

Especialização em Políticas Públicas e Socioeducação

Eixo 1 - Módulo 2 - Gestão do Sistema Socioeducativo

Parte III

Riezo Silva Almeida

Formação e Qualificação Profissional dos Atores do SINASE

AULA 1

Introdução

Esta aula trata da formação e qualificação profissional dos atores do Sistema de Atendimento Socioeducativo (SINASE). O objetivo é evidenciar a importância da valorização dos profissionais da socioeducação para este Sistema. Para que esta valorização ocorra, é necessário que reflitamos sobre o processo de construção do SINASE e sobre esses profissionais: quem são, quais as suas trajetórias históricas, que lugar ocupa na divisão social do trabalho, as razões da valorização social ou desprestígio que sofrem, o que tem sido feito para valorizá-los e o que pode e deve ser feito para que esse processo de valorização continue e dê bons frutos.

Os profissionais da socioeducação

Quem são os profissionais da socioeducação?

O Plano Nacional do SINASE estabelece na formação dos profissionais da socioeducação há necessidade da política de gestão de pessoas serem consolidada, de modo a considerar importantes elementos, como: a seleção de pessoal; a constante atualização de equipe interdisciplinar; a definição do perfil profissional; e a especificação das atribuições de toda a equipe de atendimento até chegar à capacitação introdutória; à formação continuada; à formação em serviço; e à supervisão externa, conforme a Resolução CONANDA nº 119/20016¹ – estes tem suscitado sempre grandes desafios.

¹ Link para leitura (<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResolucaoConanda.pdf>)

Os desafios são assumir esta questão como uma questão coletiva, de interesse de todos. Valorizar os trabalhadores da socioeducação é relevante e um imperativo, além de um compromisso da Escola Nacional de Socioeducação (ENS), que soma seus esforços aos de outros programas e iniciativas correlatas.

O objetivo político-pedagógico desses esforços é o de que, resgatando a importância desses profissionais no campo socioeducacional, há uma contribuição para toda a comunidade. Com isso, tornar-se um espaço efetivo de mediação, de formação humana e de exercício da democracia participativa, visando à construção de uma sociedade igualitária e justa.

Inicialmente, é imprescindível delimitar – apesar da aparente dificuldade para sua identificação –, algumas características comuns e específicas de segmentos que integram aqueles que designamos, aqui, como profissionais da socioeducação. A esses é exigido que conheçam conceitos práticos de psicologia, pedagogia, socioeducação, segurança preventiva e interventiva, dentre outros.

Seu elemento de identificação, nitidamente perceptível, está no fato de serem todos sujeitos, por intermédio do exercício do seu trabalho, da efetivação social do ato socioeducativo. No entanto, esses não são os únicos fatores constitutivos da identidade profissional desses profissionais. Além desses, e tão significativo quanto, é preciso levar em consideração, para a explicitação dessa identidade, o ramo do saber priorizado na formação – inicial e continuada – desse profissional. É na articulação dialética das duas vertentes anteriormente mencionadas – campo do conhecimento ao qual se vincula e forma social de atuação – que se estabelece a identidade de cada um dos sujeitos sociais individuais que compõem o grupo dos profissionais da socioeducação.

Podemos, também, caracterizar, no âmbito desses profissionais em socioeducação, um subgrupo que pode ser designado de profissionais da educação, composto por professores e pelos assim chamados gestores e “especialistas” que, juntamente com os servidores técnico-administrativos, integram o conjunto aqui focalizado.

Afinal, então, quais são os profissionais da socioeducação? A Lei do Sinase² mostra o caminho. 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. Em seguida, cabe mencionar, que outros profissionais podem ser acrescentados às equipes para atender necessidades específicas. E, por fim, o regimento interno deve discriminar as atribuições de cada profissional, sendo proibida a sobreposição dessas atribuições.

Cabe ressaltar, ainda, que a equipe desses profissionais que atuam com os adolescentes em conflito com a lei e no contexto de vulnerabilidades sociais tem de orientar-se pela atuação a partir de uma visão que o singularize, bem como permita reconhecer, em cada um, a heterogeneidade de situações e experiências que marcam a diversidade dos modos de inserção social.

² Art 12 da Lei do SINASE.

Romans (2003) aponta para as questões que devem ser levantadas pelo profissional da socioeducação neste processo de compreensão do sujeito de direito, tais como: “o que é ser adolescente nesta família, nesta comunidade?”, “quais são seus códigos?”, e “como faz em o enfrentamento dos conflitos atravessados nas suas vidas cotidianas?”. As respostas desses questionamentos valorizam a atuação desses profissionais.

A valorização dos profissionais da socioeducação

Como se dá essa valorização?

As sociedades capitalistas adotam o chamado modo de produção capitalista, que tem como pressuposto fundamental o direito à propriedade. Segundo Marx "a sociedade capitalista parte do fato da propriedade privada" (MARX, 1975 p.157), ou seja, a busca privada de propriedade traz a divisão social das classes, o que, de antemão priva o outro de dela usufruir. Nessas sociedades, não é difícil perceber que a preservação desse modo de produção tenha, como um de seus pilares, a histórica desvalorização do trabalho.

Segundo Marx (1975 p.179) “esse modo capitalista de produção, que depende exclusivamente da venda de sua força de trabalho para sobreviver, está condenada a uma vida miserável, mesmo que a economia vá bem, pois quanto mais o trabalhador produz mais ele aumenta aquilo que o domina, ou seja, mais ele se torna impotente e relativamente pobre”. No entanto, mesmo nessa perspectiva de desvalorização do trabalhador, o capitalismo sempre estabeleceu uma nítida desigualdade entre trabalho intelectual – pensar, planejar, dirigir, determinar – e trabalho manual – executar –, privilegiando, sistematicamente, o primeiro em detrimento do segundo. Trata-se de uma divisão de saber e poder que é historicamente determinada, porque fruto da lógica capitalista de organização do trabalho, e que tem, também, como fundamento, o reconhecimento de uma peculiaridade do trabalho intelectual – a sua autonomia, isto é, a dificuldade, quase impossibilidade, de expropriar completamente o agente do produto de seu trabalho.

Tomando por base as concepções de Karl Marx, é possível perceber contradições entre as políticas brasileiras para a socioeducação e o processo de financiamento. Como as políticas públicas são implementadas com os recursos públicos (orçamento público) e que estes são financiados pelos impostos, fica claro que é a classe trabalhadora quem financia a socioeducação, tendo, pelo fato de constitui a maioria da população e que, portanto, paga mais impostos. A Elite (burguesia) brasileira equivale apenas a 2% da população, segundo o IBGE. Desse modo, o método de Karl Marx aponta para que quanto mais o trabalhador trabalha, menos obtém, ainda que produza mais riquezas, que não lhe pertencerão. O trabalhador tende a ser menos valorizado do que o objeto que produz, gerando uma desvalorização pessoal e de seu trabalho. Ocorre, pois, a mercantilização comercial não apenas dos produtos, mas também do trabalhador e do trabalho.

Por isso, é importante que todos profissionais da socioeducação se conscientizem das razões e da concretude dessa divisão social do trabalho e da forma pela qual ela se manifesta para esses profissionais que atuam no Sistema de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Cabe a todos somar esforços na luta pela valorização do trabalho dos profissionais da socioeducação, visando a uma nova organização do trabalho

socioeducativo, em que cada um perceba que sua parte no trabalho faz parte – ou deveria fazer – de um todo orgânico, que é a socioeducação.

Para tanto, é preciso que todos os atores da rede de atendimento que atuam nas medidas socioeducativas tomem consciência da fragmentação do trabalho existente no seu cotidiano e tentem superá-la: a prática e a troca de experiências na socioeducação é um espaço privilegiado para a reconstrução da unidade no trabalho. Neste espaço, todos são sujeitos atuantes na prática social da socioeducação que podem desenvolver, de modo integrado, uma ação para a melhoria dos processos de meio aberto, de restrição ou de privação de liberdade.

Razões da valorização social ou desprestígio que sofrem os profissionais da socioeducação

Com o pressuposto da valorização ou desprestígio que sofrem os profissionais da socioeducação, Medeiros (et al, 2014) assume este caminho como uma formação parecida com a formação de professores, carregados de fragmentação dos conhecimentos e uma preparação tecnicista e mecânica.

A valorização dos profissionais da socioeducação na legislação brasileira

Como se apresenta essa valorização na legislação?

Como vimos até aqui a valorização dos profissionais da socioeducação está ligado à conscientização da fragmentação do trabalho existente no seu cotidiano e a sua atuação de modo integrado. Já a valorização desses profissionais na legislação brasileira iniciou-se na Constituição de 1988, quando o legislador propôs o artigo 7º, integrante do capítulo dos direitos sociais, que afirma, no inciso XXXII, a “proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos”. Desaparece assim a separação entre trabalhadores intelectuais e trabalhadores manuais. Um avanço.

O Art. 3 da Lei do SINASE destaca a valorização dos profissionais da socioeducação ao determinar a competência da União para “contribuir para qualificação e ações em rede dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo”. Destaquem-se, aqui, as possibilidades, respaldadas em lei, da vinculação de recursos federais para a contribuição na qualificação entre teoria e prática, esse fato valoriza esses profissionais.

O Art. 11³ descreve, especificamente, que torna obrigatório para a inscrição do programa de atendimento uma política de formação de recursos humanos. Assegurando, assim, uma política para o aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com planejamento de planos de cargos e salários; mapeamento e mensuração por competência, gestão por competência, entre outros.

³ Art. 11. Além da especificação do regime, são requisitos obrigatórios para a inscrição de programa de atendimento: IV - a política de formação dos recursos humanos.

O artigo 23⁴ apresenta as políticas de pessoal quanto à qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional como um critério de avaliação das instituições socioeducativas.

Este breve percurso na legislação da socioeducação brasileira e nas iniciativas correlatas mostra os avanços e possibilidades para a valorização dos profissionais da socioeducação.

Para Relembrar

Vamos relembrar os principais assuntos que estudamos nessa aula:

- Vimos quais são os profissionais da socioeducação e a composição da equipe técnica.
- Estudamos a valorização desses profissionais e a importância da história da divisão do trabalho, visando uma nova organização do trabalho socioeducativa.
- Entendemos as razões da valorização social no cotidiano e na legislação brasileira.

Sugestões para o aprofundamento

DAVIS, C. & OLIVEIRA, Z. *Psicologia na Educação*. São Paulo: Cortez, 1991.

FUNDESCOLA/SEED/MEC. Coleção Magistério. *PROFORMAÇÃO: Guias de Estudo*. Brasília: MEC. FUNDESCOLA, 2000.

MARINHO-ARAUJO, C. M. & ALMEIDA, S. F. C. *Psicologia Escolar: construção e consolidação da identidade profissional*. Campinas: Alínea, 2005.

VYGOTSKY, L. S. *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

VYGOTSKY, L. S. *Psicologia Pedagógica*. Porto Alegre: ArtMed, 2003.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Riezo Silva. *Orçamento público destinado às crianças e aos adolescentes*. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 10 – n. 35, p. 205-233 – jul./dez. 2011.

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo, Saraiva.

BRASIL (1990). *Estatuto da Criança e do Adolescente* – Lei Federal 8.069/90.

BRASIL. Ministério da Justiça. Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente/SPDCA. Acesso em 05/04/2015. Disponível na internet em: www.ciranda.org.br.

BRASIL. *Sistema Nacional de Atendimento SocioEducativo - SINASE* Brasília, SEDH/PR,

⁴ Art. 23. A avaliação das entidades terá por objetivo identificar o perfil e o impacto de sua atuação, por meio de suas atividades, programas e projetos, considerando as diferentes dimensões institucionais e, entre elas, obrigatoriamente, as seguintes: IV - as políticas de pessoal quanto à qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e condições de trabalho;

CONANDA, 2006.

Canastra, F. (2009). *O perfil formativo profissional do (a) educador (a) social - Uma experiência de investigação a partir do enfoque biográfico-narrativo*. Revista Iberoamericana de Educación, 49 (8), 1-10.

GIACOMONI, J. *Orçamento Público*. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2012

MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos*. Lisboa: Edições 70, 1975.

MEDEIROS (2014) [et al.] *Docência na socioeducação / Amanda Marina Medeiros... [et al.] Andrade; Cynthia Bisinoto, organizadora. _ Brasília :Universidade de Brasília, Campus Planaltina, 2014. 348 p. : il.*

ROMANS, M.; Patrus, A. e Trilla, J. (2003). *Profissão: educador social*. Trad. Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed.

AULA 2

Introdução

Esta aula trata da formação e qualificação profissional dos atores do Sistema de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Conhecendo a amplitude do tema, apresento um recorte com três objetivos: no primeiro destacar os princípios e diretrizes para a valorização dos profissionais da socioeducação; no segundo circunstanciar algumas mudanças na identidade profissional e no terceiro abordamos o desenvolver dessa identidade profissional na socioeducação. Passemos então, de forma breve, aos princípios e as diretrizes dessa valorização profissional.

Princípios e Diretrizes para a valorização dos profissionais da socioeducação

O que deve fazer para a promoção da formação continuada?

Para Canastra (2009), uma formação de educadores sociais transformadora de identidades profissionais precisa alternar aspectos acadêmicos, práticos, experienciais, políticos, técnicos e éticos.

De acordo com Romans (2003), a formação continuada de educadores sociais pode ser interna ou externa. É interna quando a própria instituição levanta as necessidades formativas, elabora e coordena as atividades de formação. É externa quando organizada e coordenada por um "mercado da formação" (p. 177) geralmente caracterizado por cursos padronizados, tecnicistas e instrumentais, cujo formato raramente resulta em impacto prático na atuação dos educadores sociais.

À parte as discussões conceituais, a formação continuada como um requisito para o trabalho tornou-se forte no último século XX, a idéia da atualização constante, em função

das mudanças nos conhecimentos e nas tecnologias e das mudanças no mundo do trabalho. Com isso, a educação continuada foi colocada como aprofundamento e avanço nas formações dos profissionais.

Em relação à formação continuada do SINASE, em dezembro de 2011, por meio de demanda da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) para o Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública (CEAG), ligado a Universidade de Brasília (UNB), foi implementado o programa de formação continuada para os operadores deste sistema.

O objetivo desse projeto era dar um processo histórico de adequação e implementação ao sistema no país. A formação continuada estava voltada a formação profissional e técnica dos atores.

Dessa forma, o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo⁵, de novembro de 2013, orienta nos seus Princípios e Diretrizes a valorização dos profissionais da socioeducação e promoção da formação continuada.

Então, a formação continuada pode ser uma oportunidade para uma nova aprendizagem ou uma nova interpretação de experiências profissionais que podem ser essenciais e necessárias ao aperfeiçoamento profissional.

Segundo o Plano, os princípios são:

1. Os adolescentes são sujeitos de direitos, entre os quais a presunção da inocência.
2. Ao adolescente que cumpre medida socioeducativa deve ser dada proteção integral de seus direitos.
3. Em consonância com os marcos legais para o setor, o atendimento socioeducativo deve ser territorializado, regionalizado, com participação social e gestão democrática, intersetorialidade e responsabilização, por meio da integração operacional dos órgãos que compõem esse sistema.

Como, afinal, esses princípios e diretrizes para a valorização dos profissionais da socioeducação podem ser promotores da formação continuada?

O Documento que criou nossa Escola destaca que “a educação permanente e continuada destes profissionais deve envolver a incorporação de conhecimentos, habilidades e atitudes alinhados conceitual, estratégica e operacionalmente aos princípios do ECA e do SINASE”.

Identidade profissional – tema complexo

Medeiros (et al, 2014, p. 13) aponta uma nova característica para esses profissionais “A identidade profissional não se constitui como algo pronto e acabado; muito ao contrário, configura-se como um fenômeno em constante construção e transformação e, dessa forma, as ações de formação continuada dos profissionais devem se ancorar na

⁵ Plano do SINASE encontrado no link:

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo-diretrizes-e-eixos-operativos-para-o-sinase>

identidade profissional. A formação continuada é uma condição importante para a releitura das aprendizagens e das experiências profissionais e pessoais, necessária ao desenvolvimento, aperfeiçoamento ou capacitação de qualquer profissional, independente da formação inicial ser considerada deficiente ou não.”

Espera-se que essa formação continuada seja transformadora da identidade profissional como destacado pelo autores, pois os profissionais da socioeducação têm um trabalho reflexivo e direcionado para a elaboração das práticas. Segundo, ainda, os autores, a formação profissional continuada é um eixo central para a concretização das prerrogativas das políticas públicas.

A necessidade de estabelecer um padrão para os procedimentos socioeducativos podem evidenciar a existência de uma identidade profissional, por isso o tema da identidade profissional é complexo.

A identidade e o reconhecimento do profissional da socioeducação estão alicerçados na formação e na multidisciplinaridade que se exige para essa profissão.

Outros fatores também contribuem, contemporaneamente, para a desvalorização desses profissionais, não só valorização. Um deles foi o aumento que aconteceu de adolescentes nas medidas socioeducativas, e que não foi acompanhado, proporcionalmente, pelos investimentos (recursos públicos) na temática.

Isso provocou mudanças nas atividades desses profissionais: atuação com um número maior de possíveis adolescentes em conflito com a lei, ampliação da jornada de trabalho, realização de trabalhos burocráticos junto com as atividades socioeducativas e submissão a precárias condições de trabalho (estrutura física dos prédios e dos equipamentos) em determinadas regiões do país.

Assim, uma formação inicial inadequada e os recursos públicos insuficientes constroem um quadro de desvalorização e desprestígio social da profissão.

Medeiros (et al, 2014) conclui que é importante reconhecer que a identidade profissional tem um sentido social e pessoal, mutuamente constitutivos e consolidados pela definição do campo de atuação e do domínio dos saberes que caracterizam essa atuação.

Como desenvolver a Identidade profissional na socioeducação

Como vimos até aqui a construção da identidade profissional na socioeducação esta relacionado ao campo de atuação e o domínio dessa atuação. Dessa forma, como desenvolver essa identidade profissional?

Articular-se com políticas/programas/ações de desenvolvimento podem apontar a identidade profissional como um conjunto de características próprias e exclusivas, que fazem com que um indivíduo seja diferente dos demais. Estas particularidades podem ser moldadas de acordo com as relações sociais, profissionais e contextos cotidianos, que vão transformando a identidade ao longo do tempo.

É imprescindível envolver-se em conhecimentos, além de experiência de vida; afetos, escolhas éticas, ideológicas, políticas, educacionais; características pessoais e outros

aspectos que são acrescentados a partir das relações interpessoais para que no futuro os atores do SINASE tenham uma identidade profissional reconhecida no país.

Para Relembrar

Vamos relembrar os principais assuntos que estudamos nessa aula:

- Vimos que os princípios e as diretrizes para os profissionais da socioeducação estão no Plano do SINASE e que um dos aspectos mais relevantes é o atendimento socioeducativo que deve ser territorializado e regionalizado por meio da integração operacional dos órgãos que compõem o sistema.
- Estudamos a importância que constituem a identidade profissional e a importância da história pessoal, das relações sociais e das práticas na construção dessa identidade.
- Entendemos que a identidade profissional tem de ser desenvolvida, envolvendo diversos conhecimentos.

Sugestões para o aprofundamento

DAVIS, C. & OLIVEIRA, Z. *Psicologia na Educação*. São Paulo: Cortez, 1991.

FUNDESCOLA/SEED/MEC. Coleção Magistério. *PROFORMAÇÃO: Guias de Estudo*. Brasília: MEC. FUNDESCOLA, 2000.

MARINHO-ARAUJO, C. M. & ALMEIDA, S. F. C. *Psicologia Escolar: construção e consolidação da identidade profissional*. Campinas: Alínea, 2005.

VYGOTSKY, L. S. *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

VYGOTSKY, L. S. *Psicologia Pedagógica*. Porto Alegre: ArtMed, 2003.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Riezo Silva. *Orçamento público destinado às crianças e aos adolescentes*. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 10 – n. 35, p. 205-233 – jul./dez. 2011.

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo, Saraiva.

BRASIL (1990). *Estatuto da Criança e do Adolescente* – Lei Federal 8.069/90.

BRASIL. Ministério da Justiça. Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente/SPDCA. Acesso em 05/04/2015. Disponível na internet em: www.ciranda.org.br.

BRASIL. *Sistema Nacional de Atendimento SocioEducativo - SINASE* Brasília, SEDH/PR, CONANDA, 2006.

Canastra, F. (2009). *O perfil formativo profissional do (a) educador (a) social - Uma experiência de investigação a partir do enfoque biográfico-narrativo*. Revista Iberoamericana de Educación, 49 (8), 1-10.

GIACOMONI, J. *Orçamento Público*. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2012

MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos*. Lisboa: Edições 70, 1975.

MEDEIROS (2014) [et al.] *Docência na socioeducação / Amanda Marina Medeiros... [et al.] Andrade; Cynthia Bisinoto, organizadora. _ Brasília :Universidade de Brasília, Campus Planaltina, 2014. 348 p. : il.*

Romans, M.; Patrus, A. e Trilla, J. (2003). *Profissão: educador social*. Trad. Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed.

AULA 3

Introdução

Esta aula trata da formação e qualificação profissional dos atores do Sistema de Atendimento Socioeducativo (SINASE). O objeto de nosso estudo são os profissionais da socioeducação e suas relações com o SINASE. Daí devemos ter como ponto de partida o financiamento do SINASE para a melhor qualificação desses atores. O termo Orçamento Criança e Adolescente é bastante utilizado, no dia a dia com os atores. Porém, o termo é muito amplo, mas vamos definir uma concepção para transmitirem os principais conhecimentos do tema.

Processo de valorização e qualificação dos atores do Sistema

A inovação da Lei do Sinase é a possibilidade de novas fontes de financiamento para os sistemas socioeducativos nacional, estaduais e municipais – antes, somente havia recursos dos orçamentos das prefeituras, governos estaduais e União e dos fundos de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (nas três esferas) que eram destinados para programas socioeducativos. Dentre as novas fontes, constam o Fundo de Amparo ao Trabalhador, o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate ao Abuso de Drogas e o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

Há diversas modalidades para a promoção da formação continuada. A decisão estratégica do Financiamento do SINASE para a melhor qualificação dos atores do sistema é um excelente exemplo para discutirmos. Sabem o que é o Orçamento Criança e Adolescente?

É fundamental que os atores do sistema de atendimento socioeducativo tenham uma noção do ciclo orçamentário, já que toda política pública deve materializar-se e ser visível por meio do orçamento público como garantia de implementação para o público infante juvenil.

Segundo Almeida (2011) “nem toda política pública tem, necessariamente, visibilidade orçamentária. Editar leis que assegurem a proteção e o bem-estar de crianças e adolescentes, por exemplo, é uma medida que não requer recursos. Por essa razão, não tem expressão orçamentária. Nem por isso é menos importante. Ao contrário, em inúmeras situações pode ser fundamental. A maioria das ações de governo, entretanto, envolve custos financeiros e, por isso, deve estar claramente explicitada no orçamento público.

Por tudo isso, o orçamento público destinado às crianças e aos adolescentes, também chamado de OCA, representa uma ferramenta capaz de colocar o orçamento público no seu componente, referente às políticas destinadas à infância e à adolescência, ao alcance de influenciar a gestão do processo orçamentário. (Almeida, 2011, p. 207)

A construção do orçamento público destinado às crianças e aos adolescentes é o resultado da aplicação de uma metodologia para demonstrar e analisar o gasto público com crianças e adolescentes.

A metodologia do OCA tem como objetivo organizar as informações contidas no orçamento público, de forma a esclarecer o que se destina à promoção e ao desenvolvimento da criança e do adolescente. Essa definição foi feita em consonância com as esferas prioritárias do documento chamado “Um mundo para as crianças”⁶, que são: saúde, ações de promoção de saúde, saneamento e habitação; educação, ações de promoção de educação, cultura, lazer e esporte; e assistência social e direitos de cidadania, ação de promoção de direitos e proteção e assistência social.

No caso, por exemplo, da União, após a publicação do orçamento, as ações voltadas a atender às crianças e aos adolescentes são identificadas com os seus respectivos recursos do Governo Federal destinados a garantir a sobrevivência, o desenvolvimento e a integridade de crianças e adolescentes. A opção pela incorporação das despesas com todo o segmento infanto-juvenil (0 a 18 anos) ao OCA calculou-se no fato de a prioridade absoluta definida pela Constituição de 1988 alcançar, indistintamente, a infância e a adolescência.

A primeira proposta metodológica, no Brasil, definia dois grandes componentes: o OCA exclusivo (basicamente as funções: saúde, educação e assistência social) e o Orçamento “não exclusivo” (engloba funções saneamento, habitação, cultura, desporto, lazer e direitos da cidadania, que estão indiretamente ligadas com as crianças e com os adolescentes). O conjunto desses dois componentes configura o OCA.

O OCA engloba as áreas de educação, saúde, assistência social e defesa de direitos; os programas (e seus desdobramentos orçamentários, projetos e atividades) que atendessem aos seguintes critérios: a) visibilidade orçamentária; b) foco, exclusivo ou predominante, no grupo materno-infantil e nos adolescentes; c) acesso universal a essas ações.

O Orçamento “não exclusivo” da Criança, bem mais abrangente que o anterior, compreendia programas que, embora universais e fundamentais para o bem estar de

⁶ Documento elaborado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) em 2003.

crianças e adolescentes, não eram específicos desse segmento. É o caso das ações de Saneamento e Proteção ao Meio Ambiente e de inúmeras outras no campo da Saúde, em que o orçamento não especifica a parcela destinada às crianças e aos adolescentes.

Esse orçamento comporta recursos destinados a dois tipos de ações e de serviços: a) individualizáveis (ou divisíveis), isto é, aqueles prestados a cada pessoa individualmente. Exemplo típico são as ações de atenção materno-infantil, como a vacinação, a assistência hospitalar ao parto e assistência ambulatorial e hospitalar a crianças e adolescentes; b) não individualizáveis (indivisíveis), vale dizer, aquelas ações de alcance coletivo não providas pessoa a pessoa, mas que têm grande impacto positivo na saúde e bem-estar da criança. Dentro desse conceito estão, por exemplo, as ações e serviços de Saneamento Básico, de Controle de Vetores e de Proteção ao Meio Ambiente. Esses recursos são apropriados, por estimativa, com base na participação proporcional do grupo infanto juvenil na população geral.

Segundo Almeida (2011) “com esses elementos, podem ser construídos indicadores como o gasto per capita e o percentual do OCA em relação ao orçamento total de cada área (saúde, educação). Um indicador para o monitoramento de curto prazo da execução orçamentária é, por exemplo, o percentual da despesa realizada com cada projeto/atividade em relação ao total dos recursos previstos para cada um desses itens.”

Embora desenhadas, inicialmente, para o uso no âmbito federal, essas metodologias podem ser utilizadas também no âmbito dos governos estaduais e municipais. No caso brasileiro sem maior necessidade de adaptações, pois a estrutura orçamentária é a mesma nas três esferas de governo.

Também no nível local, o OCA tem sido uma ferramenta importante para a abertura de um espaço de diálogo na sociedade civil e desta com os poderes Executivo e Legislativo, permitindo o acolhimento de propostas e de emendas orçamentárias em favor de políticas para a infância e adolescência. Em Fortaleza, por exemplo, o OCA representa perto de 20% do orçamento total da Prefeitura Municipal.

Em 2014, o relatório⁷ do OCA do Distrito Federal estava composto por 9 Programas de trabalhos e 145 Projetos e Atividades, distribuídos por 6 Secretarias e Fundo da Criança e do Adolescente. Alguns programas apareceram em mais de uma Secretaria.

A principal vantagem do OCA está em permitir uma estimativa mais abrangente do gasto governamental total com crianças e adolescentes, ao incluir tanto as ações que têm foco exclusivo neste segmento como aquelas ações não específicas para o grupo (Orçamento não exclusivo). A inconveniência dessa segunda opção metodológica é sua maior complexidade, o que pode dificultar um acompanhamento mais sistemático e oportuno, já que exige a consulta a outros bancos de dados, além dos sistemas de acompanhamento orçamentário e financeiro do Governo e a realização de estimativas, o que torna a tarefa mais demorada.

⁷ Ver maiores detalhes em:

<http://www.transparencia.df.gov.br/PrestandoContasRelatorioOCA/RELAT%C3%93RIO%20OCA%202013%20e%202014.pdf>

Por sua vez, o OCA exclusivo tem a vantagem da simplicidade, pois possibilita que o monitoramento possa ser feito de forma mais sistemática e focalizada. Sua limitação natural é não dimensionar o gasto total com as políticas públicas para infância e adolescência; conseqüentemente, não permite monitorar a evolução da prioridade desse grupo vis-à-vis os demais segmentos e políticas.

O OCA, como vem sendo utilizado no Brasil, é útil para efeito de monitoramento das ações dos governantes. O controle do orçamento permite a intervenção oportuna nos casos de atraso de desembolsos ou qualquer outro problema que afete a normalidade da execução orçamentária.

No mesmo sentido é importante a apropriação do financiamento do SINASE. Há capítulo específico na Lei do SINASE que destaca como é seu financiamento. O cofinanciamento é feito pelas três esferas de governo, ou seja, é uma ação conjunta. Além de outras fontes. Com isso, há duas formas principais desse cofinanciamento: 1) repasse de recursos (transferência); 2) por meio de convênios.

A transferência de recursos públicos é forma direta e eficaz de repasse de recursos governamentais. No caso do SINASE, os entes federados que instituíram seus sistemas de atendimento socioeducativo tem acesso a esses recursos que podem ser provenientes da União, que tem competência para instituir e manter o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, seu funcionamento,⁸ entidades, programas, incluindo dados relativos a financiamento e população atendida⁸.

Em relação aos Estados, há previsão de suplementação financeira aos Municípios para a oferta regular de programas de meio aberto. Além de uma divisão de responsabilidades financeiras ao prevê o cofinanciamento na 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 liberdade⁹.

Outra modalidade de transferência de recursos é por meio de fundos especiais. O art. 31¹⁰ destaca que os Conselhos de Direitos, nas 3 (três) esferas de governo, definirão, anualmente, o percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA) a serem aplicados no financiamento das ações previstas na Lei, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu a previsão da constituição de Fundos, nos três níveis de governo, no art. 88, IV, onde os coloca como linhas de ação política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

⁸ Art. 3, inciso IV da Lei do SINASE.

⁹ Art. 4, inciso VI e X da Lei do SINASE.

¹⁰Art. 31. Os Conselhos de Direitos, nas 3 (três) esferas de governo, definirão, anualmente, o percentual de recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente a serem aplicados no financiamento das ações previstas nesta Lei, em especial para capacitação, sistemas de informação e de avaliação. Parágrafo único. Os entes federados beneficiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente para ações de atendimento socioeducativo prestarão informações sobre o desempenho dessas ações por meio do Sistema de Informações sobre Atendimento Socioeducativo.

O FDCA é meio fundamental para o cumprimento do Estado da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. O Poder Executivo, com a participação da comunidade elabora o projeto da lei orçamentária, constituindo o Fundo, que deverá indicar a origem dos recursos que o constituirá, o objetivo, a natureza das operações, o mecanismo geral das operações, a aplicação e demais condições, bem como a gestão do fundo definindo a representação ativa e passiva do órgão gestor do fundo e o encaminha ao Poder Legislativo para aprovação. Após aprovado, é sancionado pelo Prefeito, Governador ou Presidente da República.

Cabe ressaltar que a criação do fundo é regulamentada pela Lei 4.3020/1964, nos art. 71 a 74, que entre outros, dispõe: “constitui o fundo especial o produto de receitas específicas” e “...o saldo positivo do fundo... será transferido para o exercício seguinte...”.

Tais dispositivos legais nos dão uma visão panorâmica de como a área da infância deve ser tratada tanto pelo poder público, quanto pela sociedade, sendo dever de ambos, igualmente, assegurar os direitos fundamentais magnos para crianças e adolescentes com absoluta igualdade de tratamento, sem privilégios e discriminações.

Com isso, os Conselhos de Direitos têm a competência de definir a cada ano o percentual de recursos do FDCA que serão aplicados no SINASE. Entretanto, há um detalhe que tem de ser entendido. Como esse Fundo tem políticas públicas voltadas à saúde, à educação e à assistência social e não tem uma política nacional exclusiva para as crianças e para os adolescentes, há necessidade de assinatura de convênio entre os entes da Federação. O que não ocorre na transferência de recursos Fundo a Fundo da Saúde, por exemplo, que tem uma política nacional definida e que os Estados e os Municípios seguem. No FDCA é diferente, há necessidade de celebração de convênios.

A lei do SINASE é bastante específica quando trata de alguns Fundos conhecidos no Brasil. O Fundo Nacional antidrogas – FUNAD terão destinos nas entidades governamentais e não governamentais integrantes do SINASE, em todos os entes da Federação. O gestor deste Fundo é a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas que poderá financiar projetos dessas entidades desde que tenham alguns critérios: a) plano de atendimento socioeducativo aprovado; b) participação das entidades na avaliação nacional; e c) projeto de acordo com a políticas nacional sobre drogas.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) pode financiar, por meio de resoluções de seu conselho deliberativo, programas e projetos de educação básica relativos ao SINASE.

Como sabemos os recursos são escassos e então o financiamento e as prioridades do SINASE, também, passam pela escassez. Há carência de recursos. Com isso, há possibilidade de entrada de recursos públicos por meio de convênios com outros órgãos do Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário e Ministério Público.

Outro mecanismo freqüente de financiamento é por meio de emendas parlamentares¹¹. Os Deputados e os Senadores têm a prerrogativa de emendar a lei orçamentária,

¹¹ É o instrumento que Deputados e Senadores possuem para participar da elaboração do orçamento anual e financiar as políticas públicas.

alocando recursos públicos para as políticas públicas. Para o SINASE é uma forma de captação de recursos públicos.

Então o que deve fazer para a promoção da formação continuada para os atores do SINASE? Estas aulas mostraram às razões do processo de valorização dos profissionais da socioeducação, tendo ficado clara a maior valorização desses quando ligado a conscientização da fragmentação do trabalho existente no seu cotidiano e a sua atuação de modo integrado. Mostramos, também, a importância da legislação, a relevância do financiamento (Orçamento Criança e Adolescente) e tudo isso fundamenta a promoção da formação continuada e deste curso.

Para Relembrar

Vamos relembrar os principais assuntos que estudamos nessa aula:

- As diversas modalidades para a formação continuada por meio do financiamento da políticas públicas é um ponto essencial, pois não há atendimento socioeducativo sem recursos públicos.
- Estudamos, ainda, a importância do Orçamento Criança e Adolescente que tem uma metodologia de organização dos dados orçamentários que vale para todo o país. Isso facilita a apropriação das informações pelos atores do SINASE.
- Entendemos que a Lei do SINASE ampliou o financiamento dessas políticas públicas ao prevê as novas fontes, como por exemplo o Fundo de Amparo ao Trabalhador, o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate ao Abuso de Drogas e o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Riezo Silva. *Orçamento público destinado às crianças e aos adolescentes*. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a. 10 – n. 35, p. 205-233 – jul./dez. 2011.

BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo, Saraiva.

BRASIL (1990). *Estatuto da Criança e do Adolescente* – Lei Federal 8.069/90.

BRASIL. Ministério da Justiça. Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança do Adolescente/SPDCA. Acesso em 05/04/2015. Disponível na internet em: www.ciranda.org.br.

BRASIL. *Sistema Nacional de Atendimento SocioEducativo - SINASE* Brasília, SEDH/PR, CONANDA, 2006.

Canastra, F. (2009). *O perfil formativo profissional do (a) educador (a) social - Uma experiência de investigação a partir do enfoque biográfico-narrativo*. Revista Iberoamericana de Educación, 49 (8), 1-10.

GIACOMONI, J. *Orçamento Público*. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2012

MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos*. Lisboa: Edições 70, 1975.

MEDEIROS (2014) [et al.] *Docência na socioeducação / Amanda Marina Medeiros... [et al.] Andrade; Cynthia Bisinoto, organizadora. _ Brasília :Universidade de Brasília, Campus*

Planaltina, 2014. 348 p. : il.

Romans, M.; Patrus, A. e Trilla, J. (2003). *Profissão: educador social*. Trad. Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed.