocorre e da capacidade do adolescente de cumpri-la: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação.

Existem três fases no processo para o adolescente:

> "[...]a) *fase inicial de atendimento*: período de acolhimento, de reconhecimento e de elaboração 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." (Brasil, 2006, p. 51)

Os princípios norteadores e legais que o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo determina no comprimento das medidas socioeducativas:

(1) respeito aos direitos humanos,

(2) corresponsabilidade da sociedade, família e poder público na promoção e defesa dos direitos dos adolescentes,

(3) esclarecimento de que o adolescente está em desenvolvimento e, portanto, sua medida deve respeitar suas particularidades e direitos,

(4) aplicação do princípio de que o adolescente tem prioridade absoluta constitucionalmente,

(5) clareza que as únicas restrições as quais o adolescente está exposto são aquelas definidas por lei ou pelo juiz competente (o qual deve evidentemente respeitar a lei),

(6) promoção de condições para que o adolescente seja um sujeito de direitos de fato, tendo seu processo legal respeitado,

(7) garantia do menor tempo possível de medida socioeducativa que tenha restrição de liberdade, levando-se em conta que este princípio complementa a ideia de que para o desenvolvimento do adolescente é positivo que este esteja em convívio social,

(8) incolumidade, integridade física e segurança,

(9) garantia de equidade pensando-se em respeito às particularidades de cada um, tendo em vista que o objetivo é possibilitar a inclusão social,

(10) deve estar articulada com outras políticas, garantindo melhor efetivação de seus objetivos,

(11) "garantia de atendimento especializado para pessoas com deficiência" (Brasil, 2006, p. 29),

(12) municipalização do atendimento, isto é, tentativa de realizar as medidas no município de moradia do adolescente,

(13) descentralização política - competência para formulação de políticas nos diferentes níveis (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e descentralização administrativa,

(14) gestão democrática, isto é, com participação do povo,

(15) corresponsabilidade no financiamento pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e

(16) consideração de que o meio circundante tem papel importante na construção do adolescente como sujeito de direitos, portanto, cuidando da mobilização da opinião pública.

Além de tais princípios norteadores, dentro do Sinase são estabelecidos programas socioeducativos, os quais são nomes que agrupam conjuntos de ações aplicadas a adolescentes em autores de ato infracional, tendo quatro modalidades: prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. Os programas são importantes de se entender, pois algumas especificações do Sinase lhes são dirigidas, atribuídos pelo poder judiciário (Brasil, 2006).

Na contratação de profissionais, deve ser clara a noção de que é necessário que haja uma habilidade de inter-relação com os adolescentes pautada nos direitos humanos e nos princípios do Sinase. É especificado que, para melhor estabelecimento de relação educativa, o vínculo deve ser incentivado nas ações das medidas socioeducativas (Brasil, 2006).

O quadro de pessoas geral para entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade é de um técnico para cada vinte adolescentes; uma referência socioeducativa para cada grupo de até dez adolescentes e um orientador socioeducativo para até dois adolescentes simultaneamente a fim de garantir a individualização do atendimento que a medida pressupõe. Tanto a referência quanto o orientador socioeducativo devem ser pessoas próprias dos locais de prestação de serviço que estarão incumbidas de acompanhar qualitativamente o cumprimento da medida do adolescente. O objetivo é ter uma relevância para a comunidade e promover condições para que o adolescente descubra e potencialize habilidades úteis para o futuro (Brasil, 2006).

Quando se trata de programas que executam medida socioeducativa de liberdade assistida, o objetivo é de promover, através do acompanhamento e orientação do adolescente, a inclusão social, maior operacionalidade das relações com a família, comunidade no geral, escola, cursos, etc. Os profissionais devem ser de diferentes áreas do saber, numa busca por garantir melhor atendimento ao adolescente, sendo a quantidade de funcionários determinada pelo número de adolescentes atendidos. Os programas de semiliberdade e de internação não serão

descritos, tendo em vista que não envolvem o problema de pesquisa deste trabalho (Brasil, 2006).

Quanto aos parâmetros das ações previstas pelo Sinase, pode-se dizer que apontam para o fortalecimento do adolescente como sujeito de direitos e pessoa em situação com prioridade, procurando, com as medidas socioeducativas, contribuir para seu desenvolvimento, sua habilidade de lidar com as questões da vida, sendo capaz de tomar decisões considerando consequências individuais e sociais como encontrar soluções plausíveis dentro das condições do adolescente, também com foco na não reincidência em atos infracionais. Acrescenta-se ainda que se deve buscar criar condições para o fortalecimento de um cidadão autônomo, permitindo superação de exclusão social (Brasil, 2006).

No que diz respeito a diretrizes pedagógicas direcionadas aos agentes que trabalham na efetivação da medida socioeducativa, devem se orientar por:

- Enfoque do aspecto sociopedagógico da ação (no sentido de ensinar) em detrimento de punitivo,
- Projeto pedagógico (objetivo, público-alvo, capacidade, etc.) e planejamento das ações em termos de cronograma que devem ser desenvolvidos com a equipe institucional, família e próprio adolescente,
- Incentivo a crítica do adolescente em relação a si próprio e à medida socioeducativa, no sentido de auto monitoramento,
- Investimento na vinculação como parte da medida socioeducativa, entendendo que a partir deste o processo de aprendizado é facilitado,
- Posição compreensiva, porém exigente para com os adolescentes. Deve-se priorizar compreensão,
- Sem autoritarismo, ter postura diretiva aos objetivos da medida socioeducativa,
- Trabalho em equipe multiprofissional,
- Organização espacial e funcional que facilitem aos adolescentes a alcançarem os objetivos das medidas socioeducativas,
- Inclusão de temas sobre diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual nos programas,
- Promoção do envolvimento da família e da comunidade sem desconsiderar as condições reais em que estes vivem e

- Formação continuada dos atores sociais que trabalham para o comprimento da medida socioeducativa.

O Sinase determina ainda as dimensões básicas do atendimento socioeducativo, as quais dizem respeito à garantia de seis diretrizes para a internação provisória e as medidas socioeducativas. O objetivo é de “concretizar uma prática pedagógica sustentável e garantista” (Brasil, 2006, p. 49). A primeira dimensão determina orientações básicas e gerais para o espaço físico, infraestrutura e capacidade da medida socioeducativa. Para o objetivo do presente estudo, questões arquitetônicas não são importantes, portanto não são descritas.

A segunda dimensão é sobre o desenvolvimento pessoal e social do adolescente, a qual estabelece que cada um deve construir junto aos profissionais executores das medidas socioeducativas e sua família um Plano Individual de Atendimento (PIA), o qual deve respeitar as possibilidades, demandas e objetivos dos envolvidos, com foco no desenvolvimento do potencial do adolescente e possibilidade de acompanhamento de sua evolução. Sua elaboração deve envolver a esfera jurídica, de saúde, psicológica, social e pedagógica. O acompanhamento do comprimento do PIA deve permanecer a longo prazo.

Uma terceira dimensão é a da garantia dos direitos humanos no que diz respeito ao acesso aos programas públicos e comunitários, inclusão em atividades profissionalizantes e no mercado de trabalho. A quarta dimensão aponta para a necessidade de se ter uma especialização dos profissionais que atendem a população e que tal atendimento seja multidisciplinar, permitindo uma visão integral do adolescente. A equipe deve estar continuamente aprimorando seus conhecimentos, sendo a quinta dimensão afirma ser responsabilidade dos recursos humanos criar oportunidades para formação e capacitação dos profissionais. O sexto aspecto delimitado é a indispensabilidade de realização de alianças com instituições que possam contribuir como rede de atendimento social aos adolescentes.

Dentro do Sinase, existe um capítulo voltado a avaliação e monitorização do próprio sistema, compondo

> “[...] um conjunto de ações de caráter político-estratégicas que visa introduzir parâmetros para as entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo que executam o atendimento inicial, a internação provisória e as medidas socioeducativas, bem como

> produzir informações para sua melhoria e a publicitação dos dados em âmbito nacional. ” (Brasil, 2006, p. 77)

Os indicadores do monitoramento são de maus tratos, tipos de ato infracional e reincidência, oferta e acesso, fluxo no sistema, condições socioeconômicas do adolescente e família, qualidade dos programas, resultados e desempenho, financiamento e custos e sócio demográficos. A partir dos dados coletados pelo Controle Informacional de Adolescentes em Conflito com a Lei - INFOINFRA - são avaliadas quatro modalidades: fluxo do atendimento, qualidade dos programas, estudo de casos e custo dos programas de medida socioeducativa.

1.3 Contribuições da análise do comportamento

Quanto a contribuições de Skinner (1953) como ferramenta de estudo, é preciso resgatar a concepção segundo a qual o comportamento operante é concebido como relação entre sujeito e ambiente, na qual o sujeito emite respostas as quais têm consequências que retroagem sobre o responder do sujeito, modificando a probabilidade futura dessa classe de respostas voltar a ocorrer. Além da sensibilidade às consequências de suas respostas, o sujeito também é sensível ao conjunto de estímulos que as antecederam, de forma que, no futuro, tais estímulos antecedentes modificarão a probabilidade dessa classe de respostas. Dessa forma, o sujeito modifica seu ambiente e é modificado por este.

Nessa linha de raciocínio, as respostas ficariam sob controle tanto de uma classe de estímulos antecedentes, quanto de consequentes. Nessa abordagem, para analisar um problema do campo comportamental, o instrumento é a análise de contingências - da relação entre respostas e estímulos que a controlam - investigando qual a função dos comportamentos de interesse como argumenta Matos (1999). Para analisar as contingências de forma coerente, é preciso levar em consideração a história de reforçamento individual, ontogenética e cultural.

1.3.1 O governo como agência controladora

Respostas são controladas pelo ambiente e esse controle é potencializado quando duas ou mais pessoas “manipulam variáveis que têm efeito comum sobre o comportamento” (Skinner, 1953, p. 263). O autor discutiu que estabelecemos socialmente o que chamamos de “certo” e “errado”, ou “bom” e “mal” como grupo e tal

controle é exercido em diversas situações, como quando uma certa pessoa pode manipular variáveis que prejudicarão o grupo de alguma forma.

Tal comportamento é chamado socialmente de “errado” ou “mal” e o grupo usa técnicas que diminuam sua probabilidade de ocorrência. Em geral, tem efeito de punição sobre o grupo, em contrapartida, “bom/certo” tem consequências positivas. No entanto, tais definições podem advir de comportamentos supersticiosos, transmitidos de geração a geração, tendo ainda discordâncias por vezes, subdivisões dentro do grupo. Procedimentos de controle adotados por parte do grupo frequentemente são coercitivos para o “errado/ mal” e de reforçamento positivo para “correto/ bom”.

O autor argumentou que existem grupos mais organizados, os quais podem manipular variáveis que afetam a sociedade no geral. Denominou-os como agências de controle e destacou o governo e lei, religião, psicoterapia, economia e educação como tais. Agências controladoras “manipulam conjuntos particulares de variáveis. Essas agências são geralmente mais bem organizadas que o grupo como um todo, e frequentemente operam com maior sucesso” (Skinner, 1953, p. 263). Além disso, as variáveis que podem manipular têm maior chance de controlar o comportamento da sociedade.

Para melhor compreender tais agências controladoras, em uma abordagem coerente com a proposta por Skinner, seria necessário identificar os indivíduos que a compõem, as variáveis controladoras de seu próprio comportamento, quais variáveis podem manipular e quais seus efeitos sobre os controlados, explicando também como estes últimos são sensíveis a tais variáveis, em suma, uma análise funcional das contingências complexas envolvidas no processo.

A agência controladora que interessa ao presente estudo é aquela que Skinner chama de “governo e lei”. Ele aponta governo como “uso do poder para punir” (SKINNER, 1953, p. 365), isto é, a retirada de um reforçador positivo ou acrescido de um reforçador negativo. A fonte de punição estabelece a configuração que tomará a agência, levantando a questão do produto/efeito de cada composição sobre o controlado (força física, estímulos reforçadores generalizados, etc.).

1.3.2 Legislação como conjunto de regras

O controle exercido pela agência controladora é descrito e explicitado na lei, a qual seria uma descrição de contingências, mantidas pela agência governamental. Especifica o estímulo antecedente, a resposta e a consequência, isto é, deixando diligentemente especificado o que é legal e ilegal. No entanto, como descrição de uma regra, por vezes nosso código provem a descrição apenas partes da contingência, como analisou Matheus (2010), Todorov (2005). Galízio (1979) demonstrou que instruções acuradas, isto é, que especificam a contingência completa, têm maior controle sobre o comportamento de seguir regras do que descrições menos precisas, incompletas. Considerando a frequente incompletude da lei em descrever contingências completas, portanto, o comportamento de seguir leis pode ser prejudicado.

O comportamento controlado por regras - sensível a descrições verbais e que as tem como estímulo discriminativo - é útil para a resposta de segui-las, por exemplo, por ser “facilmente lembrada e passível de ser executada em qualquer lugar” (Skinner, 1969, p. 104). Tem um benefício adicional em relação a comportamentos modelados por contingências sem a regra como estímulo antecedente, já que aumenta a probabilidade do homem operar com sucesso no mundo. Essa é uma das razões para que seja possível afirmar que é vantajoso seguir descrições de regras.

Outra razão é a possibilidade de afetar o outro com tal descrição verbal, diminuindo o tempo que esse outro levaria para discriminar o que a regra descreve sendo modelado pelas contingências, diminuindo também o tempo que uma pessoa levaria para ensina-lo sem a regra. Skinner apontou que a regra pode ser útil a outra pessoa descrevendo variáveis que controlam o comportamento de homens no geral (Skinner, 1969).

O autor argumentou que tanto o comportamento quanto sua descrição em contingências, pode-se dizer que há um tipo de conhecimento. A descrição de contingências ajuda no processo de adquirir, manter e reinstalar um comportamento, se algum tempo depois for assim preciso. No entanto, o comportamento governado por regras tem diminuída a chance de danos que poderiam ocorrer se surgissem da relação direta com o ambiente. Auxilia na concorrência entre contingências atrasadas e imediatas, além de poder auxiliar no refinamento dos comportamentos já instalados.

O que se deve estar atento é que, diferente do que se pensa no senso comum, as pessoas não seguem regras automaticamente ao entrarem em contato com estas, é necessário ter passado por uma história de reforçamento diferencial pela qual se aprendeu a seguir regras. A existência de uma regra não implica que as pessoas se comportarão a partir desta, para que se torne um estímulo antecedente para uma resposta, é preciso que o sujeito adquira tal comportamento. É necessário destacar ainda que o comportamento de seguir regras pode ficar sob controle de uma pessoa ou grupo específico, ou ainda sob controle de uma regra particular (Skinner, 1969).

1.3.3 Ato infracional como objeto de estudo

Gallo e Williams (2005) realizaram uma revisão das publicações tanto em português quanto em inglês entre os anos 1997 e 2003 buscando os fatores de risco relacionados a práticas infracionais de adolescentes na base de dados do site Scielo (www.scielo.br) e de periódicos científicos da Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes). Argumentaram que para propor intervenções bem-sucedidas e funcionais, é necessário conhecer as variáveis de risco ou proteção que colaboram ou não para o comportamento agressivo ocorrer. Os autores entenderam fator de risco como sendo condições nas quais existe alta probabilidade de ocorrência de comportamento prejudicial ao desenvolvimento (da saúde e bem-estar, por exemplo).

A partir dessa definição, Gallo e Williams (2005) explicitaram que dificuldades de aprendizagem e baixa-escolaridade, violência na família, violência no meio social, consumo de drogas e pobreza são apontadas nas publicações revisadas como podendo aumentar a probabilidade de comportamento infracional. Os autores identificaram que existem fatores de proteção que forneceriam bases para o que a literatura chamou de “resiliência”, dificultando ou diminuindo a influência dos fatores de risco - frequência à escola, por exemplo.

Ponderam que há uma multideterminação do comportamento por variáveis biológicas e ambientais, compreendendo, no entanto, essa última como desempenhando um papel principal. Além disso, discutem que as variáveis levantadas, isoladamente, dificilmente controlariam sozinhas o comportamento infracional. É importante destacar que as condições são complexas e envolvem muitos fatores, constituindo situações de vulnerabilidade.

Sobre o planejamento eficaz concernente a infração da lei, Sdman (1989) acrescentou a discussão que, para diminuir a reincidência, seria importante ensinar comportamentos adequados socialmente que serão adaptativos depois que o sujeito cumprir sua pena. Considerar as condições além das artificiais de prisões e "reformatórios" (termo usado pelo momento em que o livro foi escrito) é uma tarefa complexa, porém necessária para que sejam diminuídas as chances do comportamento criminal ocorrer mais uma vez. O autor explica:

> "Prisões e reformatórios controlam reforçadores em uma extensão que não é permitida no mundo exterior. Enquanto os infratores são temporariamente incapazes de se engajar nos atos que os levaram para a prisão é possível usar o reforçamento positivo para ensinar a eles formas mais aceitáveis e adaptativas de conduta. Antes de deixar a prisão, o infrator poderia ser preparado com novas opções e meios legais de sobrevivência. A redução do número de infratores reincidentes também reduziria a crescente necessidade de novas prisões. " (Sidman, 1989, p. 263)

Sidman prosseguiu afirmando que a sociedade teria mais vantagens se planejasse o mundo diminuindo as chances do comportamento em questão ocorrer, investindo na prevenção, teria ganhos econômicos no gasto com essa população. Uma dificuldade que a sociedade enfrenta é a de como lidar com comportamentos antissociais, comportamentos que têm efeito negativo para o grupo.

Skinner (1953) argumentou que para a sobrevivência da cultura, teríamos que planeja-la considerando os efeitos a curto e longo prazo que as práticas culturais teriam sobre o grupo, com base em experimentação, na medida do possível. Alertou-nos que tarefa é complexa, pois estabelecer o objetivo de tal planejamento seria assunto polêmico, para isso indicou como importante analisar as variáveis e história daqueles que se propõe nessa tarefa. A lei, sendo uma regra que a priori deveria controlar a população é uma forma de determinar práticas culturais.

Analistas do comportamento tem se ocupado de identificar quais são as condições sob as quais a lei tem maior probabilidade de ser violada, como já citado, Gallo e Williams (2005). Também há pesquisadores que tem estudado estratégias sobre o que fazer com aqueles que já cometeram um crime, como Cohen e Filipczac (1971), que desenvolveram um projeto com adolescentes em autores de ato infracional em Washington, nos Estados Unidos, dentro do sistema penal federal, no programa National Training School for Boys (NTS) entre 1964 e 1967.

Com duração de mais de dois anos, 41 adolescentes encarcerados com idades entre 14 e 18 anos e tendo cometido diferentes crimes foram o público abarcado pelo projeto em questão. A região de origem e a cor da pele não eram critérios excludentes. A maioria dos adolescentes havia desistido da escola, estava em diferentes níveis escolares e não respondia conforme o esperado para o NTS. A seleção deles foi aleatória e o projeto lidou com todos os 41 adolescentes, partindo do pressuposto que todos os estudantes podiam ser alvos do procedimento. O que todos tinham em comum é que apresentavam dificuldades escolares.

O projeto foi denominado CASE (Contingencies Applicable to Special Education). Em busca de melhores resultados, um teste inicial (em 1964) foi realizado com 16 adolescentes do NTS por aproximadamente um ano e oito meses em meio períodos, CASE I. Com os dados obtidos nessa fase, o planejamento foi revisto e modificado, para ser iniciado CASE II no dia quatro de fevereiro de 1966 agora em período integral, o qual teve a duração de um ano completo.

De forma geral, o objetivo do projeto desenvolvido por Cohen e Filipczac era o de aumentar os repertórios acadêmicos dos 41 adolescentes envolvidos usando como instrumento o manejo de contingências e modificação do ambiente prisional, preparando-os para a educação do sistema público ou para realizar uma prova de proficiência para o Ensino Médio.

Em um esquema de reforçamento positivo, buscaram consequenciar os comportamentos adequados do público com pontos, os quais eram semelhantes a dinheiro – permitiam que comprassem comida, roupa, quarto privado, entre outros. A ideia não era que o dinheiro controlasse sempre os comportamentos acadêmicos dos estudantes, mas que inicialmente pudesse aproxima-los das atividades escolares, possivelmente mais tarde elas mesmas tornando-se reforçadoras.

Os autores denominaram o sistema como um livre empreendimento democrático, os adolescentes trabalhavam academicamente e assim adquiriam o poder de compra através de suas conquistas escolares. Além de receber pontos conforme apresentavam desempenho caracterizado como sucesso escolar, os oficiais correcionais que acompanhavam os adolescentes também podiam dar pontos quando identificavam comportamentos considerados adequados, como arrumar a cama, por exemplo.

Todos os pontos recebidos deviam ser justificados e os pesquisadores mantinham um controle de possíveis atividades suspeitas quanto a essa questão (como acordos entre guardas e adolescentes que não fossem segundo as regras estabelecidas pelos pesquisadores ou troca de favores). O sistema era individual (pontos não eram transferíveis) e voluntário, onde eles tinham a escolha de fazer ou não o trabalho acadêmico, pois receberiam os recursos padrão que recebiam no programa NTS se optassem por não trabalhar.

Os pesquisadores planejaram tanto as consequências do comportamento de estudo como procuraram organizar o ambiente para que tal comportamento fosse facilitado, garantindo que os estudantes tivessem acesso aos elementos necessários como iluminação, livros, etc. Em relação à alimentação, com o propósito de aumentar a variedade de alimentos saudáveis disponíveis para o consumo dos estudantes, os preços foram gradualmente mudando, sendo disponibilizados alimentos mais saudáveis por menor custo, e menos saudáveis por maior custo. Essa prática revelou-se produtiva, já que os adolescentes passaram a ter hábitos considerados mais saudáveis pelos pesquisadores.

O programa buscava aumentar ou construir repertórios acadêmicos e extinguir comportamentos inadequados ou antissociais, os quais foram definidos funcionalmente pelos efeitos individuais e grupais, a curto e longo prazo. A principal forma de manejo foi por: (1) competição de atividades/ comportamentos, de modo que só houvesse a possibilidade de se engajar em comportamento inadequado OU acadêmico e (2) não reforçamento dos comportamentos inadequados. A punição foi uma prática não utilizada como procedimento, os autores argumentam que muitos desses estudantes que desistiram da escola tiveram uma longa história de controle coercitivo, afastando-se cada vez mais do ambiente escolar. A instrução programa foi planejada de modo que fosse garantida a possibilidade de sucesso, independentemente do nível do qual cada adolescente começava.

Nos resultados, é possível observar um aumento da nota em relação aos alunos de escola pública. Pôde-se identificar mudança do comportamento dos adolescentes em relação aos funcionários e entre si. Os autores, ao compararem a taxa de reincidência criminal dos adolescentes notaram que no primeiro ano houve uma queda de 2/3 em relação aqueles passaram apenas pelo NTS, mas que a partir do segundo ano esses números igualaram-se: a taxa de reincidência dos

adolescentes que passaram e não passaram pelo programa eram as mesmas. Esses dados apontam para um atraso do “comportamento infracional” nesses adolescentes, mas que exigiria melhor planejamento para manutenção de comportamentos adequados quando eles estivessem fora do programa CASE.

Cohen e Filipczac (1971) discutiram que os estudantes que antes apresentavam fracasso escolar melhoraram seu desempenho, argumentando que, diante dos fatos, o sistema de ensino ao qual estavam submetidos era quem tinha falhado com os estudantes, e não o contrário.

1.3.4 Análises comportamentais de projetos e legislações: breve histórico

Analistas do comportamento tem se aproximado da compreensão de leis e políticas públicas a partir de diferentes enfoques com conceitos dessa ciência, tais como Todorov, Martone e Moreira (2005), Prudêncio (2006), Bortoloti e Dagostino (2007), Guimarães (2008), Martins (2009), Matheus (2010), Cabral (2011) e Perozzi e Carrara (2012). É descrito a seguir o método utilizado por cada pesquisador citado com vista em esclarecer o método que os cientistas dessa área têm adotado e também para melhor situar a presente proposta.

Em 1987, Todorov escreveu o artigo “Constituição como metacontingência”, o qual é uma discussão onde se coloca a legislação como objeto de estudo no prisma da análise do comportamento. O autor realizou uma análise da Constituição Brasileira de 1988 a partir do conceito de metacontingência e da literatura da análise do comportamento. Apontou que quanto mais geral e sintética for texto da lei, é maior a possibilidade que haja maior consenso em diferentes grupos, no entanto, no nível prático, tem-se lacunas que podem prejudicar sua efetiva execução.

Após a discussão que Todorov abriu em 1987, uma série de análises da lei passaram a ser feitas por analistas do comportamento. Todorov, Martone e Moreira (2005) analisaram o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) também a partir do conceito de metacontingência. Justificam a proposta ao apontar que o documento em questão se constitui em uma legislação que descreve comportamentos de diferentes grupos da sociedade de forma entrelaçada, isto é, o produto de seus comportamentos se relacionam mutuamente, com um objetivo final de proteger crianças e adolescentes, o que equivaleria ao produto agregado.

Em seu método, os autores primeiro identificam a qual parte da contingência cada artigo faz menção (condição antecedente, resposta ou consequência). Definiram cada um destes termos e deram exemplos de qual artigo do próprio ECA consideram como tal. Destacaram as relações entre os comportamentos dos atores envolvidos e discutiram o número de contingências incompletas presentes, sendo que só era considerada completa aquela que tivesse os três termos encontrados.

Todorov, Martone e Moreira trouxeram a questão alguns temas no documento em questão tendo mais detalhes e especificidades, levantando a possibilidade de que sejam considerados mais importantes para os responsáveis pelo ECA. Além disso, diante da alta frequência de contingências incompletas, apontam que a lei escrita dessa forma pode ter menor chance de ser seguida, além de abrir precedência para várias interpretações a depender da família de origem, nível social, etc.

Prudêncio (2006) também analisou através do conceito de metacontigência o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), mais especificamente o que concerne a adolescentes em autores de ato infracional, investigando como se dá a relação entre o controle da lei e o comportamento dos responsáveis por aplicá-la. A diferença entre seu trabalho e o anterior é que seu documento fonte foi relatórios feitos por profissionais que trabalham com adolescentes em adolescentes em autores de ato infracional, enquanto Todorov, Martone e Moreira (2005) analisaram diretamente o ECA. Para tanto, Prudêncio explicitou que caminho deve ser seguido na execução de um processo infracional e em seguida descreve a forma que utilizou para realizar sua análise.

Após a autora definir o conceito de processo como tendo dois sentidos, ligado a procedimento e documentos que concretizam as regras jurídicas. Em seguida, expôs as fases de um Processo de Apuração de Ato infracional, explicitando o que aconteceria pela lei com o adolescente acusado de algum crime. A autora seguiu esse caminho inicialmente e na fase posterior submete seu trabalho aos procedimentos necessários para ter acesso a relatórios e documentos referentes ao Processo de Apuração de Ato infracional.

Ao receber o consentimento de um Juiz, ela recebeu do supervisor da Seção de Informática os dez primeiros processos dos cinco primeiros dias de cada mês do ano de 2000. Como no mês de novembro e dezembro não houve nenhuma ocorrência

nesses primeiros dias, o número de processos obtidos no total foi de 100. Quando são definidos os processos que seriam os dados da pesquisadora, estes são numerados para facilitar seu manuseio e analise. Ela tinha acesso aos arquivos de caixas que foram apontadas pela equipe responsável, observando os documentos com luvas de látex e máscaras e colocando-os de volta ao seu lugar após utilizá-los.

A partir de uma leitura de cinco processos e do disposto na Seção V, do Capítulo III, do Título VI do Estatuto da Criança e do Adolescente, Prudêncio selecionou documentos considerados essenciais para sua análise, os quais ela descreve em quadros no seu trabalho juntamente com o órgão responsável por gera-lo, o agente que o realiza e a sigla correspondente. Os critérios 15 de avaliação foram descritos em seguida (ex.: registro correto da data; completo ou incompleto).

No registro das informações, a autora preencheu um formulário identificando o documento, a data de elaboração, o agente e órgão responsável e a avaliação do documento. Este era considerado irregular se tivesse qualquer falha dentro dos critérios levantados. No caso de irregularidade, a autora descrevia também seu tipo e o artigo violado. Para tal tarefa, foram usados como base os Artigos 101 a 128 do ECA, além de documentos relacionados que dão base ao ECA: “Código de Processo Penal, Código Processual Civil, o Provimento da Corregedoria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e a Portaria 178 do Ministério Público da União” (Prudêncio, 2006).

Bortoloti e Dagostino (2007) também utilizaram a metacontingência como instrumento de análise, realizando uma análise semelhante aos trabalhos anteriores, sendo a diferença as fontes documentais usadas e hipóteses sobre o produto agregado das metacontingências. Descreveram um conjunto de ações de quatro agentes que resultaram na diminuição do número de filhotes de cachorros e gatos abandonados e aumentaram a expectativa de vida dos animais da cidade. O projeto tem a função de promover a posse responsável de animais e abarca uma série de ações, tais como: cirurgia de esterilização de animais, medidas educativas, punitivas e de monitoramento.

É feita uma análise a partir do conceito de metacontingência, como já citado, identificando contingências comportamentais entrelaçadas que podem ter selecionado e mantido o comportamento dos agentes “entidades de proteção animal”, “poder público municipal”, “médicos veterinários” e “proprietários de cães e gatos” para

os projetos de ação pelo controle reprodutivo dos animais. Além disso, são destacadas possíveis consequências dessas interações, o produto agregado, isto é, resultados comuns dessas ações.

O trabalho de Guimarães (2008) buscava identificar dentro de projetos e programas do governo para a reinserção social de presidiários a população alvo, os objetivos propostos, os procedimentos empregados, a avaliação destes e as como as condições contextuais eram manipuladas. Seguindo uma linha diferente dos métodos anteriores, a autora compara as categorias selecionadas com o que a literatura da análise do comportamento traz sobre cada uma dessas categorias.

Para selecionar as fontes que comporiam os dados sobre os projetos, a autora realizou buscas na internet - Google, sites de ONGs, sites da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP), Fundação de Amparo ao Preso (FUNAP) e Departamento Nacional Penitenciário (DEPEN). Pesquisou também no banco de teses e dissertações de Universidades de São Paulo – USP, PUCSP, UNESP, UFSCar e UNICAMP, com os mesmos critérios de palavra-chave das buscas anteriores. Além da internet e das bibliotecas, Guimarães conversou com pessoas que trabalham na área: dois funcionários da Secretaria de Administração Penitenciária e um padre da pastoral carcerária.

Os dois principais documentos encontrados foram o Manual de Projetos de Reintegração do Estado de São Paulo (MPRS) e o Relatório de Acompanhamento Mensal do Programa de Reintegração Social pois são de fonte governamental e apresentam-se com uma sistematização interessante para a pesquisa. Durante a análise, a autora discutiu em que pontos há aproximação ou não do que a literatura da análise do comportamento indica como importante em um projeto.

Martins (2009) teve uma proposta partindo do conceito de metacontigência como trabalhos anteriores tinha realizado. Com o objetivo de investigar as Leis Orgânicas da Saúde (LOS) por serem marcos institucionais de inclusão social e por sua proposta civilizatória, o autor propõe-se a analisa-las funcionalmente com o conceito de contingência de reforço, identificar as metacontingências presentes e os valores referidos nestas leis.

No método, os objetos do estudo são expostos, incluindo sua definição, uma breve síntese e a que se referem, bem como o contexto jurídico no cenário geral da

legislação brasileira e em relação a questões internacionais, como a Organização Mundial de Saúde (OMS), Organização das Nações Unidas (ONU) e as Cartas Internacionais de Promoção a Saúde.

O método é descritivo, dividido em três fases principais: primeiro, o autor propôs-se analisar funcionalmente as leis referidas a partir de contingências de reforçamento. O autor iniciou o trabalho separando os artigos em situação antecedente, comportamento e consequência, identificando suas relações, identificando se são completas ou não (critério: se os três termos da contingência são descritos, ela é completa, e também se não é expresso o estímulo antecedente). Em uma segunda parte do procedimento, são sistematizadas as metacontingências da lei conforme o procedimento usado por Todorov, Martone e Moreira, (2005), trabalho já descrito anteriormente. Por fim, os valores expressos são evidenciados, pois o autor buscou levantar uma discussão ética sobre estes. Martins apresentou exemplos dentro das leis selecionadas cada etapa descrita, ilustrando o que pretende realizar.

O trabalho de Matheus (2010) teve como objetivo analisar os pontos onde as políticas públicas concernentes a educação se afastavam ou se aproximavam das propostas de Skinner para o campo, tendo um método mais semelhante a Guimarães (2008). Esta última utilizou o documento Plano Nacional para Educação, por ser atual e apresentar propostas concretas que possibilitaram a comparação com a obra de Skinner. Alguns documentos complementares foram adicionados, pois permitiam uma compreensão da concepção de educação levada em consideração, davam um contexto para o documento principal já citado e eram atuais.

Para a seleção dos artigos de Skinner que Matheus usaria para a análise, uma publicação base onde a obra de Skinner é listada do período de 1930 a 2004. Utilizando palavras-chave relacionadas ao tema, a autora selecionou alguns trabalhos de Skinner. Uma leitura destes foi feita, excluindo dois que não eram relacionados a discussão de educação. Artigos anteriores a 1968 foram excluídos, já que o livro “Tecnology of teaching” de Skinner foi usado como marco da preocupação do autor com o tema, restando um total de 20 publicações como material de fundamento para a análise.

A autora identificou 15 temas nas Diretrizes, baseando-se nestas mesmas e em parte no conteúdo já conhecido de Matheus da concepção de Skinner sobre

educação. Após esse passo, a autora passou a ler os artigos de Skinner selecionados, destacando trechos que se relacionem com os temas escolhidos, registrando-os e numerando-os para que pudessem ser mais facilmente encontrados posteriormente. Os trechos foram classificados conforme o tema (palavra-chave).

Foi identificado pela autora que era necessário um conhecimento maior sobre as Diretrizes, portanto, alguns documentos foram adicionados para maior apropriação do tema, possibilitando maior facilidade nas análises e relações feitas mais tarde. Por fim, a organização feita por Matheus permitiu que fosse definida uma sequência para a apresentação dos dados.

Cabral (2011), com o objetivo de analisar a Lei Maria da Penha e clarificar seu sentido à luz da análise do comportamento, usa um método qualitativo a partir também do conceito de metacontingência. Apoia-se no método usado por Todorov, Martone e Moreira (2005) e replicado por Martins (2009), os quais foram descritos neste trabalho anteriormente.

Após descrever brevemente seu objeto de estudo, a Lei Maria da Penha, a autora explicitou a primeira fase de seu procedimento, a qual dividiu em quatro: identificação dos artigos que eram comportamento; busca e catalogação daqueles referentes a condição antecedente e consequência para tais comportamentos; organização das contingências por atores envolvidos em cada uma e avaliação e categorização das contingências em completas ou não. A segunda fase consistiu na análise das contingências entrelaçadas, seus produtos agregados e a consequência cultural envolvida, ou seja, na segunda fase, Cabral analisou as metacontingências presentes no seu objeto de estudo.

Perozzi e Carrara (2012) também fizeram uma análise no sentido de Guimarães (2008) e Matheus (2010), porém com tema e conceitos diferentes - averiguando as aproximações entre a análise do comportamento e campanhas de incentivo ao menor uso de água. A partir do fundamento de seleção por consequências, os autores selecionaram campanhas e projetos de órgãos que são responsáveis pela distribuição, cuidado ou tratamento de água.

No “Google”, os autores selecionaram as campanhas de maior visibilidade por não haver possibilidade de coletar dados significativos de todo Brasil, tendo em vista a variabilidade de instituições envolvidas. Com o uso de critérios específicos para

garantir a visibilidade das campanhas, seis campanhas são eleitas. É registrado em uma tabela o órgão promotor, o título da campanha/ programa e a data de realização.

Em seguida, os autores categorizaram as informações em: (1) objetivo da campanha ou programa; (2) população de interesse; (3) ações técnicas empregadas; (4) ações que visavam à mudança de comportamento e (5) locais onde foram realizadas. A luz do conceito de seleção por consequências, os autores investigaram se as campanhas explicitam consequências para os comportamentos adequados ou não da população alvo, se os descrevem e também possíveis ênfases em práticas "mentalistas".

Na presente introdução, foi possível observar dados que apontam certa vulnerabilidade dos adolescentes brasileiros, bem como quais são as consequências previstas em lei para esse contingente da população que a infringe. Nesse panorama, o objetivo do presente trabalho é realizar uma análise comportamental do Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas, mais especificamente da medida de liberdade assistida, aplicada a adolescentes em autores de ato infracional.

Almeja-se analisar como é planejado a população alvo, objetivo, procedimento e avaliação da execução das medidas. O presente trabalho busca, através do esclarecimento da medida socioeducativa "liberdade assistida", fazer parte dos analistas do comportamento com compromisso social que contribuem para a modificação de variáveis significativas relacionadas ao problema em questão, no caso, compreender e analisar o conjunto de regras e princípios que devem governar o que acontece com adolescentes que cometeram ato infracional.

Considerando a proximidade de objetivos de pesquisa, foram adaptadas as categorias de análise de Guimarães (2008). Para a análise de cada categoria, pretende-se responder as perguntas descritas na tabela abaixo:

Tabela 2. Relação de categorias, perguntas que as constituem e literatura fundamental. Tabela adaptada de Guimarães, 2008

Categoria e Literatura	**Questões**
População Alvo - Skinner, 1953	Quem são os indivíduos contemplados pela intervenção? Que características dos mesmos são levadas em consideração?

Objetivos - Popham e Baker, 1982	Os objetivos são claros e relevantes?
	A intervenção é individualizada?
	É especificado o comportamento-alvo em termos de comportamentos observáveis?
Procedimentos empregados - Skinner, 1953; Holland, 1978; Sidman, 1989	Em que medida o indivíduo ou grupo é incitado a tomar um papel ativo no programa?
	Existem oportunidades concedidas para a emissão de comportamentos e sua consequenciação? É dada aos participantes oportunidade de modelagem e modelação dos comportamentos-alvo?
	Que consequências estão sendo previstas/ liberadas para que comportamentos de que envolvidos no projeto?
	Que relação se estabelece entre as condições empregadas no projeto e situações que provavelmente o indivíduo enfrentará quando ao cumprimento da medida socioeducativa for finalizada?
Avaliação - Popham e Baker, 1982	Como é planejada a avaliação do programa?
	Medidas observáveis são utilizadas?
	É planejada a coleta de dados de *follow up*?

2 MÉTODO

2.1 Localização de fontes documentais

Buscando documentos oficiais que oficializassem a lei referente a medidas socioeducativas, a publicação do Centro de Referência Técnica de Psicologia e Políticas Públicas (CFP, 2012) e o site do CONANDA pôde indicar, quando descrevendo os marcos legais envolvidos, que o documento Sinase (2006) é o referencial organizador do conjunto de princípios, regras e diretrizes para o campo em questão. A lei nº 12.594/2012 concretizou e fundamentou o conteúdo do documento, sendo aprovada em 18 de janeiro de 2012.

A partir dessa constatação, foi feita uma leitura de tais textos, observando se estes se complementam ou se repetem, tendo em vista a seleção do material que seria o foco de estudo. Foi possível notar que as referências em questão trazem conteúdos complementares, portanto foram considerados como fonte de dados para a análise.

Na leitura dos documentos, foi possível notar que alguns artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente (lei 8.069/1990) são imprescindíveis para uma melhor compreensão do Sinase. Assim, os artigos de 103 ao 130 desta lei são acrescentados, além disso, foram incluídos aqueles que são citados na lei 12.594/2012 e se relacionam as perguntas que o presente trabalho se propõe a responder. É possível consultar a seleção de conteúdo por categoria no Apêndice A, exceto a categoria população alvo, a qual foi descrita no tópico 3.1.

2.2 Procedimento

Como citado na introdução, existe uma série de trabalhos anteriores que analisaram políticas públicas, leis e projetos. A partir da leitura dos métodos, foi estabelecido que será realizada uma análise comportamental conforme Guimarães (2008) realizou. Para a análise, foram utilizadas as categorias construídas por esta autora, indicadas na Tabela 2. Foi desconsiderada a categoria “condições contextuais” de Guimarães por entender-se que os documentos usados não dão subsidio suficiente para que seja possível fazer tal análise.

Cada categoria contém uma série de perguntas as quais o presente trabalho pretende responder a partir do conteúdo que os documentos apresentarem. Tais

questões foram levantadas por Guimarães (2008) com base no que a literatura da análise do comportamento aponta como importante em um projeto. Algumas perguntas foram adaptadas por não caberem ao presente estudo, pela diferença do tema e dos documentos usados. Também foi optado por modificar alguns dos textos utilizados pela autora para a análise buscando referencias atualizadas e pertinentes.

Foi feita a seleção nos documentos de conteúdos que poderiam responder as perguntas feitas, em seguida, copiados e colados em diferentes arquivos do programa *Word*. Na análise, foi comparado em que medida os documentos são formulados atendendo ao que a literatura da análise do comportamento aponta como importante.

2.3 Definição das categorias

O critério para selecionar os conteúdos dos documentos concernentes a cada categoria são:

- População alvo: para identificar a população alvo, inicialmente foram lidos ambos os documentos e selecionados os conteúdos das demais categorias (objetivos, procedimentos e avaliação). Após esse processo, foram selecionados atores e grupos de dentro das categorias, identificando a população alvo. A cada ator ou grupo selecionado, era também registrado se havia alguma característica ou detalhe que especificava o tipo de população.

Não foi considerado “sistema”, a lei 12.594/2012 ou o Brasil (2006) como atores, por mais que sejam descritos frequentemente como autores de ações, como neste trecho: “[...] SINASE visa trazer avanços não só na discussão sobre o tema [...]” (Sinase, 2006, pag. 21). Isso porque se entende que um sistema ou lei é construído por atores mais específicos, se considerar-se termos amplos como “rede” ou sistema, não é possível operacionalizar e cobrar ações de forma efetiva.

Em suma, como população alvo foi considerado toda pessoa ou grupo envolvido com medidas socioeducativas. Foram registradas características dessa população que a distinguissem ou especificassem.

Por exemplo: no artigo 1º da lei 12.594/2012, tem-se o texto: “Esta Lei institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.”. Aqui, identifica-se “adolescente” como envolvido na lei em questão, portanto, identificado como

público alvo. Como especificação, tem-se ‘que pratique ato infracional”, assim, a lei não se destina a todos os adolescentes, mas aqueles que autores de ato infracional.

Outro exemplo: no artigo 112 do ECA, tem-se descrito, tratando-se de adolescentes que cometeram ato infracional: “[...] adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado as suas condições.”. Aqui, pode-se destacar mais uma vez o ator “adolescente” e a característica especificadora “portadores de doença ou deficiência mental”, dentro do grupo de adolescentes em autores de ato infracional.

Na página 54 do Sinase (2006), tem-se um grupo: “Incluem-se também o acompanhamento e a participação dos conselhos profissionais (das diferentes áreas do conhecimento que atuam no atendimento) [...]”. Nesse caso, tem-se “conselhos profissionais” como um grupo citado que é envolvido com o sistema de medidas socioeducativas, sendo sua característica especificadora “das diferentes áreas do conhecimento que atuam no atendimento”.

Quando não podia ser identificada uma especificação do grupo ou individuo, a coluna da tabela reservada para esse campo era deixada em branco.

- **Objetivos:** foi usado como critério de seleção o uso nos documentos de palavras como “objetivo” ou seus sinônimos, como “almejar” e “visar”. Também foram incluídos os conteúdos referentes a competências, pois entende-se que estes descrevem objetivos mais específicos para os diferentes grupos envolvidos.

- Procedimentos: A partir da leitura da lei, foram selecionados todos os trechos e artigos que se relacionavam com as perguntas realizadas nesta categoria. Por exemplo, para a última pergunta dessa categoria, teríamos na lei 12.594/2012:

> “Art. 11º. Além da especificação do regime, são requisitos obrigatórios para a inscrição de programa de atendimento: [...] V - a previsão das ações de acompanhamento do adolescente após o cumprimento de medida socioeducativa”. (Brasil, 2012)

- Avaliação: A partir da leitura da lei, foram selecionados todos os trechos e artigos que se relacionavam com as perguntas realizadas nesta categoria.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 População alvo

Skinner (1953) discute que agencias de controle são grupos mais organizados que podem manipular variáveis que afetam a sociedade no geral, apontando que para compreende-lo, um passo seria identificar quem o compõe. Nessa lógica, o presente trabalho descreve quais são os atores citados nos documentos como participando da execução das medidas socioeducativas, na busca de possibilitar que seja compreendido que atores estão envolvidos e como se relacionam ou agrupam.

Foi realizada a identificação de qual é o público ao qual se destina o sistema analisado, bem como os atores que estão envolvidos. Esse conteúdo servirá para que as demais categorias (objetivo, procedimento e avaliação) possam ser melhor entendidas.

Foi constatado que o público-alvo ao qual se destina a lei é adolescente que pratique ato infracional, considerando a faixa etária explicitada pelo ECA entre 12 e 18 anos de idade. Uma primeira constatação que pode ser apontada é que a descrição que é dada aos adolescentes, foco principal das medidas socioeducativas, é a definição por idade. Além disso, é determinado que aqueles que sejam “portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições” (Brasil, 1990).

Pode-se apontar, nesse sentido, que não é planejado previamente um trabalho especializado para grupos de adolescentes com características diferentes. No entanto, é previsto que haja a elaboração de um Plano Individual de Atendimento (PIA), o qual é construído a partir de cada situação vivida pelos adolescentes.

Colocado como um instrumento para garantir a equidade do atendimento que deve levar em consideração limites e capacidades do adolescente, o PIA favorece a construção de planos que sejam adequados para cada situação e possibilita o registro da forma como cada caso caminha. No PIA, estão os compromissos que o próprio adolescente e sua família fazem, sendo construído sob a responsabilidade de uma equipe técnica multidisciplinar. Dessa forma, a lei garante um atendimento particularizado para cada adolescente.

Para garantir o atendimento que busque equidade social, é reforçado que cabe às três esferas do poder

> "[...] 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.". (Brasil, 2006, p. 33)

Essa regra, a princípio, caminha no sentido de favorecer a equidade social, no entanto, é uma das competências das três esferas do poder, não operacionalizada: não fica claro o que significa equidade social, quais medidas poderiam ser tomadas para que seja alcançada, por quais atores, em qual período, sob qual condições e qual seria a consequência de fazê-lo ou não.

O mesmo questionamento pode ser colocado para o atendimento que seria individuado realizado a partir do PIA: a resposta de cada uma dessas perguntas fica a critério de cada profissional da equipe técnica. Por exemplo, no Sinase poderia ser indicada uma série de aspectos e características que se deve levar em conta quando for conhecer o adolescente, como história pessoal, abrangendo seus grupos de pertencimento, comunidade, instituições nas quais foi ou é atendido, além disso, contextualizar o ato infracional relacionando com passado e presente do adolescente (Teixeira, 2004). Tais indicações auxiliariam o profissional que trabalha com o adolescente, orientando-o e dando referencias em relação a construção do PIA.

Em relação aos atores que estão envolvidos na efetivação das medidas socioeducativas, pode-se visualizar de forma ampla quais são os órgãos e como relacionam-se na figura abaixo:

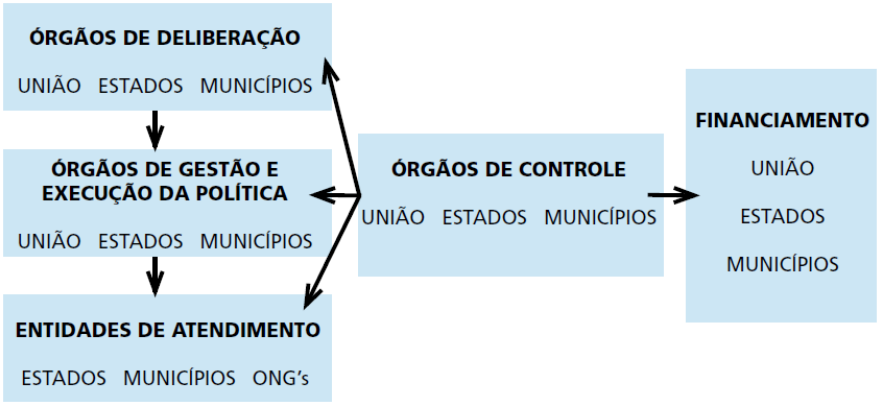


Figura 1 Relação entre os diferentes órgãos no Sinase e suas atribuições gerais. Fonte: Brasil, 2006

Ressalta-se abaixo quem representa a União, os Estados e os Municípios nesse sistema nos órgãos de controle:

Tabela 3 Descrição dos órgãos de controle que representam cada ente federativo. Fonte: Brasil (2006), p. 38

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 a 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 a 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 a Administração Municipal; Poder Legislativo Municipal; Tribunal ou Contas do Município; Ministério Público; Poder Judiciário e Conselho Tutelar.

Na construção da Tabela 4, não foi possível acrescentar alguns atores que são citados nos documentos, pois nomeados de forma ampla, impossibilitam compreender a quem se referem. São eles: “autoridade competente” – ECA, art. 112; “agentes públicos” - Sinase – pag 26; “poder público” – citado diversas vezes, pelo contexto, pode-se interpretar que o termo se refere ao Estado em geral; “Funcionário” - Sinase – pag 42, pelo contexto, parece indicar aqueles que trabalham nas Unidades de atendimento; organizações governamentais – Sinase – pag 54; pelo contexto, entende-se que são todas. Termos ambíguos podem deixar a dúvida de a quem se refere determinada atribuição ou regra, dificultando sua realização.

É um conceito que atravessa todo o sistema de medidas socioeducativas a gestão participativa:

> “[...] 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.” (Sinase 2006 Pág. 40).

Para compreender a lei, portanto, é necessário considerar esse compartilhamento de responsabilidades e frequentemente se retoma que pelo adolescente são responsáveis a família, Estado e comunidade.

Para visualizar o esquema de atores nas Unidades de atendimento, segue a Tabela 4:

Tabela 4 Relação de atores e características descritas nos documentos

ATOR (pessoa ou grupo citado nos documentos dentro das categorias de análise)	**DETALHES OU CARACTERÍSTICAS DO ATOR**
Comunidade socioeducativa	"[...] profissionais e adolescentes das Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo [...]" (Brasil, 2006, p. 41)
Equipe Diretiva/ Gerencial do Sistema Socioeducativo	"[...] profissionais das diferentes áreas do conhecimento" (Brasil, 2006, p. 41)
Diretores de Unidades e/ou programas de atendimento	“são os líderes das entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo e membros integrantes do Grupo Gestor [...]” (Brasil, 2006, p. 41)
Orientador comunitário	
Equipe multiprofissional	Técnicos e educadores/ Interdisciplinar com área de saúde, educação e assistência social ou outros profissionais conforme necessidades especificas dos programas (Brasil, 2012)
Estagiários e voluntários	

As secretarias citadas são: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; Secretarias de Esporte, Cultura e Lazer ou similares; Secretarias de Saúde; Secretarias de Trabalho ou órgãos similares; considerando as secretarias estaduais e municipais, órgãos, coordenadorias e similares responsáveis pela política pública.

É colocado no Sinase que existe o Colegiado Gestor Estadual, Distrital e Municipal. Seu funcionamento deve ser regularizado pelos “instrumentos administrativos apropriados” (Brasil, 2006, p. 40). É composto por (1) Dirigente do Sistema Socioeducativo, (2) Equipe Diretiva/ Gerencial do Sistema Socioeducativo e (3) Diretores de Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. Possui atribuições dentro da gestão dos programas socioeducativos.

Outros atores citados são: Meios de comunicação, Conselhos profissionais, Universidades, Movimentos sociais, Iniciativa privada (Escolas do Senai, Senac, Senar, Senat, por exemplo), Entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente e de direitos humanos em geral.

Para compreender o Sinase, é preciso saber que está englobado no Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Conforme exposto na introdução desse trabalho, o SGD procura efetivar a implementação da Doutrina de Proteção Integral as crianças e adolescentes, contando com a participação nos diferentes níveis e esfera do Poder. Organiza-se em uma série de subsistemas, articulando, por exemplo, o Sistema de Justiça e Segurança Pública, Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e Sistema Educacional. O SGD exige uma relação complexa de diversos atores entre si, buscando garantir atenção e seguridade de direitos das crianças e adolescentes.

A tabela a seguir foi construída a partir das informações contidas no site do Ministério dos Direitos Humanos, mais especificamente, na área dirigida a crianças e adolescentes. A tabela em si não foi copiada do site, porém, seu conteúdo (coluna nomeada como “composição”) é uma cópia direta do site. Na tabela 5, pode-se visualizar a complexidade do Sistema de garantia de Direitos, o qual tem três eixos principais de trabalho. Cada eixo organiza-se da seguinte forma:

Tabela 5 Relação de eixos do Sistema de Garantia de Direitos e sua Composição.

EIXO	COMPOSIÇÃO
Eixo da Defesa dos Direitos Humanos	*Órgãos públicos judiciais; ministério público, especialmente as promotorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça; defensorias públicas; advocacia geral da união e as procuradorias gerais dos estados; polícias; conselhos tutelares; ouvidorias e entidades de defesa de direitos humanos incumbidas de prestar proteção jurídico-social*
Eixo da Promoção dos Direitos	*Há três tipos de programas: 1) serviços e programas das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, afetos aos fins da política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes; 2) serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos e; 3) serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e assemelhadas.*
Eixo do Controle e Efetivação dos Direitos	*Instâncias públicas colegiadas próprias, tais como: conselhos dos direitos de crianças e adolescentes; conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal. Além disso, de forma geral, o controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas.*

3.2 Objetivos

Deve-se observar que o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo tem uma proposta de sanção do crime cometido com enfoque sociopedagógico na responsabilização do adolescente. Nesse caso, o governo como agencia controladora arranjou contingências nas quais a punição está presente como consequência para o comportamento infrator, mas coloca como condição principal o ensino de comportamentos desejáveis.

Pode-se notar que há objetivos gerais no início dos documentos e que há uma parte reservada para especificar quais atribuições competem a que ator, nas quais se

descrevem mais especificamente os objetivos esperados de cada um. Quando se consideram as competências, pode-se observar que são para a União, Estados e Municípios. É importante que uma lei preveja quem será responsável pela administração de diferentes aspectos de sua implementação.

Analisando os objetivos nos documentos, os únicos objetivos nos quais há uma possível formulação do ponto de vista dos adolescentes estão no artigo 1º da lei da lei 12.594/2012:

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

Os demais objetivos são formulados tendo o "Sinase" como autor da ação, como nos trechos:

> *"[...] 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. "* (Brasil, 2006, p. 21)

> *"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.".* (Brasil, 2006, p. 23)

Os objetivos indicados do ponto de vista do adolescente utilizam-se de expressões ambíguas as quais deixam a dúvida sobre a quem se destina. Por exemplo, "responsabilização do adolescente", "integração social do adolescente" e "desaprovação da conduta infracional" podem indicar ao mesmo tempo uma ação do adolescente que se responsabiliza, integra-se e desaprova sua conduta ao mesmo tempo que se pode entender o adolescente como passivo no processo: pode ser responsabilizado, integrado e desaprovado. Tal ambiguidade define diferentes lugares do adolescente no Sinase: é um sujeito passivo ou ativo na aplicação de medidas socioeducativas? É apontado que o adolescente deve participar da elaboração, monitoramento e avaliação do processo e das práticas da medida socioeducativa, no

entanto, não são exploradas como seriam oportunidades reais dessa reflexão do adolescente.

Pela exposição dos objetivos da lei até agora colocados, pode-se identificar que os objetivos não são operacionalizados em comportamentos observáveis, o que pode dificultar a avaliação da qualidade do trabalho realizado com o adolescente (Popham e Baker, 1982). Por exemplo, o comportamento de “responsabilização do adolescente” pode ser entendido de formas diversas por diferentes leitores, de modo que um relato verbal do adolescente declarando a compreensão da responsabilidade seja suficiente para um grupo de pessoas, enquanto outras entenderam diferente. Ainda que o relato verbal seja tomado como consenso, restariam outras questões: há uma diferença entre responsabilizar-se no primeiro dia da medida e depois de algum tempo? O relato deve conter uma descrição do adolescente de hipóteses que contribuíram para o ato e quais suas consequências para os envolvidos na situação a curto e longo prazo? Outro exemplo dessa ambiguidade pode ser apontado com o objetivo de “integração social”, o qual pode ser tanto uma ação dos profissionais em relação aos adolescentes ou um efeito esperado da aplicação da medida socioeducativa.

Quando se trata de especificar o objetivo das entidades e/ou programas que executam a medida de liberdade assistida, tem-se indicação também ampla: “estabelecer um processo de acompanhamento, auxílio e orientação ao adolescente”. (Brasil, 2006, p. 44). No que diz respeito ao desempenho esperado, o mesmo questionamento se coloca: o Sinase aponta que se espera relações positivas para o processo social de inclusão, termo que pode possuir uma amplitude de significados que implicam em diferentes resultados.

Considerando como os objetivos são apresentados de forma abrangente e genérica nos documentos, foi impossibilitada a análise do que se espera como produto do comportamento dos adolescentes durante a medida socioeducativa. Skinner (1953) aponta que as consequências do comportamento o selecionam e mantem, portanto, se é buscada uma mudança que dure através do tempo, seria essencial planejar e refletir sobre quais são as consequências da “responsabilização”, “integração social” e “desaprovação da conduta infracional”.

A intervenção tem o sentido de ser individualizada, pois o objetivo específico de cada adolescente estará presente em seu PIA, a não clareza do significado dos termos

pode levar cada profissional a estabelecer objetivos que levam a práticas e concepções diferentes. Retornar-se-á a esse ponto da discussão posteriormente, pois a forma como o objetivo é formulado terá efeitos sobre o procedimento adotado.

É necessário ressaltar que, ao indicar que os objetivos são amplos, não se tem a pretensão de sugerir que estes sejam limitadores do trabalho nas unidades de atendimento, determinando metas sem conhecer a realidade de cada adolescente e de cada região. É importante apontar, por outro lado, que quando o objetivo é vago, é dificultada a avaliação de qualidade do programa e aperfeiçoamento deste (Popham e Baker, 1982; Todorov, 1987).

3.3 Procedimentos

3.3.1 Dá oportunidade para que comportamento socialmente adequado seja emitido? oportunidade de modelagem e modelação?

Os comportamentos esperados como objetivo geral da execução das medidas socioeducativas, como já citado, são expressos no artigo 1º da lei 12.594/2012 - “responsabilização”, “inclusão social” e “desaprovação da conduta infracional”. Já foi discutido também que tais comportamentos não são operacionalizados no decorrer dos documentos. Um dos grandes problemas que pode ocorrer quando se tem objetivos vagos é o procedimento ser inconsistente. Se o objetivo é abrangente tendo uma variada amplitude de interpretações, então pode-se haver uma instabilidade de procedimentos adotados para alcança-lo, uma incoerência de ações entre equipamentos ou profissionais.

Nos documentos analisados, a estratégia usada para alcançar os objetivos estão exclusivamente no PIA, ficando a critério do profissional o manejo dos comportamentos alvo. Uma questão importante que deve ser feita é se há coerência entre as estratégias usadas entre os diferentes profissionais, no sentido de regras compartilhadas, clareza da definição do objetivo específico e dos resultados esperados de cada adolescente em períodos de tempo determinados. A construção do PIA com linguagem o mais precisa possível se torna mais importante ainda quando se considera o conceito da incompletude institucional - o trabalho em rede. A comunicação entre os diferentes equipamentos deve ser clara, expressando o que se espera do adolescente, pois na realidade de cada local de atendimento pode haver uma diferença de valores que dificultaria ainda mais a coerência do procedimento adotado.

Pode-se considerar os comportamentos esperados dos adolescentes como complexos já que envolvem uma série de componentes operantes. “Desaprovação da conduta infracional”, por exemplo, poderia significar o relato verbal do adolescente de que está arrependido combinada com a promessa de que não mais repetirá o ato infracional, acrescido do relato do sentimento que lembrar do ato que cometeu o traz.

Skinner (1953) argumentou que esperar que um comportamento complexo varie até que o sujeito emita todo o padrão esperado pode levar muito tempo ou mesmo nunca ocorrer. Além do empecilho do tempo, reforçar uma unidade complexa de comportamento pode ser menos eficaz, pois os componentes iniciais do comportamento podem não ser adequadamente consequenciados, podendo entrar em extinção. Poderia contribuir que fosse planejada a oportunidade de emissão do comportamento durante a intervenção, além disso que o profissional possibilitasse que os comportamentos alvo fossem modelados diferencialmente cada aproximação sucessiva. Esse procedimento é útil, pois utiliza a natureza contínua do comportamento.

Considerando tal proposição de Skinner (1953) e em relação ao objetivo de “**integração social**”, o sistema de medidas socioeducativas coloca frequentemente nos documentos que os profissionais devem garantir que os adolescentes tenham acesso à escola, esporte, lazer, arte, saúde e profissionalização. Tendo em vista o conceito da incompletude institucional, o qual prevê que um equipamento não necessariamente terá a capacidade de atender integralmente o adolescente, é indicado que as unidades de atendimento devem trabalhar em rede e em diálogo com serviços governamentais ou ONG’s com as quais se possa ter parcerias estratégicas.

Quanto a “**responsabilização do adolescente**”, os documentos não indicam oportunidades de que esse comportamento seja emitido. É necessário ressaltar que, pela pouca clareza que há do que significam os objetivos, é difícil identificar nos documentos quais são os procedimentos indicados para seu manejo. No caso da responsabilização do adolescente, orientações não são claramente desenvolvidas e explicitadas.

Em relação ao objetivo de “**desaprovação da conduta infracional**”, as próprias medias socioeducativas seriam uma oportunidade do comportamento alvo ser emitido, conforme o artigo 1º da lei 12.594/2012. Nesse sentido, pode-se entender que tal objetivo define uma consequência para o cometimento de ato em conflito com a lei. Por outro lado, se for considerada a desaprovação como uma ação do

adolescente em relação ao cometimento do crime, não são mencionadas oportunidades na lei para que tal comportamento seja emitido. Mais uma vez, por meio do PIA, poderiam ser planejadas oportunidades de modelagem desse comportamento, ficaria a critério do entendimento de cada profissional.

Skinner (1969) discutiu ainda que a descrição verbal como Sd pode ter um benefício adicional em relação a comportamentos modelados por contingências sem a regra como estímulo antecedente. No caso das medidas socioeducativas, não são especificadas condições que promovam a construção do comportamento de seguir regras dos adolescentes como catalizador da construção dos efeitos desejados. Se for planejado algo nesse sentido, estaria indicado, mais uma vez, no Plano Individual de Atendimento.

Em relação a oportunidade de aprendizagem por modelação, é colocado como diretriz pedagógica que os profissionais que atendem os adolescentes devem dar exemplo e ter “postura profissional”, o que contribuiria para uma atitude cidadã por parte do adolescente. Haveria, portanto, uma indicação de que haja o modelo, mas não de que as respostas de imitação devem ser valorizadas (isto é, de alguma forma reforçada) e, além disso, não há indicação de que o profissional observe se o adolescente o copia, sendo indicado no documento, portanto, uma contingencia de imitação e não modelação. Pode acontecer que os adolescentes sigam o exemplo dos profissionais e tal comportamento seja mantido pelo ambiente social extra instituição, mas planejar para que o profissional fique sob controle da imitação do adolescente seria mais vantajoso e permitiria que comportamentos adequados socialmente fossem selecionados.

Em suma, não é planejado o uso de modelação, modelagem ou regras para a instalação e manutenção dos comportamentos alvo indicados no artigo 1º da lei 12.594/2012. Também se pode apontar que os documentos não exploram a fundo oportunidades para que os comportamentos alvo sejam emitidos, possibilitando seu manejo pelos profissionais do atendimento, exceto quando se trata de “integração social”.

3.3.2 Planejam generalização dos comportamentos alvo? Que relação se estabelece entre as condições empregadas no projeto e situações que o indivíduo encontrará uma vez que reintegrado à sociedade?

Holland (1989) explicitou a importância de que uma intervenção seja realizada tendo planejadas condições para que as mudanças produzidas no indivíduo se

mantenham ao longo do tempo, mesmo depois que a intervenção não mais é aplicada. Essa lógica vem acompanhada da argumentação de que para se operar mudanças reais e duradouras, as contingencias da vida comum do sujeito devem ser modificadas, pois quando o programa é finalizado, o sujeito retornará aquele ambiente onde é possível que as condições de controle do comportamento sejam as mesmas.

Nesse sentido, os documentos que são objeto de estudo desse trabalho colocam mais uma vez tal planejamento a critério dos técnicos e educadores, indicando de forma geral que deve haver "[...] a previsão das ações de acompanhamento do adolescente após o cumprimento de medida socioeducativa; [...]". (Brasil, 2012).

Fora essa orientação de que deve ser planejada uma intervenção que possibilite uma mudança a longo prazo na vida do adolescente, há trechos que são voltados para a capacitação para o trabalho, apontando que deve ser possibilitado que os adolescentes desenvolvam conhecimento básico sobre a forma como funciona o mercado de trabalho. Além disso, deve-se desenvolver atividades de geração de renda durante o atendimento socioeducativo contribuindo para a superação da situação de exclusão social.

É possível perceber que existe uma preocupação com a capacitação para o trabalho e um esboço de indicações que incentivam os técnicos e educadores a auxiliar os adolescentes na sua construção de um projeto de vida, desenvolvendo autonomia e capacidade de tomar decisões sem reincidência infracional. No entanto, as indicações são amplas. Não fica clara a ferramenta que os funcionários teriam para realizar tal tarefa: Seria através de conversas? Imposição de regras? Tais regras seriam ordens ou conselhos? Poderiam fazer grupos com adolescentes para debater o assunto? Como saberiam que alcançaram resultados satisfatórios?

Considerando a noção de que a **integração social** será realizada e o adolescente será atendido por uma rede de equipamentos do sistema de garantia de direitos, abre-se um possível caminho de atenção que permaneceria após o cumprimento da medida. Esse acompanhamento da rede iria de acordo com a postulação de Holland (1989) de que é necessária haver uma alteração das contingencias da vida comum do indivíduo. A medida de liberdade assistida permite que o adolescente permaneça no seu lar e seja acompanhado por profissionais que o orientariam e construiriam um plano de acordo com sua história de vida. Esse

processo possui uma lógica responsabilização do adolescente por sua conduta infracional, porém com maior foco para que ele possa aprender e se desenvolver.

Como os objetivos são imprecisos, fica difícil a identificação no Sinase de como os resultados podem se manter a longo prazo, depois do cumprimento da medida. Nesse sentido, quanto aos objetivos de **responsabilização do adolescente** e **desaprovação da conduta infracional**, não foi possível identificar indicações de manutenção dessa mudança na vida dos adolescentes.

3.3.3 Consequências planejadas para comportamentos de que indivíduos? Possuem indicativos de sucesso?

Espera-se que os procedimentos adotados contribuam para que o adolescente alcance os objetivos colocados no sistema de medidas socioeducativas: "responsabilização do adolescente", "integração social" e "desaprovação do ato infracional", presentes no artigo 1º da lei 12.594/2012. A medida socioeducativa tem uma perspectiva pedagógica que se sobrepõe a punitiva, isto é, propõe-se a ensinar e promover o desenvolvimento do adolescente (integração social e garantia de seus direitos individuais) e, em menor grau, puni-lo pelo cometimento do crime (desaprovação do ato infracional). Tal apontamento influenciará diretamente no procedimento e nos resultados alcançados.

Para o comportamento infracional dos adolescentes, é colocado no ECA as consequências possíveis, as quais são as medidas socioeducativas. Deve-se ressaltar, no entanto, que não são especificados quais são os critérios para a escolha de qual medida é apropriada a cada caso, sendo que o grau de "gravidade" deve ser considerado. A pesquisa do Núcleo de Estudos da Violência (NEV), da USP, aponta como a aplicação das medidas tem sido influenciada pela classe social da qual o adolescente é proveniente (ADORNO, LIMA e BORDINI, 1999).

Para as entidades de atendimento governamentais e não governamentais, é programada consequência punitiva para as respostas de não seguimento do artigo 94 da lei 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente), descrevendo uma lista de possíveis medidas a serem tomadas desde advertência até interdição do programa, em acréscimo a responsabilidade civil e criminal dos dirigentes ou prepostos em questão (artigo 97 do ECA). Sofrerão as mesmas consequências aquele que desrespeitar parcial ou totalmente a lei 12.594/2012.

Em acréscimo as consequências para o comportamento dos agentes públicos, é colocado que aqueles que descumprirem a lei 12.594/2012 estão submetidos a lei

8.429/92 – Lei da Improbidade Administrativa, a qual regulamenta as consequências para o crime de enriquecimento ilícito de forma direta ou indireta enquanto em cargo de agente público. Não há indicativo de sucesso, apenas é colocado que o descumprimento total ou mesmo parcial responderá conforme a Lei da Improbidade Administrativa.

Estudos sobre controle coercitivo tem mostrado que punição tem efeitos colaterais a longo prazo. A punição não ensina comportamentos alternativos novos a serem emitidos que são desejáveis (Skinner, 1953; Sidman, 1989). Alguns subprodutos como contra controle podem ocorrer (Sidman, 1989): os agentes públicos, para se esquivar da punição prevista em lei, podem passar a exigir menos dos adolescentes como forma de mostrar resultados, por exemplo.

No artigo 35 da lei 12.594/2012, descrevem-se princípios que fundamentam a execução da medida socioeducativa. Nestes, estão colocados limites em como a consequência (medida) deve ser executada: é importante que haja respeito aos direitos humanos, não deve ser colocado em isolamento interno a não ser que haja perigo para si mesmo ou aos outros e que o tratamento dado ao adolescente não seja mais gravoso daquele que dado ao adulto.

O indicativo de sucesso para a progressão do **adolescente** seria determinado pelo educador e equipe técnica que acompanham os adolescentes no cumprimento do PIA. Não são indicados se há critérios para avaliar o processo pelo qual os adolescentes evoluem ou não.

Em relação ao tempo, no decorrer dos documentos analisados, os diferentes prazos são colocados. Há uma sistematização feita por ABMP em fluxograma, sendo um modelo positivo de organização do processo, porém, o documento não tem data de publicação, não havendo possibilidade de saber se é atualizado conforme a última versão do ECA. É apontado que o tempo da internação provisória deve ser descontado posteriormente quando a medida for iniciada. Há um tempo mínimo para a liberdade assistida, que é de 6 meses e a reavaliação do desempenho do adolescente deve ser feita periodicamente a cada 6 meses.

Ainda em relação ao tempo da medida socioeducativa, é apontado no Sinase que é preciso respeitar o fato de que o adolescente está em desenvolvimento e na medida, ele tem cerceamento de direitos de liberdade. Portanto, é preciso focar na brevidade da medida o quanto for possível e a aplicação desta deve ser feita apenas quando imprescindível.

O PIA, nesse sentido, é onde estará de fato descrito o plano de trabalho que ocorrerá com o adolescente, guiado pelo projeto pedagógico de cada programa. Neste documento, pode ou não estarem descritas consequências naturais e arbitrárias do que se espera dos comportamentos-alvo do adolescente, uma especificação do comportamento-alvo, uma definição maior/ operacionalização do que significa "responsabilização, integração social e desaprovação de conduta".

Nele podem estar contidas se as contingências são de reforçamento positivo ou coercitivas, descrito o que se planeja fazer para acompanhar o adolescente depois do cumprimento da medida, como se planeja generalizar os comportamentos adequados para que não sejam emitidos apenas na presença dos orientadores/ técnicos, relação temporal entre comportamentos alvo e consequência, nível de passividade do adolescente e da família, quais oportunidades o adolescente terá para emitir comportamentos alvo, se serão alternativos/ competitivos com o criminal, a oportunidade de modelagem e modelação, os indicativos de sucesso.

Esses aspectos levantados acima que podem ou não estar no PIA são essenciais para a construção de comportamentos alternativos ao infracional e não poderiam ser deixados ao acaso. A construção de objetivos e procedimento coerente e claro contribuem para a construção e manutenção de comportamentos (Skinner, 1953; Popham e Baker, 1982; Todorov, 1987). A autoridade judiciaria questiona e aprova o PIA, mas o critério para sua avaliação é "adequado", não sendo suficiente, pois esse termo é ambíguo e não operacionalizado. Não se propõe que exista uma imposição do que deve haver no PIA, mas minimamente deveria haver uma maior descrição de que aspectos são importantes que estejam contidos no documento, pois isso pode facilitar o trabalho da equipe técnica e dos orientadores.

3.4 Avaliação

Em Brasil (2006), há um capítulo exclusivamente voltado para avaliação do sistema, o qual é organizado em exposição dos (1) objetivos da avaliação, quais (2) indicadores são trabalhados e quais são as (3) modalidades de avaliação e monitoramento (a. fluxo de atendimento socioeducativo, b. qualidade dos programas de atendimento e c. avaliação de custos dos programas de atendimento socioeducativos).

É programado que a avaliação deve ser qualitativa e quantitativa, além de poder ser modificada conforme for necessário a partir de seus próprios dados. Sua função é predominantemente diagnóstica, sendo usada mais para melhoria do sistema de medidas socioeducativas do que para a avaliação. Seus dados estão contidos no SIPIA (Sistema de Informação para Infância e Adolescência) / INFOINFRA (Controle Informacional de Adolescentes em Conflito com a Lei). Uma versão Web nacional está disponível online, porém, o acesso não é aberto ao público geral, portanto, não foi possível para o presente trabalho aprofundar-se em como se dá a avaliação e monitoramento do Sinase, não sendo possível responder diretamente as perguntas propostas no objetivo da pesquisa.

Conforme o capítulo do Sinase (Brasil, 2006) sobre avaliação, é apontado o uso de indicadores “sociodemográficos”, “tipos de ato infracional e reincidência”, “oferta e acesso”, “fluxo no sistema”, “condições socioeconômicas” e “financiamento e custos”, os quais poderiam se constituir com medidas observáveis, importante para analisar a qualidade e os resultados de um programa e poder melhorá-lo (Popham e Baker, 1982). Por outro lado, alguns dos indicadores não são explicativos e não permitem inferências sobre o uso de medidas observáveis, como em: “maus tratos”, “qualidade do programa” e “resultados e desempenho”.

Em relação a coleta de dados de *follow up*, pode-se entender que os dados coletados de avaliação são para a análise da qualidade do sistema geral e não de cada adolescente.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os dados trazidos por Waiselfisz (2012), (IBGE, 2010 apud Nunes; Andrade; Morais, 2013) e (UNICEF, 2011 apud Nunes; Andrade; Morais, 2013), pode-se notar como os adolescentes estão em situação de possível vulnerabilidade. Nesse sentido, o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) apresenta-se como um avanço na legislação brasileira, pois garante o direito de proteção integral dos adolescentes. Sua construção a partir de movimentos sociais também é uma marca do avanço do Estatuto, bem como a mudança que carrega da concepção do menor (pobres com menos de 18 anos) para o adolescente sujeito de direitos e cidadão protagonista (Figueiró, Minchoni e Mello, 2014).

O Sinase dá diretrizes fundamentando a concepção de adolescente trazida pelo ECA, este último regulamentando a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. Tem uma proposta de sanção do crime cometido com enfoque sociopedagógico. Está inserido no Sistema de Garantia de Direitos (SGD), o qual procura efetivar a implementação da Doutrina de Proteção Integral as crianças e adolescentes, contando com a participação nos diferentes níveis e esfera do Poder.

A partir da análise realizada no presente trabalho, foi possível apontar a generalidade dos objetivos: colocados de forma vaga, dão margem para interpretações múltiplas. Sua não clareza pode dificultar a avaliação da qualidade do trabalho realizado com o adolescente (Popham e Baker, 1982). Segundo Todorov (1987), quanto mais geral e sintética for texto da lei, é maior a possibilidade que haja maior consenso em diferentes grupos, no entanto, no nível prático, tem-se lacunas que podem prejudicar sua efetiva execução.

Pôde-se notar que não é discutido quais instrumentos os profissionais têm na instalação e manutenção dos comportamentos alvo. Também se pôde apontar que os documentos não exploram a fundo oportunidades para que os comportamentos alvo sejam emitidos, possibilitando seu manejo pelos profissionais do atendimento, exceto quando se trata de “integração social”. As estratégias de acompanhamento dos adolescentes depois da medida e as oportunidades são mencionadas de forma ampla, ficando a critério dos profissionais tal planejamento.

O atendimento do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa é colocado como particularizado para cada caso em seu PIA, sendo considerada a realidade de cada equipamento, bairro, família, adolescente, entre outros. Uma questão importante que pôde ser feita é se há coerência entre as estratégias usadas entre os diferentes profissionais, no sentido de regras compartilhadas, clareza da definição do objetivo específico e dos resultados esperados de cada adolescente em períodos de tempo determinados.

Na categoria “avaliação”, não foi possível o aprofundamento da análise por seus dados estarem contidos em uma rede em que o acesso não é aberto ao público geral. A forma como é operacionalizada a avaliação do Sistema de Medidas Socioeducativas é essencial pois traria possibilidades de aperfeiçoamento do sistema, portanto, é sugerido que trabalhos posteriores busquem formas de trabalhar melhor com essa categoria.

5 REFERÊNCIAS

ABMP. **Proteção Integral e atuação em rede na garantia dos direitos de crianças e adolescentes**. Cadernos de fluxos operacionais sistêmicos.

ADORNO, Sérgio; LIMA, Renato Sérgio; BORDINI, Eliana B. T. **O Adolescente na Criminalidade Urbana em São Paulo**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, 77 p. 1999.

BORTOLOTI, R; DAGOSTINO, R. G. Ações pelo Controle Reprodutivo e Posse Responsável de Animais Domésticos Interpretadas à Luz do Conceito de Metacontingência. **Revista Brasileira de Análise do Comportamento / Brazilian Journal Of Behavior Analysis**, [s. l.], v.3, n.1, p.17-28, fev. 2007.

BRASIL. **Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo - SINASE**. Brasília, DF: CONANDA, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 100 p. 2006.

_____. **Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF.

_____. **Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Diário Oficial da União. Brasília, DF.

_____. **Lei nº 8.429 de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília, DF.

CABRAL, M. D. C. **Contingências e metacontingências na lei Maria da Penha**. Brasília – DF, 2011. 92 p. Dissertação (Mestrado) – Psicologia da Universidade Católica de Brasília.

COHEN, H. L.; FILIPCZAK, J. **A new learning environment**. New-York: Jossey-Bass. 1971.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências técnicas para atuação de psicólogas (os) em Medidas socioeducativas em Meio Aberto**. Brasília: CFP. 2012.

FIGUEIRÓ, Martha Emanuela Soares da Silva; MINCHONI, Tatiana; MELLO, Leonardo Cavalcanti de Araújo. Políticas públicas para crianças e adolescentes no Brasil: um resgate histórico. In PAIVA et al. (Orgs.). **Justiça juvenil: teoria e prática do sistema socioeducativo**. Natal: EDUFRN, 2014, pag 19 – 32.

GALÍZIO, M. Contingency-shaped and rule-governed behavior: Instructional control of human loss avoidance. **Journal of Experimental Analyses of Behavior**, [s. l.], v. 31, p. 53-70, 1979.

GALLO, A. E.; WILLIAMS, L. C. de A. Adolescentes em conflito com a lei: uma revisão dos fatores de risco para a conduta infracional. **Revista Psicologia: Teoria e Prática**, [s. l.], v. 7, n. 1, p. 81-95. 2005.

Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/fortalecimento-de-conselhos/garantia-de-direitos-da-crianca-e-do-adolescente. Acesso: 20 de maio de 2017.

GUIMARÃES, T. A. M. do C. **Análise de projetos para reintegração social de presidiários no Estado de São Paulo, com base em critérios extraídos de uma literatura analítico comportamental.** São Paulo, 2008. 107 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia Experimental: Análise do Comportamento) - PUC-SP.

HOLLAND, J. Comportamentalismo: parte do problema ou parte da solução. **Journal of Applied behavior Analysis**, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 63 – 174, 1978.

MARTINS, A. L. A. **O Sistema Único de Saúde: contingências e metacontingências nas leis orgânicas da saúde**. Brasília-DF, 2009. 66 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília.

MATHEUS, N. M. **Uma análise da política nacional de educação segundo as propostas de Skinner.** São Paulo, 2010. 127 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia Experimental: Análise do Comportamento) - PUC-SP.

MATOS, M. A. Análise funcional do comportamento. **Rev. Estudos de Psicologia,** Campinas, v. 16, n.3, p. 8-18. Set./ dez. 1999.

NUNES, M. C. A.; ANDRADE, A. G. de S.; MORAIS, N. A. de. Adolescentes em conflito com a lei e família: um estudo de revisão sistemática da literatura. **Contextos Clínicos**, São Leopoldo, v. 6, n. 2, p. 144-156. Jul.- dez. 2013.

Popham, W. J.; BAKER, E. L. **Establishing instructional goals**. Ed. 3. Porto Alegre: Globo. 1982.

PEROZZI, G. P.; CARRARA, K. Por Que Funcionam Limitadamente Campanhas e Programas de Conservação de Água? Uma Análise Comportamental. **Interação Psicol.**, Curitiba, v. 16, n. 2, p. 199-210. Jul./dez. 2012.

Prudêncio, M. R. A. **Leis e Metacontingências: Análise do controle do Estatuto da criança e do Adolescente sobre práticas jurídicas em processos de infração de adolescentes no Distrito Federal.** Brasília, 2006. 104 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia na área de Processos Psicológicos Básicos) - UNB.

SIDMAN, M. (1989). **Coerção e suas implicações.** Campinas, SP: Livro Pleno. 2011.

SKINNER, B. F. (1953/ 2003). **Science and human behavior.** 11ª edição. New York: Macmillan Publishing Company.

_____. **Contingencies of reinforcement: a theoretical analysis.** New Jersey: Prentice - Hall. 1969.

Susman, D. T.; Nietzal, M. T. Crime and Agression/ Child and Spouse Abuse. In A. S. Bellack, M. Hersen, A. E. Kazdin (Orgs.). **International Handbook of Behavior Modification and Therapy**. New York. Plenun Press, 1990, pp. 523 – 545.

TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi. **Ana e Ivan – boas experiências em liberdade assistida**. São Paulo: Fundação Abrinq. 2004.

TEIXEIRA, Maria de Lurdes Trassi. Plano individual de atendimento (PIA): o presente e o futuro do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. In PAIVA et al. (Orgs.). **Justiça juvenil: teoria e prática do sistema socioeducativo**. Natal: EDUFRN, 2014, pag 101 – 123.

TODOROV, J. C. Laws and the complex control of behavior. **Behavior and social issues**, [s. l.], v. 14, p. 86 – 91, 2005.

TODOROV, J. C. et al. Um estudo de Contingências e Metacontingências no Estatuto da Criança e do Adolescente. In TODOROV, J. C. et al. (Orgs.). **Metacontingências: comportamento, cultura e sociedade**. Santo André: ESETec, 2005, p. 129-147.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2012**. Crianças e adolescentes do Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Sangari. 2015.

_____. **Mapa da violência**. Juventude Viva. Mortes matadas por arma de fogo. Brasília: UNESCO. 2015.

APÊNDICE

APÊNDICE A

OBJETIVOS

LEI 12.594/2012

Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) e regulamenta a execução das medidas destinadas a adolescente que pratique ato infracional.

§ 1º Entende-se por Sinase o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei.

§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), as quais têm por objetivos:

I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;

II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e

III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.

CAPÍTULO II

DAS COMPETÊNCIAS

Art. 3o Compete à União:

I - formular e coordenar a execução da política nacional de atendimento socioeducativo;

II - elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

III - prestar assistência técnica e suplementação financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas;

IV - instituir e manter o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, seu funcionamento, entidades, programas, incluindo dados relativos a financiamento e população atendida;

V - contribuir para a qualificação e ação em rede dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo;

VI - estabelecer diretrizes sobre a organização e funcionamento das unidades e programas de atendimento e as normas de referência destinadas ao cumprimento das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade;

VII - instituir e manter processo de avaliação dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo, seus planos, entidades e programas;

VIII - financiar, com os demais entes federados, a execução de programas e serviços do Sinase; e

IX - garantir a publicidade de informações sobre repasses de recursos aos gestores estaduais, distrital e municipais, para financiamento de programas de atendimento socioeducativo.

§ 1o São vedados à União o desenvolvimento e a oferta de programas próprios de atendimento.

§ 2o Ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) competem as funções normativa, deliberativa, de avaliação e de fiscalização do Sinase, nos termos previstos na Lei no 8.242, de 12 de outubro de 1991, que cria o referido Conselho.

§ 3o O Plano de que trata o inciso II do caput deste artigo será submetido à deliberação do Conanda.

§ 4o À Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) competem as funções executiva e de gestão do Sinase.

Art. 4o Compete aos Estados:

I - formular, instituir, coordenar e manter Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União;

II - elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo em conformidade com o Plano Nacional;

III - criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação;

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

V - estabelecer com os Municípios formas de colaboração para o atendimento socioeducativo em meio aberto;

VI - prestar assessoria técnica e suplementação financeira aos Municípios para a oferta regular de programas de meio aberto;

VII - garantir o pleno funcionamento do plantão interinstitucional, nos termos previstos no inciso V do art. 88 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

VIII - garantir defesa técnica do adolescente a quem se atribua prática de ato infracional;

IX - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

X - cofinanciar, com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa privativa de liberdade.

§ 1o Ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente competem as funções deliberativas e de controle do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, nos termos previstos no inciso II do art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), bem como outras definidas na legislação estadual ou distrital.

§ 2o O Plano de que trata o inciso II do caput deste artigo será submetido à deliberação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 3o Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do caput deste artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo.

Art. 5o Compete aos Municípios:

I - formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado;

II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual;

III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;

IV - editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas do seu Sistema de Atendimento Socioeducativo;

V - cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e

VI - cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto.

§ 1o Para garantir a oferta de programa de atendimento socioeducativo de meio aberto, os Municípios podem instituir os consórcios dos quais trata a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, ou qualquer outro instrumento jurídico adequado, como forma de compartilhar responsabilidades.

§ 2o Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente competem as funções deliberativas e de controle do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, nos termos previstos no inciso II do art. 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), bem como outras definidas na legislação municipal.

§ 3o O Plano de que trata o inciso II do caput deste artigo será submetido à deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 4o Competem ao órgão a ser designado no Plano de que trata o inciso II do caput deste artigo as funções executiva e de gestão do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo.

Art. 6o Ao Distrito Federal cabem, cumulativamente, as competências dos Estados e dos Municípios.

LEI 8.069/1990

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

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semi-liberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

§ 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

§ 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.

§ 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições.

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e freqüência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;

III - em razão de sua conduta.

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

VIII - especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

IX - formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral; (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

BRASIL (2006)

- *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*.
- *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*.
- *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.*
- *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.*
- *Medidas socioeducativas são responsabilizadoras, de natureza sancionatória e conteúdo socioeducativo, aplicadas somente a adolescentes sentenciados em razão do cometimento de ato infracional.*

- *Pelas 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 de controle, bem como de entidades de atendimento envolvidas direta ou indiretamente no atendimento ao adolescente em conflito com a lei no processo de apuração,23 (*Nota: *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.*) *aplicação e execução de medidas socioeducativas.24 (*Nota: *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 contexto social em que se insere o(a) adolescente, isto é, a família, a comunidade e o Poder Público devem estar necessariamente comprometidos para que se atinja o fim almejado de inclusão desse(a) adolescente.*)

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 federais25. (*Nota: *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).*)

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

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

4) garantir transparência dos atos públicos pertinentes à execução das medidas socioeducativas;
5) 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;
6) elaborar e aprovar junto ao competente Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente o Plano de Atendimento Socioeducativo;
7) 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;
8) 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.
4.1.2. 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 cotidianamente, por meio de todos os órgãos estaduais e entidades conveniadas, o SIPIA 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, nele compreendidas as políticas, planos, programas e demais ações voltadas ao atendimento de adolescentes submetidos a processo judicial de apuração de ato infracional (atendimento inicial) e/ou sob medida socioeducativa;
6) colher 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 programas de atendimento e sobre as condições mínimas das estruturas físicas e dos recursos humanos e materiais dos programas e Unidades destinados ao cumprimento das medidas de internação e semiliberdade;
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. Específicas à esfera estadual26 (*Nota: *As atribuições da esfera estadual se estendem no que couber ao Distrito Federal.*)
Aos Estados cabe:
1) coordenar o Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo;
2) elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, em cooperação com os Municípios;
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.

*4.1.5. Específicas à esfera municipal27 (*Nota: *As atribuições da esfera municipal se estendem, no que couber, ao Distrito Federal.*)

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;

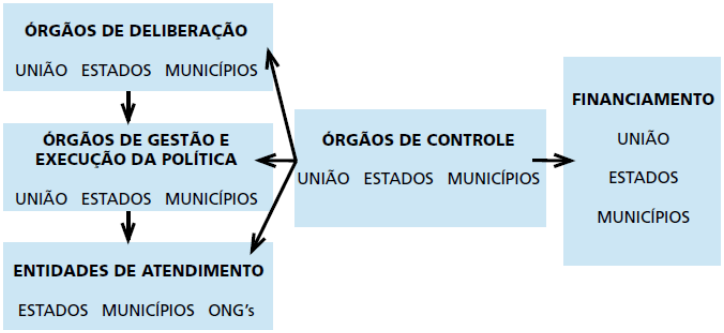
5) fornecer, via Poder Executivo, os meios e os instrumentos necessários ao pleno exercício da função fiscalizadora do Conselho Tutelar;

6) criar e manter os programas de atendimento para a execução das medidas de meio aberto;

7) estabelecer consórcios intermunicipais, e subsidiariamente em cooperação com o Estado, para o desenvolvimento das medidas socioeducativas de sua competência.

4.2. Da Composição do SINASE

O detalhamento de competências, atribuições e recomendações aos órgãos do SINASE será precedido 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 dos Direitos da Criança e do Adolescente. A eles cabe também:

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

4.2.2. 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 (*Nota: *Programa socioeducativo é o nome genérico dado ao conjunto de ações que compõem o atendimento do adolescente sentenciado com uma medida socioeducativa por ato infracional. São quatro as modalidades de programa socioeducativo, conforme os seguintes regimes: prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. Cada programa socioeducativo para seu funcionamento, deve ser inscrito no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) da localidade em que se desenvolva ou se pretenda 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.*) *e demais ações voltadas ao atendimento de adolescentes submetidos a processo judicial de apuração de ato infracional (atendimento inicial) ou sob medida socioeducativa. Os órgãos 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 intersetorialidade 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 componham;

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) publicizar, mensalmente, por meios eletrônicos e impresso, dados e informações atualizados sobre o Sistema Socioeducativo;

7) emitir relatórios anuais com informações obtidas e condensadas a partir do Sistema de Avaliação e Monitoramento;
8) implantar e manter em pleno funcionamento o SIPIA II /INFOINFRA;
9) promover e articular a realização de campanhas e ações, dirigidas à sociedade em geral, que favoreçam o desenvolvimento de adolescentes inseridos no SINASE.
4.2.3. Entidades de atendimento
As entidades de atendimento desempenham função eminentemente pública e são responsáveis pela instalação e pela manutenção da Unidade, pelos recursos humanos e pelos materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento. Às 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 incomunicabilidade e da restrição de visita, assim como qualquer sanção que importe prejuízo à escolarização, profissionalização e às medidas especiais de atenção à saúde.
4.2.4. Órgãos de controle
*O exercício de função pública e o desempenho de atividades públicas devem sempre, segundo 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 (*Nota*: Vide artigos 70 e 74 da Constituição Federal.) No que tange ao controle externo, além daquele exercido pela sociedade civil,30 (*Nota*: Vide artigos 1º, parágrafo único, 204 e 227 da Constituição Federal.) 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 (*Nota*: Vide artigos 5º, inciso XXXV, 49, 71, 74 e 75, todos da Constituição Federal.) 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 Munici pal; 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) Inspecionar 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.

- *Na gestão participativa o objetivo superior a ser alcançado é a comunidade socioeducativa. Esta é composta pelos profissionais e adolescentes das Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo, opera, com transversalidade, todas as operações de deliberação, planejamento, execução, monitoramento, avaliação e redirecionamento das ações, que devem ser compartilhadas, rotativas, solidárias, tendo como principal destinatário o coletivo em questão, contemplando as peculiaridades e singularidades dos participantes.*
- *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.

PROCEDIMENTO

LEI 8.069/1990

Art. 97. São medidas aplicáveis às entidades de atendimento que descumprirem obrigação constante do art. 94, sem prejuízo da responsabilidade civil e criminal de seus dirigentes ou prepostos:
I - às entidades governamentais:
a) advertência;
b) afastamento provisório de seus dirigentes;
c) afastamento definitivo de seus dirigentes;
d) fechamento de unidade ou interdição de programa.
II - às entidades não-governamentais:
a) advertência;
b) suspensão total ou parcial do repasse de verbas públicas;
c) interdição de unidades ou suspensão de programa;
d) cassação do registro.
§ 1o Em caso de reiteradas infrações cometidas por entidades de atendimento, que coloquem em risco os direitos assegurados nesta Lei, deverá ser o fato comunicado ao Ministério Público ou representado perante autoridade judiciária competente para as providências cabíveis, inclusive suspensão das atividades ou dissolução da entidade.
§ 2o As pessoas jurídicas de direito público e as organizações não governamentais responderão pelos danos que seus agentes causarem às crianças e aos

adolescentes, caracterizado o descumprimento dos princípios norteadores das atividades de proteção específica.

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;

III - em razão de sua conduta.

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

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

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

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

IV - apresentar relatório do caso.

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

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semi-liberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

§ 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

§ 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.

§ 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições.

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e freqüência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

LEI 12.594/ 2012

Art. 9º Os Estados e o Distrito Federal inscreverão seus programas de atendimento e alterações no Conselho Estadual ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme o caso.

Art. 10. Os Municípios inscreverão seus programas e alterações, bem como as entidades de atendimento executoras, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Art. 11. Além da especificação do regime, são requisitos obrigatórios para a inscrição de programa de atendimento:

I - a exposição das linhas gerais dos métodos e técnicas pedagógicas, com a especificação das atividades de natureza coletiva;

II - a indicação da estrutura material, dos recursos humanos e das estratégias de segurança compatíveis com as necessidades da respectiva unidade;

III - regimento interno que regule o funcionamento da entidade, no qual deverá constar, no mínimo:

a) o detalhamento das atribuições e responsabilidades do dirigente, de seus prepostos, dos membros da equipe técnica e dos demais educadores;

b) a previsão das condições do exercício da disciplina e concessão de benefícios e o respectivo procedimento de aplicação; e

c) a previsão da concessão de benefícios extraordinários e enaltecimento, tendo em vista tornar público o reconhecimento ao adolescente pelo esforço realizado na consecução dos objetivos do plano individual;

IV - a política de formação dos recursos humanos;

V - a previsão das ações de acompanhamento do adolescente após o cumprimento de medida socioeducativa;

VI - a indicação da equipe técnica, cuja quantidade e formação devem estar em conformidade com as normas de referência do sistema e dos conselhos profissionais e com o atendimento socioeducativo a ser realizado; e

VII - a adesão ao Sistema de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, bem como sua operação efetiva.

Parágrafo único. O não cumprimento do previsto neste artigo sujeita as entidades de atendimento, os órgãos gestores, seus dirigentes ou prepostos à aplicação das medidas previstas no art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Art. 12. A composição da equipe técnica do programa de atendimento deverá ser interdisciplinar, compreendendo, no mínimo, profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social, de acordo com as normas de referência.

§ 1º Outros profissionais podem ser acrescentados às equipes para atender necessidades específicas do programa.

§ 2º Regimento interno deve discriminar as atribuições de cada profissional, sendo proibida a sobreposição dessas atribuições na entidade de atendimento.

§ 3º O não cumprimento do previsto neste artigo sujeita as entidades de atendimento, seus dirigentes ou prepostos à aplicação das medidas previstas no art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Art. 13. Compete à direção do programa de prestação de serviços à comunidade ou de liberdade assistida:
I - selecionar e credenciar orientadores, designando-os, caso a caso, para acompanhar e avaliar o cumprimento da medida;
II - receber o adolescente e seus pais ou responsável e orientá-los sobre a finalidade da medida e a organização e funcionamento do programa;
III - encaminhar o adolescente para o orientador credenciado;
IV - supervisionar o desenvolvimento da medida; e
V - avaliar, com o orientador, a evolução do cumprimento da medida e, se necessário, propor à autoridade judiciária sua substituição, suspensão ou extinção.
Parágrafo único. O rol de orientadores credenciados deverá ser comunicado, semestralmente, à autoridade judiciária e ao Ministério Público.
Art. 14. Incumbe ainda à direção do programa de medida de prestação de serviços à comunidade selecionar e credenciar entidades assistenciais, hospitais, escolas ou outros estabelecimentos congêneres, bem como os programas comunitários ou governamentais, de acordo com o perfil do socioeducando e o ambiente no qual a medida será cumprida.
Parágrafo único. Se o Ministério Público impugnar o credenciamento, ou a autoridade judiciária considerá-lo inadequado, instaurará incidente de impugnação, com a aplicação subsidiária do procedimento de apuração de irregularidade em entidade de atendimento regulamentado na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), devendo citar o dirigente do programa e a direção da entidade ou órgão credenciado.
Art. 28. No caso do desrespeito, mesmo que parcial, ou do não cumprimento integral às diretrizes e determinações desta Lei, em todas as esferas, são sujeitos:
I - gestores, operadores e seus prepostos e entidades governamentais às medidas previstas no inciso I e no § 1º do art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); e
II - entidades não governamentais, seus gestores, operadores e prepostos às medidas previstas no inciso II e no § 1º do art. 97 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).
Parágrafo único. A aplicação das medidas previstas neste artigo dar-se-á a partir da análise de relatório circunstanciado elaborado após as avaliações, sem prejuízo do que determinam os arts. 191 a 197, 225 a 227, 230 a236, 243 e 245 a 247 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).
Art. 29. Àqueles que, mesmo não sendo agentes públicos, induzam ou concorram, sob qualquer forma, direta ou indireta, para o não cumprimento desta Lei, aplicam-se, no que couber, as penalidades dispostas na Lei nº8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências (Lei de Improbidade Administrativa).
Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios:

I - legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;
II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;
III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;
IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;
V - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
VI - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;
VII - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;
VIII - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou ***status****; e*
IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.
Art. 36. A competência para jurisdicionar a execução das medidas socioeducativas segue o determinado pelo art. 146 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).
Art. 37. A defesa e o Ministério Público intervirão, sob pena de nulidade, no procedimento judicial de execução de medida socioeducativa, asseguradas aos seus membros as prerrogativas previstas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), podendo requerer as providências necessárias para adequar a execução aos ditames legais e regulamentares.
Art. 39. Para aplicação das medidas socioeducativas de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, será constituído processo de execução para cada adolescente, respeitado o disposto nos arts. 143 e 144 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e com autuação das seguintes peças:
I - documentos de caráter pessoal do adolescente existentes no processo de conhecimento, especialmente os que comprovem sua idade; e
II - as indicadas pela autoridade judiciária, sempre que houver necessidade e, obrigatoriamente:
a) cópia da representação;
b) cópia da certidão de antecedentes;
c) cópia da sentença ou acórdão; e
d) cópia de estudos técnicos realizados durante a fase de conhecimento.
Parágrafo único. Procedimento idêntico será observado na hipótese de medida aplicada em sede de remissão, como forma de suspensão do processo.
Art. 40. Autuadas as peças, a autoridade judiciária encaminhará, imediatamente, cópia integral do expediente ao órgão gestor do atendimento socioeducativo, solicitando designação do programa ou da unidade de cumprimento da medida.

Art. 41. A autoridade judiciária dará vistas da proposta de plano individual de que trata o art. 53 desta Lei ao defensor e ao Ministério Público pelo prazo sucessivo de 3 (três) dias, contados do recebimento da proposta encaminhada pela direção do programa de atendimento.

§ 1º O defensor e o Ministério Público poderão requerer, e o Juiz da Execução poderá determinar, de ofício, a realização de qualquer avaliação ou perícia que entenderem necessárias para complementação do plano individual.

§ 2º A impugnação ou complementação do plano individual, requerida pelo defensor ou pelo Ministério Público, deverá ser fundamentada, podendo a autoridade judiciária indeferi-la, se entender insuficiente a motivação.

§ 3º Admitida a impugnação, ou se entender que o plano é inadequado, a autoridade judiciária designará, se necessário, audiência da qual cientificará o defensor, o Ministério Público, a direção do programa de atendimento, o adolescente e seus pais ou responsável.

§ 4º A impugnação não suspenderá a execução do plano individual, salvo determinação judicial em contrário.

§ 5º Findo o prazo sem impugnação, considerar-se-á o plano individual homologado.

Art. 42. As medidas socioeducativas de liberdade assistida, de semiliberdade e de internação deverão ser reavaliadas no máximo a cada 6 (seis) meses, podendo a autoridade judiciária, se necessário, designar audiência, no prazo máximo de 10 (dez) dias, cientificando o defensor, o Ministério Público, a direção do programa de atendimento, o adolescente e seus pais ou responsável.

§ 1º A audiência será instruída com o relatório da equipe técnica do programa de atendimento sobre a evolução do plano de que trata o art. 52 desta Lei e com qualquer outro parecer técnico requerido pelas partes e deferido pela autoridade judiciária.

§ 2º A gravidade do ato infracional, os antecedentes e o tempo de duração da medida não são fatores que, por si, justifiquem a não substituição da medida por outra menos grave.

§ 3º Considera-se mais grave a internação, em relação a todas as demais medidas, e mais grave a semiliberdade, em relação às medidas de meio aberto.

Art. 43. A reavaliação da manutenção, da substituição ou da suspensão das medidas de meio aberto ou de privação da liberdade e do respectivo plano individual pode ser solicitada a qualquer tempo, a pedido da direção do programa de atendimento, do defensor, do Ministério Público, do adolescente, de seus pais ou responsável.

§ 1º Justifica o pedido de reavaliação, entre outros motivos:

I - o desempenho adequado do adolescente com base no seu plano de atendimento individual, antes do prazo da reavaliação obrigatória;

II - a inadaptação do adolescente ao programa e o reiterado descumprimento das atividades do plano individual; e

III - a necessidade de modificação das atividades do plano individual que importem em maior restrição da liberdade do adolescente.

§ 2º A autoridade judiciária poderá indeferir o pedido, de pronto, se entender insuficiente a motivação.

§ 3º Admitido o processamento do pedido, a autoridade judiciária, se necessário, designará audiência, observando o princípio do § 1º do art. 42 desta Lei.
§ 4º A substituição por medida mais gravosa somente ocorrerá em situações excepcionais, após o devido processo legal, inclusive na hipótese do inciso III do art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e deve ser:
I - fundamentada em parecer técnico;
II - precedida de prévia audiência, e nos termos do § 1º do art. 42 desta Lei.
Art. 44. Na hipótese de substituição da medida ou modificação das atividades do plano individual, a autoridade judiciária remeterá o inteiro teor da decisão à direção do programa de atendimento, assim como as peças que entender relevantes à nova situação jurídica do adolescente.
Parágrafo único. No caso de a substituição da medida importar em vinculação do adolescente a outro programa de atendimento, o plano individual e o histórico do cumprimento da medida deverão acompanhar a transferência.
Art. 45. Se, no transcurso da execução, sobrevier sentença de aplicação de nova medida, a autoridade judiciária procederá à unificação, ouvidos, previamente, o Ministério Público e o defensor, no prazo de 3 (três) dias sucessivos, decidindo-se em igual prazo.
§ 1º É vedado à autoridade judiciária determinar reinício de cumprimento de medida socioeducativa, ou deixar de considerar os prazos máximos, e de liberação compulsória previstos na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), excetuada a hipótese de medida aplicada por ato infracional praticado durante a execução.
§ 2º É vedado à autoridade judiciária aplicar nova medida de internação, por atos infracionais praticados anteriormente, a adolescente que já tenha concluído cumprimento de medida socioeducativa dessa natureza, ou que tenha sido transferido para cumprimento de medida menos rigorosa, sendo tais atos absorvidos por aqueles aos quais se impôs a medida socioeducativa extrema.
Art. 46. A medida socioeducativa será declarada extinta:
I - pela morte do adolescente;
II - pela realização de sua finalidade;
III - pela aplicação de pena privativa de liberdade, a ser cumprida em regime fechado ou semiaberto, em execução provisória ou definitiva;
IV - pela condição de doença grave, que torne o adolescente incapaz de submeter-se ao cumprimento da medida; e
V - nas demais hipóteses previstas em lei.
§ 1º No caso de o maior de 18 (dezoito) anos, em cumprimento de medida socioeducativa, responder a processo-crime, caberá à autoridade judiciária decidir sobre eventual extinção da execução, cientificando da decisão o juízo criminal competente.
§ 2º Em qualquer caso, o tempo de prisão cautelar não convertida em pena privativa de liberdade deve ser descontado do prazo de cumprimento da medida socioeducativa.

Art. 47. O mandado de busca e apreensão do adolescente terá vigência máxima de 6 (seis) meses, a contar da data da expedição, podendo, se necessário, ser renovado, fundamentadamente.

Art. 48. O defensor, o Ministério Público, o adolescente e seus pais ou responsável poderão postular revisão judicial de qualquer sanção disciplinar aplicada, podendo a autoridade judiciária suspender a execução da sanção até decisão final do incidente.

§ 1º Postulada a revisão após ouvida a autoridade colegiada que aplicou a sanção e havendo provas a produzir em audiência, procederá o magistrado na forma do § 1º do art. 42 desta Lei.

§ 2º É vedada a aplicação de sanção disciplinar de isolamento a adolescente interno, exceto seja essa imprescindível para garantia da segurança de outros internos ou do próprio adolescente a quem seja imposta a sanção, sendo necessária ainda comunicação ao defensor, ao Ministério Público e à autoridade judiciária em até 24 (vinte e quatro) horas.

Art. 49. São direitos do adolescente submetido ao cumprimento de medida socioeducativa, sem prejuízo de outros previstos em lei:

I - ser acompanhado por seus pais ou responsável e por seu defensor, em qualquer fase do procedimento administrativo ou judicial;

II - ser incluído em programa de meio aberto quando inexistir vaga para o cumprimento de medida de privação da liberdade, exceto nos casos de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa, quando o adolescente deverá ser internado em Unidade mais próxima de seu local de residência;

III - ser respeitado em sua personalidade, intimidade, liberdade de pensamento e religião e em todos os direitos não expressamente limitados na sentença;

IV - peticionar, por escrito ou verbalmente, diretamente a qualquer autoridade ou órgão público, devendo, obrigatoriamente, ser respondido em até 15 (quinze) dias;

V - ser informado, inclusive por escrito, das normas de organização e funcionamento do programa de atendimento e também das previsões de natureza disciplinar;

VI - receber, sempre que solicitar, informações sobre a evolução de seu plano individual, participando, obrigatoriamente, de sua elaboração e, se for o caso, reavaliação;

VII - receber assistência integral à sua saúde, conforme o disposto no art. 60 desta Lei; e

VIII - ter atendimento garantido em creche e pré-escola aos filhos de 0 (zero) a 5 (cinco) anos.

§ 1º As garantias processuais destinadas a adolescente autor de ato infracional previstas na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), aplicam-se integralmente na execução das medidas socioeducativas, inclusive no âmbito administrativo.

§ 2º A oferta irregular de programas de atendimento socioeducativo em meio aberto não poderá ser invocada como motivo para aplicação ou manutenção de medida de privação da liberdade.

Art. 51. A decisão judicial relativa à execução de medida socioeducativa será proferida após manifestação do defensor e do Ministério Público.

Art. 52. O cumprimento das medidas socioeducativas, em regime de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade ou internação, dependerá de Plano Individual de Atendimento (PIA), instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente.

Parágrafo único. O PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo esses passíveis de responsabilização administrativa, nos termos do art. 249 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), civil e criminal.

Art. 53. O PIA será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável.

Art. 54. Constarão do plano individual, no mínimo:

I - os resultados da avaliação interdisciplinar;

II - os objetivos declarados pelo adolescente;

III - a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional;

IV - atividades de integração e apoio à família;

V - formas de participação da família para efetivo cumprimento do plano individual; e

VI - as medidas específicas de atenção à sua saúde.

Art. 56. Para o cumprimento das medidas de prestação de serviços à comunidade e de liberdade assistida, o PIA será elaborado no prazo de até 15 (quinze) dias do ingresso do adolescente no programa de atendimento.

Art. 57. Para a elaboração do PIA, a direção do respectivo programa de atendimento, pessoalmente ou por meio de membro da equipe técnica, terá acesso aos autos do procedimento de apuração do ato infracional e aos dos procedimentos de apuração de outros atos infracionais atribuídos ao mesmo adolescente.

*§ 1º O acesso aos documentos de que trata o **caput** deverá ser realizado por funcionário da entidade de atendimento, devidamente credenciado para tal atividade, ou por membro da direção, em conformidade com as normas a serem definidas pelo Poder Judiciário, de forma a preservar o que determinam os arts. 143 e 144 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).*

§ 2º A direção poderá requisitar, ainda:

I - ao estabelecimento de ensino, o histórico escolar do adolescente e as anotações sobre o seu aproveitamento;

II - os dados sobre o resultado de medida anteriormente aplicada e cumprida em outro programa de atendimento; e

III - os resultados de acompanhamento especializado anterior.

Art. 58. Por ocasião da reavaliação da medida, é obrigatória a apresentação pela direção do programa de atendimento de relatório da equipe técnica sobre a evolução do adolescente no cumprimento do plano individual.

Art. 59. O acesso ao plano individual será restrito aos servidores do respectivo programa de atendimento, ao adolescente e a seus pais ou responsável, ao Ministério Público e ao defensor, exceto expressa autorização judicial.

Art. 60. A atenção integral à saúde do adolescente no Sistema de Atendimento Socioeducativo seguirá as seguintes diretrizes:
I - previsão, nos planos de atendimento socioeducativo, em todas as esferas, da implantação de ações de promoção da saúde, com o objetivo de integrar as ações socioeducativas, estimulando a autonomia, a melhoria das relações interpessoais e o fortalecimento de redes de apoio aos adolescentes e suas famílias;
II - inclusão de ações e serviços para a promoção, proteção, prevenção de agravos e doenças e recuperação da saúde;
III - cuidados especiais em saúde mental, incluindo os relacionados ao uso de álcool e outras substâncias psicoativas, e atenção aos adolescentes com deficiências;
IV - disponibilização de ações de atenção à saúde sexual e reprodutiva e à prevenção de doenças sexualmente transmissíveis;
V - garantia de acesso a todos os níveis de atenção à saúde, por meio de referência e contrarreferência, de acordo com as normas do Sistema Único de Saúde (SUS);
VI - capacitação das equipes de saúde e dos profissionais das entidades de atendimento, bem como daqueles que atuam nas unidades de saúde de referência voltadas às especificidades de saúde dessa população e de suas famílias;
VII - inclusão, nos Sistemas de Informação de Saúde do SUS, bem como no Sistema de Informações sobre Atendimento Socioeducativo, de dados e indicadores de saúde da população de adolescentes em atendimento socioeducativo; e
Art. 61. As entidades que ofereçam programas de atendimento socioeducativo em meio aberto e de semiliberdade deverão prestar orientações aos socioeducandos sobre o acesso aos serviços e às unidades do SUS.
Art. 63. (VETADO).
*§ 1º O filho de adolescente nascido nos estabelecimentos referidos no **caput** deste artigo não terá tal informação lançada em seu registro de nascimento.*
Art 64. O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa que apresente indícios de transtorno mental, de deficiência mental, ou associadas, deverá ser avaliado por equipe técnica multidisciplinar e multissetorial.
*§ 1º As competências, a composição e a atuação da equipe técnica de que trata o **caput** deverão seguir, conjuntamente, as normas de referência do SUS e do Sinase, na forma do regulamento.*
*§ 2º A avaliação de que trata o **caput** subsidiará a elaboração e execução da terapêutica a ser adotada, a qual será incluída no PIA do adolescente, prevendo, se necessário, ações voltadas para a família.*
*§ 3º As informações produzidas na avaliação de que trata o **caput** são consideradas sigilosas.*
§ 4º Excepcionalmente, o juiz poderá suspender a execução da medida socioeducativa, ouvidos o defensor e o Ministério Público, com vistas a incluir o adolescente em programa de atenção integral à saúde mental que melhor atenda aos objetivos terapêuticos estabelecidos para o seu caso específico.
§ 5º Suspensa a execução da medida socioeducativa, o juiz designará o responsável por acompanhar e informar sobre a evolução do atendimento ao adolescente.

§ 6º A suspensão da execução da medida socioeducativa será avaliada, no mínimo, a cada 6 (seis) meses.
§ 7º O tratamento a que se submeterá o adolescente deverá observar o previsto na Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.
§ 8º (VETADO).
Art. 65. Enquanto não cessada a jurisdição da Infância e Juventude, a autoridade judiciária, nas hipóteses tratadas no art. 64, poderá remeter cópia dos autos ao Ministério Público para eventual propositura de interdição e outras providências pertinentes.
Art. 66. (VETADO).
Art. 71. Todas as entidades de atendimento socioeducativo deverão, em seus respectivos regimentos, realizar a previsão de regime disciplinar que obedeça aos seguintes princípios:
I - tipificação explícita das infrações como leves, médias e graves e determinação das correspondentes sanções;
II - exigência da instauração formal de processo disciplinar para a aplicação de qualquer sanção, garantidos a ampla defesa e o contraditório;
III - obrigatoriedade de audiência do socioeducando nos casos em que seja necessária a instauração de processo disciplinar;
IV - sanção de duração determinada;
V - enumeração das causas ou circunstâncias que eximam, atenuem ou agravem a sanção a ser imposta ao socioeducando, bem como os requisitos para a extinção dessa;
VI - enumeração explícita das garantias de defesa;
VII - garantia de solicitação e rito de apreciação dos recursos cabíveis; e
VIII - apuração da falta disciplinar por comissão composta por, no mínimo, 3 (três) integrantes, sendo 1 (um), obrigatoriamente, oriundo da equipe técnica.
Art. 72. O regime disciplinar é independente da responsabilidade civil ou penal que advenha do ato cometido.
Art. 73. Nenhum socioeducando poderá desempenhar função ou tarefa de apuração disciplinar ou aplicação de sanção nas entidades de atendimento socioeducativo.
Art. 74. Não será aplicada sanção disciplinar sem expressa e anterior previsão legal ou regulamentar e o devido processo administrativo.
Art. 75. Não será aplicada sanção disciplinar ao socioeducando que tenha praticado a falta:
I - por coação irresistível ou por motivo de força maior;
II - em legítima defesa, própria ou de outrem.
Art. 76. O art. 2º do Decreto-Lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 2º:
"Art. 2º .....
§ 1º As escolas do Senai poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em

instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senai e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.

§ 2º ..... " (NR)

Art. 77. O art. 3º do Decreto-Lei nº 8.621, de 10 de janeiro de 1946, passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 2º:

"Art. 3º .....

§ 1º As escolas do Senac poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senac e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais.

§ 2º. ..... " (NR)

Art. 78. O art. 1º da Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 1º .....

Parágrafo único. Os programas de formação profissional rural do Senar poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senar e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais." (NR)

Art. 79. O art. 3º da Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 3º .....

Parágrafo único. Os programas de formação profissional do Senat poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senat e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais." (NR)

Art. 80. O art. 429 do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º:

"Art. 429. .....

.....

*§ 2º Os estabelecimentos de que trata o **caput** ofertarão vagas de aprendizes a adolescentes usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os estabelecimentos e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais." (NR)*

BRASIL (2006)

- *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.

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

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. Nota: *Respeitadas as diferentes resoluções que estão contidas nas políticas públicas.*

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 à 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;

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.

- *O SINASE 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 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 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 (define artigo e lei que falam o que é desvantagem social) *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 àqueles 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 proferida 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 minuciosa e taxativamente todas as possibilidades de restrição de direito, vedando-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.

6. 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 acareação, 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.

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 sócio- 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 para que de fato tais garantias sejam respeitadas. Esse dever do Poder Público decorre, também, da própria 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 tranqüilidade 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 que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários – artigos 100, 112 , § 1º, e 112, § 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.

10. Incompletude institucional, caracterizada pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes – artigo 86 do ECA

A incompletude institucional revela a lógica presente no ECA quanto à concepção de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais para a organização das políticas de atenção à infância e à juventude. Assim sendo, a política de aplicação das medidas socioeducativas não pode estar isolada das demais políticas públicas. Os programas de execução de atendimento socioeducativo 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 de 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.

11. 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 que trata dessa temática (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 sempre que houver recursos materiais para 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 a descentralização de modo geral, ou seja, tanto a política quanto a administrativa) -, já que não se admite, 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 é a 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 fim à 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 dos Direitos 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.

15. 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).

16. 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 a 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.

- *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 contexto social em que se insere o(a) adolescente, isto é, a família, a comunidade e o Poder Público devem estar necessariamente comprometidos para que se atinja o fim almejado de inclusão desse(a) adolescente.*
- *No 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 responsável legal pela instituição, uma equipe diretiva e um corpo de diretores e/ou coordenadores dos programas de atendimento socioeducativo.

Essas instâncias devem articula-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 com a qualidade 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 necessidades do Sistema. Ao Colegiado Gestor cabe:

1) coordenar, monitorar e avaliar os programas que compõem o Sistema Socioeducativo;

2) articular estrategicamente com os Conselhos de Direitos;

3) 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;

4) assegurar e consolidar a gestão democrática, participativa e compartilhada do Sistema Socioeducativo em todas as instâncias que o compõem, dentro dos princípios democráticos, visando romper com a histórica cultura autoritária e verticalizada;

5) assegurar a transparência tornando público à sociedade o funcionamento e os resultados obtidos pelo atendimento socioeducativo;

6) 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 ações da Política 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 institucionais.

• Equipe Diretiva/ Gerencial do Sistema Socioeducativo – A ela cabe planejar, coordenar, monitorar e avaliar os programas, projetos e ações em desenvolvimento no sistema socioeducativo, realizar diagnósticos, estabelecer metas gerenciais e pedagógicas, orientar metodologias e produzir avaliações, assessorando os dirigentes e promovendo as transformações necessárias.

• Diretores de Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo – são os líderes das entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo e membros integrantes do Grupo Gestor; atores e articuladores da gestão democrática,

participativa e humanizadora do projeto pedagógico e do 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.

5.1.2. Comunidade Socioeducativa

Na gestão participativa o objetivo superior a ser alcançado é a comunidade socioeducativa. Esta é composta pelos profissionais e adolescentes das Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo, opera, com transversalidade, todas as operações de deliberação, planejamento, execução, monitoramento, avaliação e redirecionamento das ações, que devem ser compartilhadas, rotativas, 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, na organização 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);

• Assembléias: espaço de encontro coletivo para a discussão de assuntos relevantes para a vida organizacional. Deve funcionar de forma sistemática, com freqüência, 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 assembléias 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 (geral e específicos) e a organização que vai se dar para alcançar estes objetivos, tais como modelo de gestão, assembléias, equipes e outros, o detalhamento da rotina, o organograma, o fluxograma, o regimento interno, regulamento disciplinar, 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.

- *5.2.1. 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 por sua vez depende 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.

5.2.1.2. 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 jurídico 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. Sendo que cada orientador comunitário acompanhará até dois adolescentes simultaneamente;

2) Em se tratando Liberdade Assistida Institucional (LAI),34 (Nota: *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.*) *cada técnico acompanhará, simultaneamente, no máximo vinte adolescentes.*

- *6. Parâmetros da Gestão Pedagógica no Atendimento Socioeducativo36* (Nota: *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).*)

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

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, vez que as medidas socioeducativas possuem uma dimensão jurídico-sancionatória e uma dimensão substancial ético-pedagógica. Seu atendimento deve estar organizado observando o princípio da incompletude institucional. Assim, a inclusão dos adolescentes pressupõe sua participação em diferentes 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 apresentado 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 agilizado, reduzindo-se oportunidades de violação de direitos, devendo para tanto haver a integração entre os órgãos envolvidos. 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.

Ressalta-se, porém, que os procedimentos e ações desenvolvidas no Atendimento Inicial realizado 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, IX, XV, XVI e XVII.

6.1. 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 (Nota: *Referindo-se também a internação provisória.) possuem em sua concepção básica uma natureza sancionatória, vez que responsabilizam judicialmente os adolescentes, estabelecendo restrições legais e, sobretudo, 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 e financeiros, monitoramento e avaliação de domínio de toda a equipe. Este projeto será orientador na elaboração dos demais documentos institucionais (regimento interno, normas disciplinares, plano individual de atendimento). Sua efetiva e conseqüente operacionalização estará condicionada à elaboração do planejamento das ações (mensal, semestral, anual) e conseqüente 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 passo importante para a melhoria da qualidade da relação estabelecida entre educadores e adolescentes.

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 bases éticas, 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 particularização no seu acompanhamento. Portanto, o plano individual de atendimento (PIA) é um instrumento pedagógico fundamental para garantir a eqüidade 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 individual, percebida como condição para que objetivos compartilhados sejam alcançados e, sempre que possível, 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 tanto, é necessário garantir uma dinâmica institucional que possibilite a contínua socialização das 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 de convivência e na forma de as pessoas interagirem, refletindo, sobretudo, a concepção pedagógica, tendo 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 deverão 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 tolerantes 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 defesa dos 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 à participação ativa e qualitativa 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 que em conjunto – programa de atendimento, adolescentes e familiares – possam encontrar respostas e soluções 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 ele 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 fomentadas em todas as esferas de governo e pelos três Poderes, em especial às 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.

- *A arquitetura socioeducativa deve ser concebida como espaço que permita a visão de um processo 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 conquistadas no plano individual de atendimento (PIA), favorecendo maior concretude em relação aos seus 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 elaboração 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 de internação, pois estes necessitam de um nível de atenção mais complexo dentro do sistema de garantia e defesa de direitos.

Para tanto, é preciso resgatar estudos importantes sobre privação familiar e sobre as instituições. 39 (*Nota: Bowlby,1996.*) *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 ideário de que a 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 46/96 do Conanda,40 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 logística (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.

6.2.2. 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. Para desenvolver o seu potencial as pessoas precisam de oportunidades. O que uma pessoa se torna 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 assuma 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.
6.2.3. 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 freqüência dentro e fora 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 em 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 alimentação de qualidade e em quantidade suficientes; vestuário para todos que necessitarem em quantidade 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 documentação escolar reconhecida pelo sistema público de ensino, bem como a inserção de adolescentes ameaçados em sua vida e em sua integridade física, em programas especiais de proteção.
6.2.4. 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 – assessorados ou dirigidos pelo corpo técnico – atendimento psicossocial individual e com freqüência 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.

- *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 expor suas dificuldades e conflitos nos diversos âmbitos (afetivo, pessoais, relacionais, técnicos, grupais, institucionais) da prática cotidiana, com o objetivo de redirecionamento dos rumos, 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.

6.2.6. 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 mídia, os demais programas socioeducativos, os órgãos das diferentes políticas públicas e das esferas

governamentais (federal, estadual, distrital e municipal), com os movimentos sociais, o sistema de justiça e com a iniciativa privada, visando o desenvolvimento de suas ações.

6.3. 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 segurança. Sendo assim, no detalhamento desses parâmetros será descrito, inicialmente, aqueles comuns a 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.

6.3.1. Eixo – Suporte institucional e pedagógico

6.3.1.1. 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 instrumentais para o registro sistemático das abordagens e acompanhamentos aos adolescentes: plano individual de atendimento (PIA), relatórios de acompanhamento, controle 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, atividades profissionalizantes antes e depois do cumprimento da medida, uso indevido de drogas 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, 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 freqüentes (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 freqüência das atividades socioeducativas desenvolvidas; e
19) ter sustentabilidade financeira para que oferte atividades que venham a responder ao proposto no projeto pedagógico.
6.3.1.3 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 freqüência 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 freqüência de, no mínimo, três vezes na semana; e entre técnico e orientador social comunitário/ voluntário encontros com freqüência, mínima, quinzenal.

3) assegurar que os encontros entre orientadores sociais comunitários e adolescentes tenham freqüência de, no mínimo, três vezes na semana; e entre técnico e orientador social comunitário/ voluntário encontros com freqüência, mínima quinzenal.

6.3.2. Eixo – Diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual

6.3.2.1. 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 eqüidade no atendimento socioeducativo prestado aos adolescentes de ambos os sexos, principalmente no que se refere à qualidade e oferta de serviços e atividades;

4) promover a auto-estima dos adolescentes na sua especificidade de gênero e étnico-racial, enfatizando a autovalorização e o auto-respeito;

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.

6.3.3. Eixo – Educação

6.3.3.1. Comum a todas às 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.
6.3.4. Eixo – Esporte, Cultura e Lazer
6.3.4.1. 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, constituindo espaços de oportunização 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, eqüidade 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.

6.3.5. Eixo – Saúde

6.3.5.1. 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 eqüidade de acesso à população de adolescentes que se encontram no atendimento socioeducativo, considerando suas dificuldades e vulnerabilidades, às ações e serviço 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 psicossocial, 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) sendo 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
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.
6.3.6. Eixo – Abordagem familiar e comunitária
6.3.6.1. 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 possuam vínculos afetivos, respeitando os diferentes arranjos familiares;
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-sustentacão;
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.
6.3.6.2. 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.
6.3.7. Eixo – Profissionalização/ Trabalho/Previdência
6.3.7.1. 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 tranqüilo 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-limites 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.

AVALIAÇÃO

- *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.*
- *9. Monitoramento e Avaliação*

O monitoramento e avaliação do SINASE compõem um conjunto de ações de caráter políticoestratégico que visa introduzir parâmetros para as entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo que executam o atendimento inicial, a internação provisória e as medidas socioeducativas, bem como produzir informações para sua melhoria e a publicização dos dados em âmbito nacional.
Serão executados a partir de indicadores de diferentes naturezas com coleta de dados quantitativos e qualitativos e com produtos que podem alimentar diversas demandas de informação. Do mesmo modo, as modalidades de avaliação contemplam estratégias de controle de dados sobre o fluxo do atendimento de adolescentes e

sobre a rede de estabelecimentos a partir dos dados do SIPIA/ INFOINFRA, do monitoramento e a avaliação da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo, da realização de estudos de casos como fonte de aprofundamento teórico das práticas e da avaliação de custos dos programas.

Sua efetiva realização necessitará de:

1) estrutura adequada e organizada com recursos humanos especializados e exclusivos para a realização e gerenciamento de estudos e pesquisas necessários para o monitoramento e avaliação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE);

2) adesão à proposta de monitoramento e avaliação como condição fundamental para a garantia de fidedignidade das informações e para a utilização pedagógica dos dados gerados na alteração da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo;

3) definição clara dos responsáveis pelas respostas e tomadas de decisões de mudança em cada nível de ação;

4) capacitação de agentes e operadores bem como a garantia da provisão de recursos para sua implementação nos órgãos geradores de informação; e

5) sistema de políticas e programas articulado e pactuado em âmbito nacional, respeitadas as peculiaridades regionais e locais.

9.1. Objetivos

A implementação do monitoramento e avaliação de qualidade do SINASE implicará na imersão na realidade dos programas, com a construção de uma interlocução com a cultura presente de modo a introduzir nela algumas âncoras de segurança que permitam caminhar com o processo de monitoramento e avaliação com fluxo contínuo de alimentação de dados. O monitoramento e avaliação são ferramentas que permitem:

1) produzir conhecimento sobre a situação e o contexto dos programas, acompanhando processos e identificando os pontos críticos da gestão. Têm função mais diagnóstica do que avaliativa e não podem ser confundidas com controle no sentido estrito. No contexto de regulação o monitoramento permite a tomada de decisões mais acertadas e assegura transparência ao serviço prestado;

2) avaliar continuamente a implementação dos programas de atendimento socioeducativos no âmbito dos estados/ Distrito Federal e da federação;

3) fornecer ao Poder Público nos seus diversos níveis e a outros atores interessados uma contínua retro-alimentação durante a execução, identificando êxitos atuais e potenciais, sinalizando os problemas na forma mais rápida possível para facilitar os ajustes oportunos na operação do programa;

4) contribuir para a tomada de decisões por parte dos responsáveis da execução dos programas para a transparência da gestão frente aos beneficiários e outros atores interessados;

5) controlar as atividades e seus resultados diretos ou produtos (imerso na gestão dos programas), sendo que os dados para medição dos indicadores (o monitoramento) são principalmente gerados nas entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo;

6) socializar com todos os atores que compõem o Sistema de Garantias de Direitos dos Municípios, dos Estados/Distrito Federal e da União, os produtos do monitoramento, relatórios de dados quantitativos, relatórios de dados qualitativos e avaliações de casos e experiências, para o estabelecimento de análises constantes sobre a política de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei; e

7) prover informações em diferentes níveis de detalhes, de modo a contemplar diferentes necessidades de tomada de decisões, de acordo com as responsabilidades dos gestores envolvidos.

9.2. Indicadores

Trabalhar-se-á com indicadores de diferentes naturezas, contemplando aspectos quantitativos e qualitativos nos seguintes grupos:

1) indicadores sociodemográficos: taxa de incidência do fenômeno de infração de adolescentes em comparação à população de adolescentes do país, das regiões, dos estados/Distrito Federal e dos municípios;

2) indicadores de maus tratos;

3) indicadores de tipos de ato infracional e de reincidência;

4) indicadores de oferta e acesso: número de vagas por programa (capacidade) no país, estados/ Distrito Federal e municípios; número de adolescentes por entidade e/ou programa de atendimento socioeducativo; número médio de adolescentes por entidade e/ou programa de atendimento socioeducativo;

5) indicadores de fluxo no sistema: tempo de permanência em cada medida/programa, fluxo dos processos, progressão de medidas e saída do sistema;

6) indicadores das condições socioeconômicas do adolescente e da família: caracterização do perfil do adolescente autor de atos infracionais do país;

7) indicadores de qualidades dos programas: indicadores que permitirão o estabelecimento de padrões mínimos de atendimento nos diferentes programas;

8) indicadores de resultados e de desempenho: em conformidade com os objetivos traçados em cada entidade e/ou programa de atendimento socioeducativo; e

9) indicadores de financiamento e custos: o custo direto e indireto dos diferentes programas, custo médio por adolescente nos diferentes programas, gastos municipais, estaduais, distrital e federais com os adolescentes no SINASE.

9.3. Modalidades do processo avaliativo e de monitoramento

A estruturação do monitoramento e avaliação nacional abrangente deve ter como ponto de partida a ação já desencadeada pelo governo federal de implantar o INFOINFRA – Controle Informacional de Adolescentes em Conflito com a Lei.

A partir da sua concepção e dos resultados previstos poder-se-á elaborar novas estratégias de apropriação de informações necessárias para o estabelecimento de um processo mais amplo e completo de monitoramento e avaliação do SINASE.

9.3.1. Monitoramento e avaliação do fluxo de atendimento socioeducativo

Dar-se-á a partir do Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA)56 (Nota: *Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA) é uma estratégia de registro e tratamento de informações sobre a garantia dos direitos fundamentais preconizados pelo ECA para ser operacionalizado em todo o País, compondo, dessa forma, uma rede nacional de garantias de direitos), mais especificamente o SIPIA*

II/INFOINFRA. A implementação do INFOINFRA57 (Nota: *Controle Informacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (INFOINFRA). Os fundamentos do INFOINFRA são aqueles constantes do Título III Art. 103 a 130 do ECA.) obedecerá ao fluxo de atendimento previsto pelo ECA, podendo contar com a coleta e registro de dados pelas Delegacias Especializadas, Ministério Público e, principalmente, com as Varas da Infância e da Juventude e programas de atendimento socioeducativo.*

Esta é uma ferramenta permanente para subsidiar ações, políticas e programas na área de adolescentes em conflito com a lei, no âmbito do Poder Judiciário, órgãos governamentais e não-governamentais e autoridades competentes. O sistema INFOINFRA registrará as seguintes informações:

• dados das condições socioeconômicas do adolescente; (renda, arranjo familiar, número de dependentes da família, número de cômodos, nível de escolaridade dos responsáveis);

• processos de apuração de ato infracional;

• execução de medidas;

• aplicação das medidas;

• acompanhamento das medidas aplicadas (socioeducativas e protetiva);

• avaliação das entidades e programas de atendimento;

• cadastramento de técnicos e orientadores responsáveis pelos adolescentes; e

• acompanhamentos da execução das medidas.

Com esta modalidade de monitoramento e avaliação de fluxo de atendimento socioeducativo pretende-se:

1) subsidiar o processo de ressarcimento de direitos, colocando informações a serviço da formulação de políticas públicas, bem como produção de conhecimentos e da gestão dos programas de atendimento aos direitos da criança e adolescente, definidos pela Constituição Federal e pelo ECA;

2) consolidar os dados dos diferentes Estados visando ao estabelecimento de um diagnóstico nacional sobre a situação geral do atendimento do adolescente em conflito com a lei;

3) acompanhar o número de vagas no sistema estadual, o fluxo, o perfil dos adolescentes e suas famílias e sua trajetória no sistema, considerando a progressão de medidas até a sua saída;

4) coletar informações sobre adolescente em conflito com a lei e as decorrentes medidas socioeducativas a ele aplicadas;

5) coletar dados sobre a rede de entidades e/ou programas de atendimento socioeducativo tendo como fonte de informação o Poder Judiciário e os próprios programas, obtendo tais informações para o Governo Federal, os gestores estaduais/distrital e municipais;

6) identificar, por meio do cruzamento de dados coletados, as questões sobre o perfil do adolescente infrator, o perfil das infrações cometidas, as medidas que foram aplicadas, as condições da aplicação, a proporção de arquivamentos e remissões, a comparação com crimes e contravenções
de adultos.

Aspectos a serem monitorados e avaliados pelo INFOINFRA – TABELA RELACIONANDO ASPECTOS COM EMBASAMENTO LEGAL.

9.3.2. Monitoramento e avaliação da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo

Essa modalidade tem função diagnóstica e de apoio à gestão, voltada não apenas para o controle da qualidade, mas para sua promoção. A avaliação pode ser realizada em espaços definidos de tempo com coleta de dados e informantes específicos com vistas a estabelecer parâmetros para alterações na política e no Sistema de atendimento mais amplo. Sendo assim, visa:

1) Acompanhar as diferentes modalidades de atendimento ao adolescente a partir de critérios e indicadores de qualidade dos serviços prestados, tendo por base a garantia dos direitos;

2) Desenhar e consensuar padrões de qualidade do atendimento acompanhando continuamente e com regularidade a eficácia dos projetos desenvolvidos pelos programas de atendimento socioeducativo.

Categorias e indicadores de qualidade dos programas de atendimento socioeducativos

No quadro abaixo estão indicadas as categorias e indicadores principais para a avaliação da qualidade dos programas socioeducativos.

a) Medidas socioeducativas em meio aberto – QUADRO

b) Medidas socioeducativas em meio fechado – QUADRO

9.3.3. Estudos de casos de programas socioeducativos

São uma estratégia complementar e sua utilidade diz respeito à possibilidade de análise detalhada e a sistematização de procedimentos e alternativas positivas de intervenção.

As fontes de dados do estudo de caso serão os documentos e registros existentes, as entrevistas, a observação e objetos do cotidiano da organização ou do projeto investigado, podendo ser utilizados para se colher informações detalhadas de aspectos específicos que nem sempre os informantes relembram ou mesmo não lhes atribuem o mesmo significado que o pesquisador. As entrevistas são as melhores fontes de dados para estudos de caso, pois podem fornecer importantes leituras sobre a situação, com toda a carga emocional que pode ser reveladora de motivações e tensões pouco assumidas nos documentos oficiais.

Por ser uma investigação de natureza empírica, um estudo de caso baseia-se fortemente no trabalho de campo e na sistematização das informações sobre os programas analisados. As experiências selecionadas para registro e avaliação deverão ser escolhidas intencionalmente pelo nível do conhecimento que pode gerar a partir da análise da metodologia da ação. Essa modalidade no monitoramento e avaliação dos programas socioeducativos é de grande relevância, pois visa:

1) possibilitar, além dos resultados gerais/globais de desempenho, o conhecimento em maior profundidade sobre uma situação específica do atendimento com suas tensões e desafios, investigando intencionalmente o que há nela que poderia ser replicado em termos de indicação técnica ou pedagógica;

2) evidenciar aspectos que devem merecer atenção dos gestores ou que podem ajudar a gerar novas teorias e alternativas de trabalho com adolescentes em conflito com a lei;
3) oferecer ao sistema as referências do processo ou dos sujeitos envolvidos, apreciação detalhada do movimento e da metodologia do trabalho desenvolvido pela organização, além de aclarar os aspectos e tensões particulares que melhor exemplifiquem os problemas ou o sucesso das experiências escolhidas; e
4) auxiliar os órgãos e entidades e/ou programas executoras do atendimento socioeducativo a encontrar resposta programática de caráter pedagógico, técnico e social.
9.3.4. Avaliação de custos dos programas de atendimento socioeducativos
Para que se possa proceder a uma apropriação e avaliação dos custos dos programas socioeducativos torna-se necessário a construção e incorporação de uma metodologia que contemple indicadores de gastos diretos e indiretos em comparação com a média de lotação dos diferentes programas e serviços. O conhecimento dos custos e gastos dos programas socioeducativos com metodologia própria58 (Nota: *A metodologia a ser adotada foi sistematizada e testada pelo UNICEF (1997) e apresentada no documento intitulado "Custo e qualidade das medidas socioeducativas aplicadas a adolescentes em conflito com a lei".) a ser desenvolvida tem como objetivos centrais:*
1) gerar transparência na gestão;
2) embasar avaliações tendo em vista a boa aplicação dos recursos financeiros;
3) estruturar padrões de referência; e
4) subsidiar o planejamento de políticas públicas voltadas ao atendimento ao adolescente autor de atos infracionais.