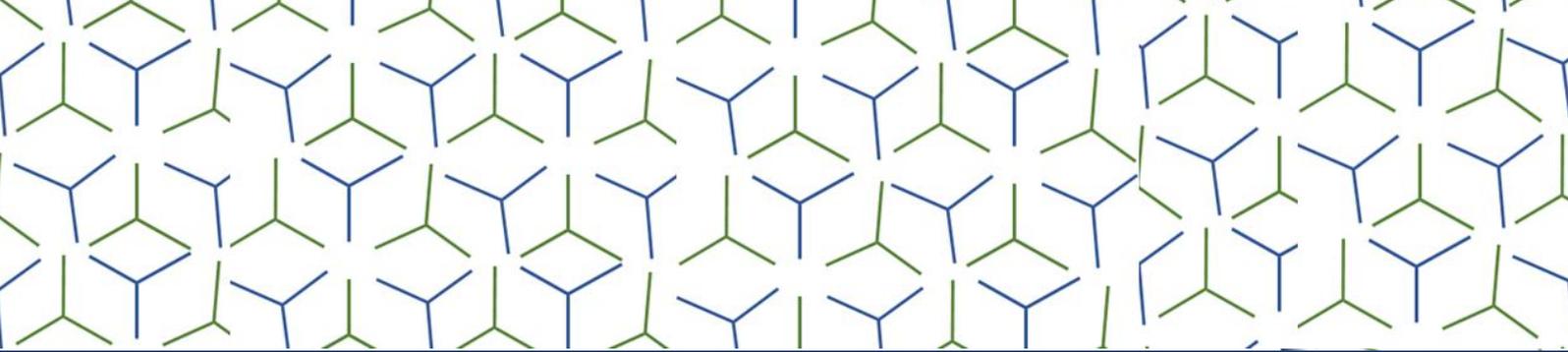


Eixo 5

Parâmetros de Gestão do Atendimento Socioeducativo

Curso: Formação Básica em Socioeducação - Núcleo Básico

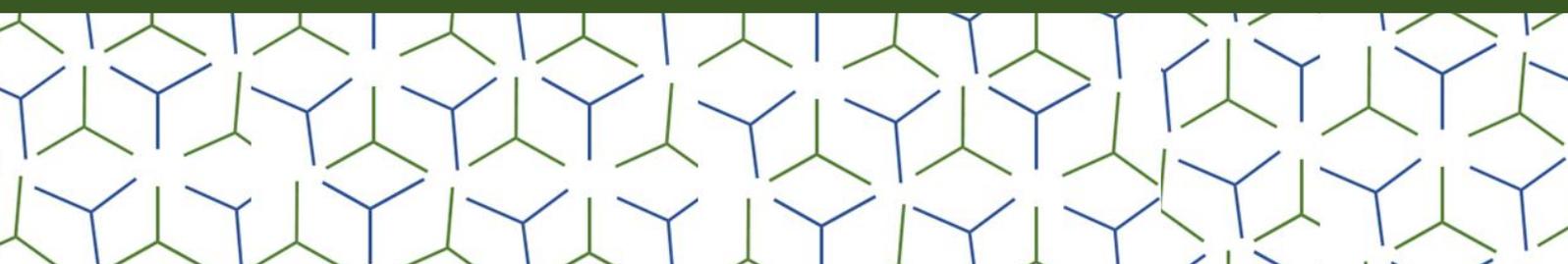




Conteudista Responsável:

**Ricardo Peres da Costa
Luciano Aparecido de Souza
Segismar de Andrade Pereira
Rosilene Maria de Oliveira**

Curso: Formação Básica em Socioeducação - Núcleo Básico



TEMA 1 - Atendimento Socioeducativo e Intersectorialidade

Caro cursista,

Bem-vindo ao primeiro tema do penúltimo Eixo do Curso Formação Básica da Escola Nacional de Socioeducação!

Este tema tem a duração de 15 horas e será apresentado em três aulas:

- I. O SINASE e a proposta do trabalho intersectorial – Desafios do cotidiano da Socioeducação;
- II. O Sistema de Garantia de Direitos e a necessidade do trabalho intersectorial e
- III. Projeto Pedagógico e Plano Individual de Atendimento – o trabalho intersectorial como possibilidade para romper o ciclo de exclusão do socioeducando das políticas públicas.

Relembrando, no Eixo II - Políticas Públicas e marco legal da Socioeducação no Brasil vocês estudaram este tema, agora o retomaremos abordando a intersectorialidade com o foco no atendimento socioeducativo.

Esperamos que este estudo venha suscitar muitas reflexões e oportunize produtivos avanços, dentre os quais destacamos: Compreender a importância da intersectorialidade para assegurar aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa a proteção integral; entender que a intersectorialidade acontece a partir da articulação de instituições e de pessoas, integrando saberes e experiências; comprometer-se em ser um articulador, contribuindo para a efetivação da proposta intersectorial.

Assim, prezado(a) cursista, convidamos você a aprofundar seus conhecimentos sobre o atendimento socioeducativo e a intersectorialidade, com a certeza do seu compromisso em ser um articulador junto à rede e,

assim, contribuir para que a intersectorialidade proposta no SINASE se efetive no fazer cotidiano. Esperamos que tenha um ótimo estudo!

O SINASE e a proposta do trabalho intersectorial – Desafios no cotidiano da Socioeducação

Objetivos:

- ✓ Compreender a intersectorialidade como lógica de gestão e estratégia política de articulação, visando assegurar a proteção integral aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa;
- ✓ Identificar a intersectorialidade como princípio norteador do SINASE e do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo;
- ✓ Refletir sobre aspectos do trabalho institucional que estão assentados na concepção de instituição total ou incompletude institucional.

Os Desafios da Intersectorialidade no Atendimento Socioeducativo

Em qualquer área que atuamos, relacionada direta ou indiretamente à socioeducação, o objetivo primeiro é contribuir para que sejam assegurados aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, com absoluta prioridade, os direitos previstos no art. 227 da Constituição Federal de 1988.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los

a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Destes direitos, somente a liberdade constitui-se em uma exceção para os adolescentes que se encontram em cumprimento de medida de internação, pois eles a perdem quando o cometimento de um ato infracional acaba por fundamentar a imposição de medida privativa de sua liberdade. Entretanto, sabemos que existem direitos previstos nos artigos 106 e 110 do ECA que apresentam quando e como isso deve ocorrer.

Art. 106. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente.

Parágrafo único. O adolescente tem direito à identificação dos responsáveis pela sua apreensão, devendo ser informado acerca de seus direitos.

Art. 110. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal.

Para garantir a efetivação dos direitos, colocando em prática o princípio constitucional da prioridade, todos, família, comunidade, sociedade em geral e poder público devem cumprir com o seu papel. Nessa perspectiva, todos nós, que trabalhamos direta ou indiretamente com a socioeducação, temos um grande desafio: trabalhar de forma intersetorial.

O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: diretrizes e eixos operativos para o SINASE traz um desafio e um chamado à integração intersetorial.



- Mas afinal, o que é intersetorialidade?
- Qual a importância da intersetorialidade para assegurar a proteção integral aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa? Qual a proposta do trabalho intersetorial defendida no SINASE?
- Quais os aspectos do trabalho institucional que estão assentados na concepção de instituição total ou incompletude institucional?

Intersetorialidade e Socioeducação

Primeiro, é importante entendermos que a intersetorialidade é um termo complexo, dotado de diversos significados e de possibilidades para aplicação prática e que, atualmente, vem despertando crescente interesse intelectual e político.

Também porque é um tema que se encontra na pauta e na ação cotidiana dos que trabalham na socioeducação. Um simples exemplo nos desperta para o tema: no espaço físico de uma Unidade de Internação se encontram diversas políticas em atuação para atender o(a) adolescente: socioeducação, educação, saúde e outras, acontecendo concomitantemente com o funcionamento da Unidade de Internação, da Escola, do Espaço de atendimento em saúde, dentre outros.

Entretanto, a intersetorialidade vai muito além de acontecer somente na gestão interna de uma Unidade de Internação, ela precisa expandir-se para diferentes espaços e níveis, como também entre os níveis federal, estadual e municipal e, ainda, integrar as organizações governamentais, não governamentais e informais, profissionais, serviços, comunidades, programas sociais, setores privados e redes setoriais, que se organizam para atender necessidades daqueles que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social (Bourguignon, 2001). No nosso caso, a atenção está voltada para o(a) adolescente em cumprimento de medida socioeducativa.

Sabemos o quanto esse trabalho intersetorial é importante para provocar mudanças na realidade dos e das adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, com os/as quais trabalhamos. Eles(as) “têm sido submetidos a situações de vulnerabilidade, o que demanda o desenvolvimento de política de atendimento integrada com as diferentes políticas e sistemas dentro de uma rede integrada de atendimento, e, sobretudo, dar efetividade ao Sistema de Garantia de Direitos” (SINASE, 2006, p.18).

Segundo, é importante saber que a intersetorialidade, constitui-se num princípio ou paradigma norteador do SINASE e do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo

Princípios

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.

Agora vamos retomar o conceito de intersetorialidade para entendê-lo a partir de alguns autores e áreas que debatem o tema, considerando-o como um conceito polissêmico, que possui identidade complexa, tal como a política social (Pereira, 2014)

Quando a tomamos de acordo com a visão da Administração Pública, a intersetorialidade é concebida como condição imprescindível para articular diferentes áreas de conhecimento e de práticas, as quais possuem memórias técnicas e institucionais específicas (Monnerat; Souza, 2010, p.203).

Já quando lemos a intersetorialidade segundo a Saúde coletiva, verificamos que esta não discorda da concepção de Administração Pública, mas possui um entendimento mais específico sobre o assunto, trazendo a intersetorialidade no mesmo sentido da Organização Mundial de Saúde (OMS), ou seja: “uma articulação de ações de vários setores para alcançar melhores resultados de saúde” (Monnerat; Souza, 2010, p.205).

Indo mais além, quando identificamos a intersetorialidade como transcendência daquilo que se pretende atingir por cada setor, devemos

entendê-la como uma articulação de saberes e experiências, que compreende procedimentos gerenciais dos poderes públicos em resposta às demandas de interesse dos cidadãos, uma nova lógica de gestão, que articula diferentes setores (Pereira, 2014). Desta maneira, a intersectorialidade é considerada como um “(...) instrumento estratégico para otimizar saberes, competências e relações sinérgicas, tendo um objetivo comum a ser alcançado numa prática social compartilhada. Isso requer um trabalho de pesquisa, planejamento e avaliação visando à realização de ações conjuntas (Pereira, 2014, p.1).

Concebida tanto uma lógica de gestão que ultrapassa um único setor da política social, quanto uma estratégia política de articulação entre diversos setores sociais, podemos afirmar que ela rompe com a fragmentação da política social, haja vista que proporciona mudanças estruturais, envolvendo conceitos, culturas, valores e institucionalidades, bem como, ações e formas de prestações de serviços, estabelecendo um novo tipo de relação entre estado e cidadão (SDH/Unb, s/d).

Comungamos também com o pensamento de Nogueira Neto (2008) e Inojosa (2001), quando defendem que a intersectorialidade é mais que o trabalho integrado de vários setores, é uma alternativa em face de insatisfações das instituições visando dar respostas aos problemas vivenciados pela população, que cada vez se tornam mais complexos e; ainda, vai muito além do que “justapor ou compor projetos que continuem sendo formulados e realizados setorialmente” (Inojosa, 2001, p. 105). Nesse sentido, podemos afirmar que a intersectorialidade é capaz de proporcionar uma visão completa dos fluxos e procedimentos que ocorrem quando atendemos o(a) adolescente autor(a) de ato infracional e das suas conexões entre os vários e diferentes níveis do contexto em que se encontra inserido. Relacionando a intersectorialidade com as noções de conhecimento,

verificamos que ela traz subjacente o conceito de interdisciplinaridade, porque “forma um conjunto de interpretações do mundo e das atividades humanas, com alguns elementos prescritivos em relação ao modo de abordar a solução do problema” (Nogueira Neto, 2010, p. 48).



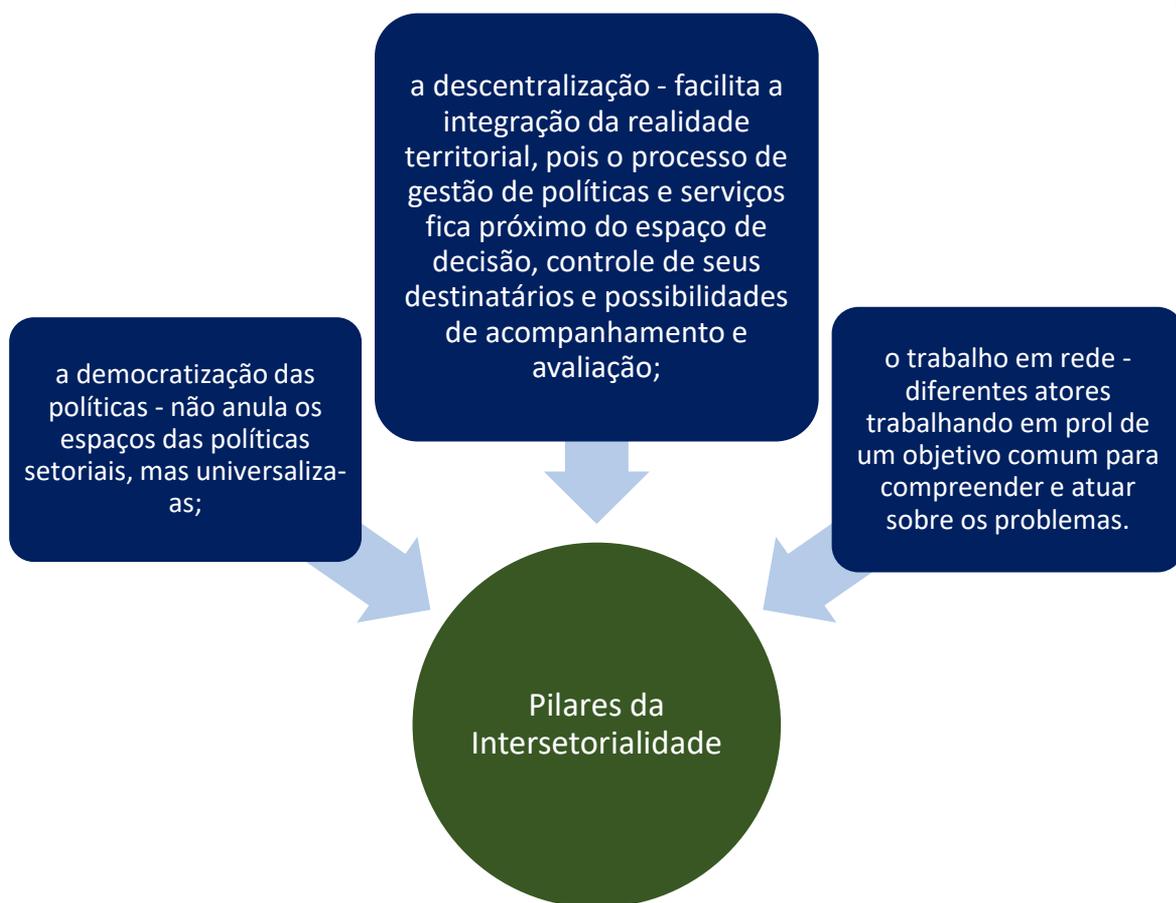
Cursistas, se quiserem aprofundar na leitura desses autores, recomendo acessar:

<http://publicacoes.fundap.sp.gov.br/cadernos/cad22/dados/Inojosa.pdf>

<http://site.cfp.org.br/wp->

[content/uploads/2010/02/escutFINALIMPRESSO.pdf](http://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2010/02/escutFINALIMPRESSO.pdf)

Importante também é entendermos que a intersectorialidade está fundamentada em três pilares que a sustenta, a saber:



Se você, cursista já participou de encontros intersectoriais, cujo foco é o(a) adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, pode ter constatado que a intersectorialidade no atendimento socioeducativo é um processo, que ainda encontra resistências e dificuldades de diálogo por parte de diferentes grupos. Isso acontece porque embora a discussão não seja nova, o movimento intersectorial das diversas políticas/setores é algo recente no fazer cotidiano das políticas, o que inclui a socioeducação. Assim, para sua efetivação, mudanças vem acontecendo nas práticas e na cultura das organizações gestoras das políticas que integram o Sistema de Garantia de

Direitos. O autor Junqueira (2004) diz: “A ousadia de mudar vai precisar das alianças de todos os que desejam incrementar a qualidade de vida do cidadão, dentro e fora da administração pública estatal” (p.27-28).



Cursistas, se quiserem aprofundar na leitura sobre intersectorialidade e terceiro setor, do autor Junqueira, recomendo acessar:

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902004000100004&script=sci_abstract&tlng=pt

Esse nosso desafio cotidiano é confirmado por diferentes autores (ex. Junqueira, 2004; Andrade, 2004; Nogueira Neto, 2008) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Como exemplo, citamos uma das dificuldades enfrentadas no dia-a-dia para a implementação das ações socioeducativas - o atendimento fragmentado de um(a) adolescente. Isso acontece quando cada pasta setorial, ao executar o atendimento, registra seus dados de maneira isolada e desconsidera as informações já existentes. Assim, a situação do adolescente fica compartimentada, sem que se tenha a visão do todo.

Cursista, o Tribunal de Contas da União (TCU) também deu visibilidade a essa situação que vivenciamos. Ele destacou que um dos desafios do programa de reinserção do(a) adolescente em conflito com a lei é “o estabelecimento de uma rede de interação entre os diversos entes da Federação: União, Estados, Distrito Federal e Municípios; entre os Poderes:

Executivo, Judiciário e Legislativo e o Ministério Público” (SINASE, 2006, p.21). A autora Noletto (2011) confirma esse apontamento do TCU e aponta caminhos para a mudança, quando ressalta: “num ambiente onde as políticas públicas percorrem três esferas de governo, que são hegemonicamente setorializadas, se faz necessário romper essa lógica por meio do diálogo entre as partes” (p.111).



É importante que você leve essa reflexão ao seu espaço de trabalho: a importância dessa proposta do SINASE, a intersetorialidade. Ela é imprescindível quando se trata do trabalho na socioeducação, visto que corresponde a uma nova maneira de planejar, executar e avaliar o atendimento socioeducativo, buscando garantir o acesso igual dos desiguais.

Assim, precisamos entendê-la como uma possibilidade de garantia do acesso dos(das) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa às políticas públicas. Para tanto, desde a gestão central em seus diferentes níveis até o trabalho diretamente com os(as) adolescentes, impõe “alterar toda a forma de articulação dos diversos segmentos da organização governamental e dos seus interesses” (Junqueira, 2004, p.27).

Portanto, o nosso trabalho na socioeducação é relevante para que a intersetorialidade se efetive, uma vez que ela acontece a partir da articulação

de instituições e de pessoas, integrando saberes e experiências. É no fazer cotidiano, nas unidades de internação provisória e medidas socioeducativas: meio aberto, semiliberdade e internação, que todos nós, especialistas, técnicos e demais integrantes da comunidade socioeducativa, devemos contribuir para essa efetivação.



Intersetorialidade – O que diz o SINASE?

É preciso lembrar que no interior do SGD existem diversos subsistemas que tratam, de forma especial, de situações peculiares. Dentre os subsistemas temos o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que trata da situação de adolescentes autores de ato infracional quanto a apuração, aplicação e execução de medida socioeducativa. Esse subsistema 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 todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público. (SINASE, p.22)

Enquanto sistema integrado, O SINASE articula os três níveis de governo para o desenvolvimento dos programas de atendimento: meio aberto, semiliberdade e internação, considerando a intersetorialidade e a corresponsabilidade da família, comunidade e estado como imprescindíveis para que o processo se efetive.

O SINASE apresenta que a responsabilidade para que os direitos básicos e sociais sejam concretizados é da pasta responsável pela política setorial, de acordo com a distribuição de competências e atribuições de cada um dos entes federativos e de seus órgãos. Também aponta que é fundamental que as várias áreas se articulem para maior efetividade das ações, o que inclui, também, a participação da sociedade civil. Nesse sentido, o SINASE propõe que 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, articulem-se com os demais Conselhos e órgãos responsáveis pelo controle, gestão, supervisão e avaliação dos demais sistemas e políticas sociais, para o desenvolvimento de ações integradas e, ainda, que levem em consideração as peculiaridades que cercam o atendimento aos adolescentes. Na prática isso significa, por exemplo, que os Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem se articular com os Conselhos Estaduais de Educação. Para tanto, são destacadas ações com o objetivo de favorecer o desenvolvimento da articulação.

Entre outras ações que podem favorecer o desenvolvimento da articulação destacam-se as seguintes:

1. estímulo à prática da intersectorialidade;
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. (SINASE, 2006, p. 24)

O SINASE (2006), ao apresentar os princípios do atendimento socioeducativo, também traz o princípio da Incompletude institucional. Ele se soma àqueles que integram e orientam o Sistema de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente e atingem indiscriminadamente todas as medidas socioeducativas. Esse princípio caracteriza-se pela utilização do máximo possível de serviços na comunidade, responsabilizando as políticas setoriais no atendimento aos adolescentes – artigo 86 do ECA. Isso aponta para a intersectorialidade, exigindo a mudança do paradigma da instituição total para o da incompletude institucional. Assim, podemos afirmar que a intersectorialidade é um princípio defendido pelo SINASE, para que os direitos constitucionais sejam cumpridos; a instituição não seja a única responsável

pelo atendimento; as políticas setoriais se articulem em rede; e, assim, os(as) adolescentes tenham a oportunidade de acesso aos programas, projetos, serviços e benefícios executados pela administração pública.

Portanto, cursista, para que a proposta do trabalho intersetorial se efetive, outro desafio é romper com o paradigma da instituição total pelo da incompletude institucional, haja vista que se faz necessário a articulação de políticas, serviços, áreas e competências. Sabemos que a proposta de uma instituição fazer sua gestão com todos os serviços, como instituição total, é criticada por diversos autores (ex. Goffman,1974; Nevez, 2007). Para entendermos melhor, buscamos o autor Goffman (1974) que define instituição total como “um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, leva uma vida fechada e formalmente administrada” (p.11). Ao longo da história, a construção de unidades de internação distantes dos centros das cidades e fechadas em si mesmas estava vinculada a esta proposta.



Você conheceu ou conhece alguma unidade de internação que se assemelhava ou ainda assemelha com essa proposta?

O autor Goffman (1974) chama de “mortificação do eu” o processo pelo qual a instituição total, por meio da disciplina, modifica a forma do sujeito se perceber e perceber os outros e serve, como afirma Nevez (2007), para a “docilização” das pessoas ao funcionamento institucional. Segundo esses autores, em muitas instituições totais o sujeito perde seu nome (exemplo: é identificado por números), modifica a sua aparência (exemplos: corte de

cabelo, uso de uniforme) e perde sua intimidade (exemplos: dormitórios coletivos, banheiros sem portas).

Confira!

Cursistas, para aprofundar o conhecimento sobre instituição total, nessa perspectiva crítica, leia a pesquisa realizada em uma instituição para adolescentes em Portugal, por Nevez, acessando:

<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218641439F3ijL9on6Ym16AA0.pdf>

Sabemos que já existiram e ainda existem unidades de internação com estas características. Isso condiz com a proposta de socioeducação prevista no ECA e no SINASE? Certamente que não. A proposta de trabalho na socioeducação é justamente contrária ao paradigma da instituição total.

Nesse sentido, comungamos com a crítica feita por Goffman (1974), quando o trabalho acontece dessa forma ocorre um processo de “infantilização social” nessas instituições, haja vista que se retiram do(a) adolescente sua autonomia, sua capacidade de decisão e sua autodeterminação, e todas as suas atividades são reguladas pela equipe institucional. Essa infantilização se mostra um grande obstáculo à transformação dos sujeitos, dificultando a emancipação (Nevez, 2007). Isso é o contrário da proposta pedagógica apresentada no SINASE.



Cursista, você já ouviu falar: O adolescente ficou pior depois que passou pela Unidade? Para Faleiros (1987) isso realmente pode acontecer quando a “A instituição, ao invés de recuperar,

perverte; ao invés de reintegrar e ressocializar, exclui e marginaliza; ao invés de proteger, estigmatiza. Isto configura a perversidade institucional, por produzir o efeito contrário ao proposto” (p.11).

Portanto, é preciso entender as críticas realizadas pelos autores para com o paradigma da instituição total para defender a diretriz apresentada pelo SINASE, a incompletude institucional, que comunga com a política de atendimento prevista no art. 86 do ECA, a articulação de ações, que implica no trabalho intersetorial.

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

É por meio da proposta intersetorial (SINASE, 2006) que se pode alcançar a participação dos(as) adolescentes em diferentes programas e serviços sociais e públicos. Para tanto, os programas de execução de atendimento socioeducativo deverão estar articulados com os demais serviços e programas que tratam dos direitos dos(as) adolescentes (saúde, defesa jurídica, trabalho, profissionalização, escolarização etc). Isso mostra que cada instituição é incompleta, que precisamos trabalhar numa rede integrada, para que o desenvolvimento do(a) adolescente e sua ressocialização/reintegração à sociedade aconteçam.

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. (SINASE, 2006, p.29)

Para que você, cursista, identifique o que faz e o que precisa aprimorar para que a intersetorialidade aconteça, na função que desempenha, recortamos do SINASE (2006), no item Parâmetros da Gestão Pedagógica no Atendimento Socioeducativo, os eixos estratégicos dos Parâmetros socioeducativos (p.55-64), destacando os textos que trazem explícitos a intersetorialidade no atendimento socioeducativo:



Eixo - Suporte institucional e pedagógico

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

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

1) identificar, nos locais de prestação de serviço, atividades compatíveis com as habilidades dos adolescentes, bem como respeitando aquela de seu interesse;

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

6) encaminhar os adolescentes que são liberados da internação provisória sem aplicação de medida socioeducativa aos programas e equipamentos e serviços sociais públicos e comunitários com a participação da família e de acordo com as necessidades específicas de cada um;



Eixo – Diversidade étnico-racial, gênero e orientação sexual

- Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas.
 - 1) assegurar e consolidar parcerias com Secretarias estaduais e municipais, órgãos, coordenadorias e similares responsáveis pela política pública, ONGs, iniciativa privada no desenvolvimento de programas que fortaleçam a inclusão étnico-racial e de gênero nos programas socioeducativos;

Eixo – Educação

- 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;

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

2) construir sintonia entre a escola e o projeto pedagógico do programa de internação, sendo as atividades consequentes, complementares e integradas em relação à metodologia, conteúdo e forma de serem oferecidas (exclusivo para internação);



Eixo – Esporte, Cultura e Lazer

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

1) consolidar parcerias com as Secretarias de Esporte, Cultura e Lazer ou similares visando o cumprimento dos artigos 58 e 59 do ECA;

2) 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;



Eixo – Saúde

- Comum a todas as entidades e/ou os programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas
 - 1) consolidar parcerias com as Secretarias de Saúde visando o cumprimento dos artigos 7, 8, 9, 11 e 13 do ECA;
 - 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;
 - 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;



Eixo – Abordagem familiar e comunitária

- Comum a todas as entidades e/ou programas que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas
 - 1) consolidar parcerias com as Secretarias ou órgãos similares responsáveis pelos programas oficiais de assistência social nos diferentes níveis visando à inclusão das famílias dos adolescentes em programas de transferência de renda e benefícios no âmbito dos serviços do SUAS, assegurados por Lei;

- 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;



Eixo – Profissionalização/ Trabalho/Previdência

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

1) consolidar parcerias com as Secretarias de Trabalho ou órgãos similares visando o cumprimento do artigo 69 do ECA;

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;

Eixo – Segurança

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

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;

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

1) elaborar plano de segurança institucional interno e externo juntamente com a Polícia Militar visando garantir a segurança de todos que se encontram no atendimento socioeducativo, bem como orientações às ações do cotidiano, solução e gerenciamento de conflitos;

Cursista, para garantir a possibilidade da reinserção social do(a) adolescente, essas orientações apresentadas no SINASE(2006) precisam acontecer no cotidiano da aplicação da medida socioeducativa. Reafirmamos

que somente pelo trabalho intersetorial podemos assegurar a proteção integral aos adolescentes. Para que isso se efetive, o SINASE (2006) prevê que as políticas sociais básicas, as políticas de caráter universal, os serviços de assistência social e de proteção devem se articular aos programas de execução das medidas socioeducativas.

Nessa perspectiva, ao realizar o atendimento socioeducativo, devemos ver o(a) adolescente e suas necessidades como um todo e não como caixinhas isoladas e justapostas, haja vista que suas demandas e os problemas que vivencia, sobretudo quando inicia o cumprimento de uma medida socioeducativa implica numa visão integrada. Citamos como exemplo: não podemos separar o ano de escolaridade em que o adolescente se encontra com a possibilidade de ingresso em estágios, cursos profissionalizantes e de sua inserção no mercado de trabalho. Assim, cursista, estaremos contemplando os vários aspectos e processos que constituem a vida desses adolescentes, saúde, educação, emprego, habitação, lazer, cultura, como propõe o SINASE.

Caro(a) cursista, ao encerrar esta aula esperamos que você tenha compreendido a importância da intersetorialidade como uma estratégia para assegurar a proteção integral aos socioeducandos e refletido se a proposta de trabalho intersetorial defendida no SINASE está acontecendo no atendimento socioeducativo.



O Sistema de Garantia de Direitos e a Necessidade do Trabalho Intersectorial

Objetivos:

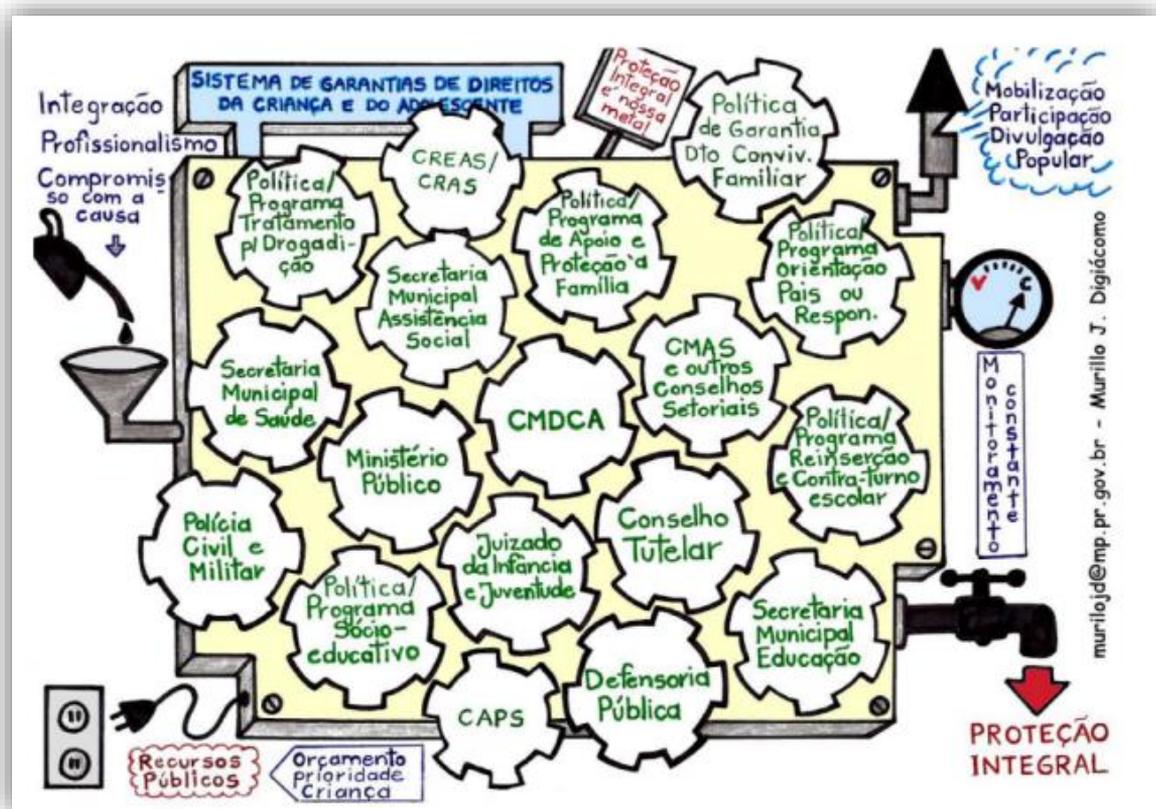
- Compreender a importância da intersectorialidade para a efetivação do SGD;
- Identificar o trabalho em rede para a integração dos diversos setores, conhecimentos, áreas e pessoas;
- Analisar boas práticas na socioeducação que estão fundamentadas no trabalho intersectorial.

SGD - Articulação e Integração de Diferentes Instâncias do Poder Público

Conforme a Resolução nº 113 de abril de 2006, o Sistema de Garantia de Direitos consiste na articulação e integração de instituições e instâncias do poder público para a aplicação de mecanismos de promoção, defesa e controle visando a efetivação dos direitos da criança e do adolescente, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal, para que assim as normativas previstas no ECA se efetivem. Para funcionar com fluidez e permanência, é preciso que sociedade civil e governos estejam articulados, corresponsabilizando pela efetivação dos direitos e atuando a partir de suas áreas de competência, com objetivos comuns, dialogando com o cenário local e a política nacional.

Caro(a) cursista, observe a representação gráfica a seguir. Ela retrata o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, apresentando diferentes órgãos, entidades, programas e serviços que devem ser destinados ao atendimento de crianças e adolescentes, ressaltamos aqui, o

atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e suas respectivas famílias.



Podemos verificar na representação gráfica proposta por Digiácomo (s/d), que os órgãos, entidades, programas e serviços estão unidos por meio de engrenagens, mostrando a necessidade da articulação de todos, como prevê o art. 86, da Lei nº 8.069/90, ou seja, é por meio da ação conjunta e integrada de todos que o objetivo do Sistema de Garantia, a Proteção Integral, apresentada pelo art. 1º, da Lei nº 8.069/90, pode ser alcançada. As “engrenagens” desenhadas do mesmo tamanho mostra a ausência de hierarquia, todos são igualmente importantes para o Sistema. O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente foi colocado no centro, para mostrar a sua importante função, enquanto órgão deliberativo sobre a

política de atendimento à criança e ao adolescente e articulador, junto aos demais órgãos e entidades.

A figura também traz a necessidade de um monitoramento e avaliação periódica sobre o adequado funcionamento do Sistema de Garantia. Isso é imprescindível, para assegurar que todos os programas e serviços existentes possam cumprir os objetivos propostos e estejam disponíveis para o atendimento de todos(as) adolescentes. E, ainda, podemos observar que a força que move o Sistema tem que advir dos recursos públicos, provenientes do orçamento dos diversos órgãos encarregados da execução das políticas públicas, para cumprir o princípio constitucional da prioridade absoluta ao adolescente previsto no art. 227 da Constituição Federal.

Art. 227. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a. primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b. precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c. preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d. destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Então, cursista, em linhas gerais, podemos afirmar que o SGD consiste na articulação e na integração de diferentes instâncias do poder público na aplicação de mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos, ressaltamos novamente, dos direitos dos(as) socioeducandos(as). A respeito desses três eixos estratégicos da garantia dos direitos humanos, Nogueira Neto (2008) evidencia que eles precisam ser implementados de forma simultânea e harmônica, jamais um poderá prevalecer sobre o outro.

Assim, caro(a) cursista, o desafio posto, para todos nós, é trabalhar com o máximo de empenho, profissionalismo e comprometimento no atendimento socioeducativo, contribuindo para que a intersetorialidade aconteça num processo em movimento - as diversas políticas se organizando por meio de diferentes áreas, conhecimentos e pessoas, para que os(as) socioeducandos(as) tenham os seus direitos assegurados.

Intersetorialidade e universalização das políticas no atendimento ao socioeducando

Como vimos na representação gráfica ora apresentada, o SGD é composto por diferentes órgãos, entidades, programas e serviços com o objetivo de atender às crianças, adolescentes e suas famílias. Reafirmamos, que os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa têm os mesmos direitos dos demais adolescentes. Assim, para garantir a efetivação dos direitos estabelecidos no ECA e no SINASE, o SGD está organizado em três eixos: a promoção, a defesa e o controle social. A representação gráfica mostrou a necessidade da atuação de forma articulada. Trazemos agora, uma síntese de cada eixo, seu papel e os órgãos que o integra. Eles apontam

para a necessidade do trabalho intersetorial, na busca da garantia da proteção integral de crianças e adolescentes.

Defesa dos direitos humanos: constitui-se de leis e instâncias judiciais que devem garantir a defesa, o acesso à justiça.

Fazem parte deste eixo de defesa: os 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.

ECA - Art. 141. É garantido o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos.

Promoção dos direitos humanos: aqui se encontram todos os responsáveis por executar o direito, transformando-o em ação; para que todas as crianças e adolescentes possam ter acesso aos serviços públicos.

ECA - Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II- políticas e programas de assistência social;

III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

V - proteção jurídico-social;

VI - políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar;

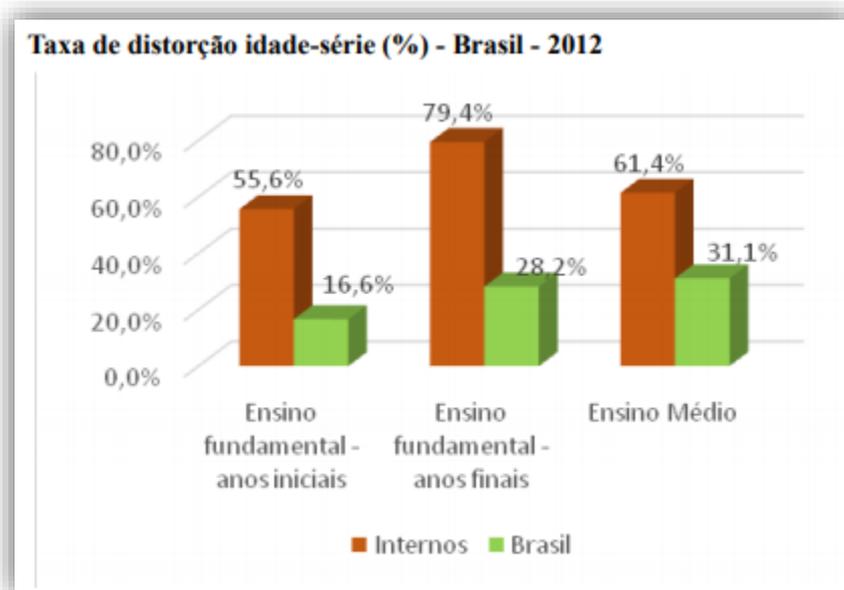
VII - campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção.

Controle da efetivação dos direitos humanos: compõe-se de organizações governamentais, não governamentais e sociedade civil, que tem por objetivo a formulação e monitoramento das políticas sociais, de proteção e socioeducativas. O controle é realizado por meio de 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.

Resolução 113/2006 do CONANDA - Parágrafo único do art. 21. O controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas.

Assim, caro(a) cursista, para refletirmos sobre o SGD e o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, tomemos como exemplo o acesso e permanência dos adolescentes a um direito básico, a educação. O gráfico a seguir mostra como esse direito ainda não está concretizado entre os mesmos.

Taxa de distorção idade-série (%) - Brasil - 2012



Fonte: Censo Escolar/2012

O gráfico mostra que no ensino fundamental-anos iniciais (1º ao 5º ano), a distorção idade/ano de escolaridade entre os adolescentes no Brasil é de 16,6% e, entre os adolescentes em cumprimento de medida de internação é de 55,6%. No ensino fundamental-anos finais (6º ao 9º ano), a distorção idade/ano de escolaridade entre os adolescentes no Brasil é de 28,2% e entre os socioeducandos internos é de 79,4%. Já no ensino médio, os adolescentes no Brasil têm a taxa de distorção de 3,1% e os socioeducandos em privação de liberdade 61,4%. Podemos concluir que a taxa de distorção idade/ano de escolaridade dos adolescentes do Brasil na educação básica é alta e, entre os adolescentes em medida socioeducativa, é alarmante. Os adolescentes que cumprem medida socioeducativa estão com grande atraso em relação à série/ano de escolaridade que deveriam estar cursando, de acordo com a faixa etária que possuem, 12 a 21 anos.

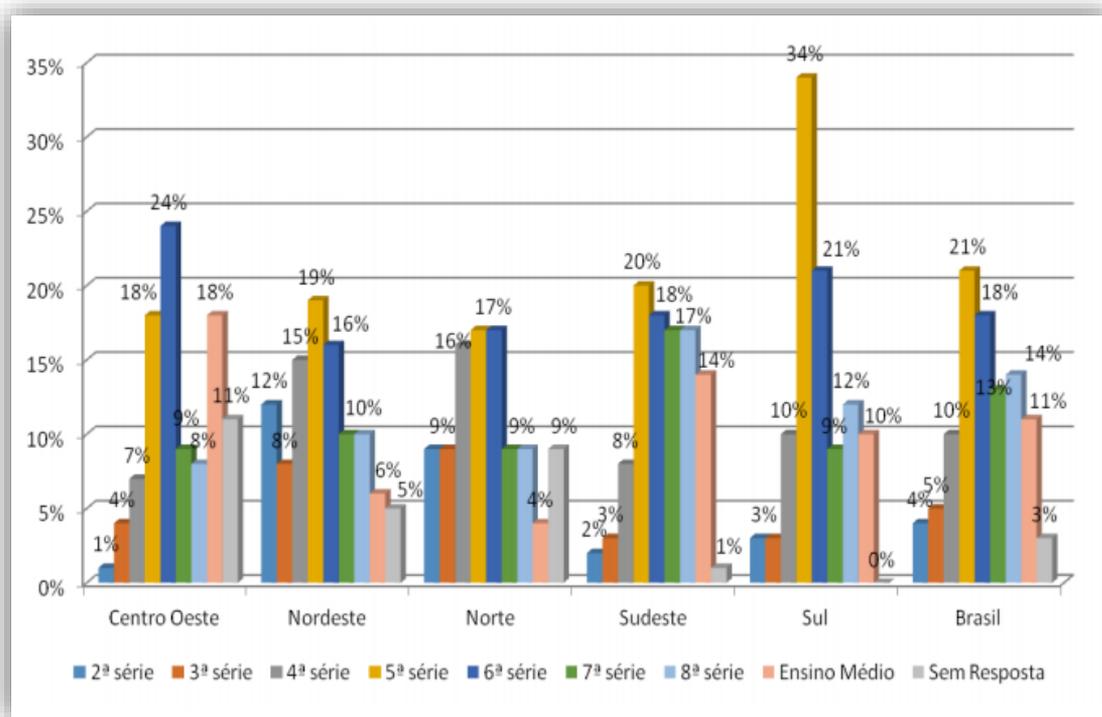
Podemos afirmar que isso é uma consequência da dificuldade de acesso de crianças e adolescentes à escola, dos altos índices de reprovação: ensino fundamental (1º ao 5º ano), 15,3%, ensino fundamental (6º ao 9º ano), 14,4% e, ensino médio, 8,2%. E, ainda, das altas taxas de abandono: ensino fundamental (1º ao 5º ano), 26,2%, ensino fundamental (6º ao 9º ano), 9,2% e ensino médio, 6,5%.

E, você, cursista, que trabalha no atendimento socioeducativo, com certeza, se depara cotidianamente com esse perfil de adolescente. Por isso, todos nós, trabalhando direta ou indiretamente, precisamos fazer algumas reflexões. A primeira, é sobre essa exclusão da educação a que estão submetidas as crianças e adolescentes, sobretudo, aqueles de baixa renda econômica, negros e de pais com baixa escolaridade. A segunda, é sobre a exclusão do mercado de trabalho em decorrência da exclusão escolar, haja vista que devido à grande defasagem escolar no ensino fundamental (1º ao 9º ano/ 1ª à 8ª série), só lhes restam aceitar trabalhos, quando os encontram, que não requerem a conclusão desse nível de ensino; e ainda, quando conseguem concluir o Ensino Médio entram para o mercado de trabalho que exige a conclusão desse nível de ensino muito tardiamente (Lopes, 2013).

Para entendermos mais detalhadamente os dados sobre escolarização, buscamos o Perfil dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, apresentado no Panorama Nacional – a execução das medidas socioeducativas de internação – Programa Justiça ao Jovem. Conforme gráfico a seguir, podemos verificar que a maioria dos adolescentes entrevistados, 86%, ainda se encontrava no ensino fundamental e, ainda, a última série cursada era, em primeiro lugar, o 6º ano de escolarização (5ª série) e, em segundo lugar, o 7º ano de escolarização (6ª série). Considerando que o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa está na faixa

etária de 12 a 21 anos, esses dados vêm confirmar a grande distorção idade/ano de escolaridade em todas as regiões do Brasil.

Última série escolar cursada pelo adolescente infrator por região



Fonte: DMF/CNJ- Elaboração DPJ/CNJ/2006



Cursista, para ver toda a pesquisa, você pode acessar:

http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/panorama_nacional_do_j_web.pdf

Este exemplo nos mostra que os responsáveis pela promoção do direito não estão garantindo o acesso e a permanência do adolescente à escola pública. Por sua vez, os órgãos de defesa dos direitos humanos, sobretudo, o Conselho Tutelar, que se encontra na ponta da abordagem com a sociedade e o Ministério Público, estão frágeis quanto a observação e encaminhamento desse direito violado e/ou quanto ao atendimento aos seus encaminhamentos pelos órgãos de promoção. Já os órgãos de controle da efetivação dos direitos humanos, tais como, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA); os Conselhos Estadual/Distrital/Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CDCA), responsáveis pela formulação e monitoramento das políticas sociais, políticas de proteção e socioeducativas, ainda não conseguiram que o estado cumpra o seu dever de garantir a educação para a maioria dos adolescentes que cumpre medida socioeducativa.

Como já refletimos, para romper com este ciclo de exclusão de direitos inter e transgeracional, que se encontram os(as) socioeducandos(as) e suas famílias, faz-se necessário o trabalho intersetorial, acontecendo por meio de diferentes setores, áreas, conhecimentos e pessoas. Assim, o primeiro passo no atendimento ao(à) socioeducando(a) é o “diagnóstico” (SINASE, 2006, p.52,58,61) de sua situação, identificando suas dificuldades, necessidades, potencialidades, avanços e retrocessos. Para assumir efetivamente o compromisso com a proteção integral desses adolescentes, precisamos trabalhar com outros profissionais, outras áreas e outros setores. Sabemos que é um trabalho altamente complexo e desafiador, entretanto, precisamos compreender que esse é o caminho, haja vista que o trabalho setorial, isolado, não vem conseguindo modificar o quadro negativo em que esses adolescentes se encontram.

Cursista, é por meio do atendimento socioeducativo que podemos resgatar a proteção, promoção e a defesa dos direitos a saúde, educação, esporte, cultura e lazer, dentre outros, que se encontram previstos no SINASE. É a política socioeducativa atuando de maneira “interdisciplinar” e “intersetorial” (Pereira, 2014) que poderá assegurar, talvez pela primeira vez, que o(a) adolescente e sua família tenham acesso às políticas públicas que lhes são de direito e que em sua trajetória foram negadas.

Entretanto, entendemos o quão complexo e desafiador é o trabalho intersetorial, porém, não podemos fugir a esse desafio e tentar agir de forma isolada, pois, ainda que empreendamos esforços, não podemos substituir as responsabilidades e competências dos demais atores do SGD. Assim, é preciso desenvolvermos a competência de trabalhar em rede, fortalecendo a intersetorialidade, nesse campo tão complexo e singular da socioeducação. Dessa forma, estaremos implementando o sistema de promoção e proteção dos direitos dos adolescentes em medida socioeducativa.

**E você, é um ator que executa,
defende ou controla os direitos
dos socioeducandos?**



É fundamental que entendamos qual(is) é(são) o(s) nosso(s) papel(éis) no Sistema de Garantia de Direitos. Portanto, assim como os outros atores do SGD, cada um(a) de nós é corresponsável pela efetivação dos direitos previstos no ECA. Como integrante desse sistema, você, cursista, representante de um determinado órgão não deve agir isoladamente, haja vista que não compete a nenhum órgão, setor ou pessoa responder e/ou

solucionar os desafios trazidos pelos socioeducandos. É na intervenção intersetorial, conjunta e articulada com outros profissionais, que você poderá contribuir para a efetivação dos direitos dos adolescentes. Ressaltamos, aqui, a importância de você manter a especificidade da atuação de sua área, conhecimento e setor, não confundindo e nem sobrepondo aos demais. Nesse sentido, cursista, esperamos que as reflexões que realizamos o(a) ajudem a compreender a importância do seu trabalho junto a outros profissionais que compõem o SGD, para garantir que os direitos dos adolescentes autores de ato infracional sejam assegurados.

Boas Práticas na Socioeducação – Trabalhos Intersectoriais Desenvolvidos para que o SGD se Efetive no Atendimento Socioeducativo

Neste tópico, trazemos algumas experiências que mostram a intersectorialidade se efetivando no atendimento ao adolescente autor de ato infracional. Primeiro, ressaltamos os Núcleos de Atendimento Integrado ou Núcleos de Atendimento Multidisciplinar/ Interdisciplinar, ou ainda, Centros Integrados, que já existem em vários estados do Brasil. Esses núcleos constituem uma das prioridades da SDH/PR no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, para a promoção do atendimento inicial integrado. A SDH defende que o atendimento ao adolescente que se envolve na prática de um ato infracional será mais eficiente e eficaz quando o estado dispor de uma rede bem articulada e que atue desde o momento inicial, ou seja, a partir do momento da apreensão do adolescente pela autoridade policial.

Esse serviço dá cumprimento ao Artigo 88 do ECA no seu inciso V.

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

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;

Em seguida, apresentaremos dois vencedores do Prêmio Sócio-Educando - 3ª Edição Práticas Promissoras – Garantindo Direitos e Políticas Públicas.

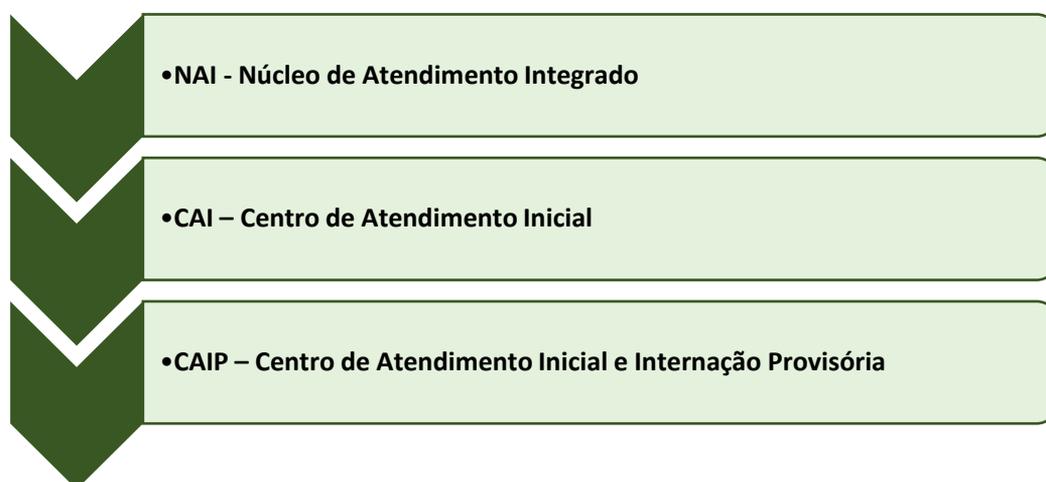
Ao apresentar essas experiências, buscamos mostrar práticas intersetoriais que visam garantir aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas os direitos preconizados na CF/1988, no ECA e demais legislações que tratam dos direitos dos adolescentes.

Núcleos de Atendimento Integrado

Em alguns estados do Brasil existem os Núcleos de Atendimento Integrado (NAI), citamos aqui dois estados – São Paulo e Minas Gerais e o Distrito Federal.

(i) São Paulo

Conforme apresentado no Plano Decenal Nacional de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo, o atendimento inicial ao adolescente apreendido em entidade própria é feito em três modelos: NAI - Núcleo de Atendimento Integrado; CAI – Centro de Atendimento Inicial; e, CAIP – Centro de Atendimento Inicial e Internação Provisória.



Destacamos aqui o NAI.

NAI – O Núcleo de Atendimento Integrado - é um núcleo onde os adolescentes apreendidos são levados após os procedimentos da autoridade policial que realizou a prisão em flagrante, e que não receberam a liberação. Esses núcleos localizam-se em alguns municípios e envolve uma parceria do Município, da Fundação CASA, da Secretaria de Segurança Pública, do Poder Judiciário e do Ministério Público para seu funcionamento. Quanto ao atendimento técnico, cabe à Fundação CASA - responsabilizar-se pela custódia do adolescente quanto a segurança, e atendimento das necessidades básicas; ao Ministério Público - o atendimento imediato após a apreensão; ao Poder Judiciário - o atendimento após sugestão do M.P.; e, à Secretaria de Segurança Pública - responsabilizar-se pela apresentação aos locais de internação, caso seja decretada. Essas atribuições podem variar de acordo com o convênio estabelecido entre as partes.

Art. 175. Em caso de não liberação, a autoridade policial encaminhará, desde logo, o adolescente ao representante do Ministério Público, juntamente com cópia do auto de apreensão ou boletim de ocorrência.

§ 1º Sendo impossível a apresentação imediata, a autoridade policial encaminhará o adolescente à entidade de atendimento, que fará a apresentação ao representante do Ministério Público no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º Nas localidades onde não houver entidade de atendimento, a apresentação far-se-á pela autoridade policial. À falta de repartição policial especializada, o adolescente aguardará a apresentação em dependência separada da destinada a maiores, não podendo, em qualquer hipótese, exceder o prazo referido no parágrafo anterior.

(ii) Belo Horizonte

O Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional – CIA/BH iniciou seus trabalhos em 02 de setembro de 2008, visando o pronto e efetivo atendimento ao adolescente autor de ato infracional num mesmo espaço físico, por uma equipe interinstitucional, composta por Juízes de Direito, Promotores de Justiça, Defensores Públicos, Delegados de Polícia, Polícia Militar e funcionários da Subsecretaria de Estado de Atendimento as Medidas Socioeducativas e da Prefeitura Municipal.

O objetivo do CIA/BH é agilizar e dar maior efetividade à jurisdição penal juvenil, tanto na área da apuração da prática de atos infracionais, quanto na aplicação e execução das medidas socioeducativas, por meio da integração operacional das instituições públicas que compõem o sistema de Justiça juvenil. Para tanto, os serviços desenvolvidos pelo Poder Judiciário (Vara de Atos Infracionais da Infância e da Juventude de BH), Ministério Público,

Secretaria de Estado de Defesa Social, Defensoria Pública, Polícia Civil, Polícia Militar e Prefeitura Municipal são compartilhados num mesmo espaço físico, materializando-se a integração operacional desenvolvida por essas instituições.

(iii) Distrito Federal

O Núcleo de Atendimento Integrado (NAI) e a Unidade de Atendimento Inicial (UAI) iniciou em fevereiro de 2013 e tem por objetivo prestar atendimento imediato, eficaz, eficiente, humano e educativo ao adolescente apreendido em flagrante, a quem se atribua autoria de ato infracional, de acordo com o ECA. O NAI é vinculado à Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescente e Juventude do DF e constitui um programa que reúne, no mesmo espaço físico o Tribunal de Justiça do DF e Territórios, o Ministério Público do DF e Territórios, a Defensoria Pública do DF e as Secretarias de Estado da Saúde, de Educação, de Segurança Pública e de Assistência Social. Assim, toda a rede se encontra em um mesmo local para garantir os direitos preconizados pelo ECA.

A Unidade de Atendimento Inicial (UAI) é a porta de entrada do Sistema Socioeducativo do DF, acolhe os adolescentes pelo prazo máximo de 24h, realiza atendimento psicossocial e elabora estudo preliminar do adolescente para subsidiar decisões do MP e do Poder Judiciário e acionar as demais políticas públicas para a garantia dos direitos.

Outra prática intersetorial que acontece no NAI/UAI/DF são os estudos de casos de adolescentes reincidentes em ato infracional. Iniciados em janeiro do ano de 2014, os estudos de casos ocorrem periodicamente e conta com a participação dos órgãos já citadas e o Conselho Tutelar. Após análise do caso, por parte de cada política, e da verificação de quais intervenções já

foram realizadas e aquelas que ainda não foram, novas propostas são apresentadas, visando garantir o acesso dos adolescentes e suas famílias às políticas públicas que se fizerem necessárias, bem como, romper com o ciclo de reincidências.

Projeto Construindo o Futuro, da Prefeitura de Boa Vista, em Roraima

Essa experiência que trazemos aqui é vencedora do Prêmio “Sócio-Educando - 3ª Edição Práticas Promissoras”. Trata-se de um dos primeiros processos de municipalização de medidas socioeducativas em meio aberto no país, em cumprimento do previsto pelo ECA. O Projeto em tela visa garantir aos socioeducandos(as) atendidos(as) os direitos à escolarização formal, à saúde – em especial o tratamento de drogadição –, e à capacitação e formação profissional, a partir de sua inserção na rede de proteção básica da assistência social do município. Eles são incluídos em uma rede socioassistencial abrangente, que envolve cuidados pedagógicos, de saúde e atividades culturais. Um ponto importante de destaque nesse projeto é que não são criadas diferenças entre o atendimento oferecido aos socioeducandos(as) e aos demais adolescentes já atendidos pela assistência social, haja vista que eles são incluídos nos mesmos projetos, indistintamente. Isso busca facilitar a integração e amenizar a estigmatização dos socioeducandos(as).

Em entrevista, uma adolescente que fez parte do projeto quando cumpriu LA, mostrou a relevância do mesmo, ressaltando a importância do diálogo e expressando sua mudança de pensamento e comportamento, por meio dos seguintes comentários:

Outro destaque desse projeto foi o trabalho com o(a) adolescente concebendo-o enquanto sujeito do processo, considerando o seu contexto social e cultural e sua participação na elaboração e avaliação dos seus

respectivos Planos Individuais de Atendimento. Há, ainda outro fator positivo, o envolvimento das famílias no processo de socioeducação do(a) adolescente, por meio da construção do PIA, sua inserção no sistema de assistência social municipal e seu acompanhamento pela equipe técnica. Comungando com os princípios do SINASE, o trabalho desenvolvido nesse projeto considera o adolescente como alguém com capacidade para agir, ser protagonista de sua própria vida e potencializar os benefícios da proteção que o estado, a sociedade e a família têm por dever oferecer-lhe.

Serviço de Execução de Prestação de Serviços à Comunidade da Prefeitura de Belo Horizonte

Outra experiência que trazemos aqui, também é vencedora do Prêmio “Sócio-Educando - 3ª Edição Práticas Promissoras”. A experiência mostra a mudança de execução do Programa de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), que até 2004, estava sob a execução do Poder Judiciário e não do Poder Executivo municipal e, que até a data citada, possuía uma postura somente de cumprimento da determinação judicial. O novo programa reestruturou a rede de entidades parceiras, sendo oferecido de maneira descentralizada em cada uma das nove regionais administrativas da cidade. O Parque Municipal de Belo Horizonte é uma das 400 entidades parceiras que o serviço articula. Mais de 600 adolescentes são atendidos simultaneamente por cerca de 20 técnicos, que possuem formação em serviço social ou psicologia. Cada adolescente também conta com um educador de referência, que é um funcionário que trabalha na instituição parceira e que se apresenta voluntariamente para acompanhar o adolescente.

Um dos diferenciais do programa é o Educador de Referência, que executa a ligação entre o novo papel na comunidade e a experiência

profissional e, ainda, oferece informações sobre o andamento da medida para os técnicos. O perfil desse educador é considerado para o processo de escolha, sendo observado se ele possui habilidade para lidar com o adolescente, tem capacidade para ouvi-lo e conduzir as questões. O processo de escuta do adolescente é um diferencial pedagógico, haja vista que a opinião do adolescente é considerada pelos técnicos na escolha do serviço.

A fala do Educador de referência, descrita a seguir, traz o sucesso obtido:



“Tem dois que estão seguindo, trabalham em uma floricultura e vem de vez em quando para esclarecer dúvidas em jardinagem, para ver se eles estão fazendo certo”.

A importância dessa iniciativa também se deve à busca da valorização da PSC, que é pouco valorizada no âmbito da aplicação das medidas socioeducativas. Essa medida pode inserir-se num momento único, que se abre para o adolescente rever e repensar seus atos de forma pedagógica na própria coletividade e, para a sociedade, comprometer-se mais e corresponsabilizar-se com o adolescente enquanto ator social em processo de ressignificação do convívio social. Essa experiência também reafirma o dever do estado, da família e da sociedade em seu papel na promoção, proteção e defesa dos direitos humanos dos socioeducandos(as), possibilitando-lhes condições objetivas para que sejam concebidos dentro de princípios resguardados na proteção integral decorrente de sua peculiaridade, pessoa em fase de desenvolvimento.

Confira!



Cursistas, se quiserem ver outras práticas promissoras, recomendo acessar

<http://www.andi.org.br/>

As experiências ora descritas dão visibilidade a aplicação dos princípios defendidos pelo SINASE, dentre eles, que a instituição que atende o(a) socioeducando(a) não pode atuar como se fosse uma instituição total, que é preciso perceber-se enquanto instituição incompleta e agir de forma intersetorial.

Caro(a) cursista, aqui encerramos esta aula, esperamos que você tenha refletido sobre o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), o qual está estruturado sobre a noção de proteção integral, bem como sobre a necessidade da intersetorialidade para que os três eixos: defesa, promoção e controle dos direitos humanos possam se efetivar, sobretudo, para os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, que em sua maioria, durante a trajetória de suas vidas e de suas famílias esses direitos lhes foram negados.



Projeto Pedagógico e Plano Individual de Atendimento – o Trabalho Intersectorial como Possibilidade para Romper o Ciclo de Exclusão do Adolescente das Políticas Públicas

Objetivos:

- Reconhecer a importância do trabalho intersectorial na elaboração e execução do Projeto Pedagógico e do Plano Individual de Atendimento;
- Identificar a incompletude institucional, o trabalho em rede e a integração dos diversos setores, conhecimentos e pessoas na elaboração e execução do Projeto Pedagógico e do Plano Individual de Atendimento.
- Desafios na construção do Projeto Pedagógico e do Plano Individual de Atendimento

Caro(a) cursista, como sabemos, as medidas socioeducativas possuem uma dimensão jurídico-sancionatória e uma dimensão substancial ético-pedagógica. Ao atuarmos de forma direta ou indireta com os(as) socioeducandos(as), o nosso trabalho deve estar voltado aos parâmetros norteadores da ação e gestão pedagógicas para as entidades e/ou programas de atendimento, que executam a internação provisória e as medidas socioeducativas. Assim, é importante possibilitar aos adolescentes acessarem seus direitos e refletirem valores que os conduzam a participação na vida social. Para tanto, os instrumentos utilizados para o atendimento socioeducativo devem apresentar de forma clara e objetiva a participação dos adolescentes, em diferentes programas e serviços sociais e públicos (SINASE, 2006). Destacaremos nesta aula o Projeto Pedagógico (PP) e o Plano

Individual de Atendimento (PIA), haja vista que quando participamos da construção dos mesmos, somos chamados a atuar conjuntamente, para promover ações socioeducativas, visando a não reincidência do adolescente em ato infracional.

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 relacionar melhor consigo mesmo, com os outros e com tudo que integra a sua circunstância e sem reincidir na prática de atos infracionais. (SINASE, 2006, p. 46).

Para atingirmos o que propõe o SINASE e alcançarmos retornos positivos, de caráter transformador, é preciso que todos se considerem corresponsáveis no processo - a família, a sociedade e o estado. Conforme está previsto no SINASE (2006) as Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo deverão construir seus projetos educativos. Eles devem conter os princípios norteadores de sua proposta, incluindo rotinas, fluxos, procedimentos de atuação dos profissionais, estudos de caso, elaboração e acompanhamento do PIA, dentre outros. Portanto, é por meio do Projeto Pedagógico que as ações socioeducativas de cada profissional devem ser orientadas.

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 (SINASE, 2006, p.51)

Entretanto, para além dessa questão legal, que determina que os programas de atendimento socioeducativos tenham seus projetos pedagógicos, é importante entender que eles vêm a atender à proposta socioeducativa. Nesse sentido, esse documento não pode ser construído por

algumas pessoas, mas num processo onde a comunidade socioeducativa é chamada a trabalhar de forma participativa, cooperativa e democrática. Isso indica que todos, incluindo o(a) socioeducando(a), devem participar em seu processo de elaboração, monitoramento e avaliação, fortalecendo os vínculos entre socioeducadores(as), socioeducandos(as) e suas famílias. E, falando em participação do adolescente, um instrumento relevante para que isso se efetive é o Plano Individual de Atendimento-PIA, por meio de sua construção, desenvolvimento e avaliação é possível garantir a equidade no processo socioeducativo.

Alguns desafios são postos para todos nós, tanto na elaboração quanto na execução do Projeto Pedagógico, um deles diz respeito a participação de cada um e cada uma na construção desses instrumentos norteadores da ação socioeducativa, fazendo cumprir a proposta de gestão democrática e humanizadora do Projeto e do processo de reorientação e transformação da instituição, proposta defendida pelo SINASE (2006). Outro desafio é fazer a reflexão no processo de elaboração do Projeto Pedagógico sobre incompletude institucional e intersetorialidade, como está apresentado no SINASE (2006). Assim, ao discutir 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, o princípio da intersetorialidade deve estar presente no Projeto Pedagógico.

Cursista, diante da grande importância desses instrumentos para o atendimento socioeducativo, é que nesta aula vamos abordar a intersetorialidade e sua importância na elaboração e execução do Projeto Pedagógico e do Plano Individual de Atendimento(PIA). Veremos que por meio de uma construção bem elaborada desses instrumentos, previsto para a internação provisória e as medidas socioeducativas em meio aberto, semiliberdade e internação, podemos desempenhar um papel relevante no

Sistema de Garantia de Direitos. Para que isso se efetive, o trabalho intersetorial precisa ser melhor compreendido e fortalecido por todos nós, que atuamos direta ou indiretamente na socioeducação.

Nesta aula, veremos que o melhor instrumento de garantia de um trabalho intersetorial fortalecido é o Projeto Pedagógico das Unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo. Quando esse instrumento é construído de forma democrática, com a participação da comunidade socioeducativa e legitimado por todos esses atores, impacta positivamente no atendimento ao(à) socioeducando(a). Outro instrumento igualmente importante é o Plano Individual de Atendimento. Um dos grandes desafios para sua elaboração, execução e avaliação é a organização do trabalho numa perspectiva intersetorial, buscando garantir que as metas estabelecidas junto aos(às) adolescentes e suas famílias sejam cumpridas. Quando bem elaborado e executado proporciona mudanças significativas na trajetória do(da) socioeducando(a).

Com o objetivo de aprimorar mais a participação de vocês nos momentos de discussão, elaboração e avaliação do Projeto Pedagógico e do PIA das medidas socioeducativas, é que trazemos algumas reflexões iniciais que serão discutidas ao longo dos textos:



Como é apresentada a articulação Projeto Pedagógico e intersetorialidade no SINASE? Por que ao elaborar o Projeto Pedagógico é preciso apontar para as dificuldades, avanços e sugestões para que o trabalho intersetorial se efetive? Qual a importância da intersetorialidade para a elaboração, execução e avaliação do PIA?

O Projeto Pedagógico da Medida Socioeducativa e a Intersetorialidade

Caro(a) cursista, o Projeto Pedagógico se encontra dentre as diretrizes pedagógicas do atendimento socioeducativo defendidas pelo SINASE (2006), que deverão orientar e fundamentar a prática pedagógica das 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. Ele é concebido como o ordenador de ação e gestão do atendimento socioeducativo.

Nesse sentido, para o desenvolvimento das medidas socioeducativas, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo- SINASE (2006) apresenta que:

- (i) todas 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, os objetivos e a organização que vai se dar para alcançar estes objetivos (p.42);
- (ii) o projeto pedagógico deve ser claro e escrito em consonância com seus princípios;
- (iii) sua efetiva e conseqüente operacionalização estará condicionada à elaboração do planejamento das ações (mensal, semestral, anual) e conseqüente monitoramento e avaliação, a ser desenvolvido de modo compartilhado (equipe institucional, adolescentes e famílias) (p. 47);
- (iv) 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, objetivando humanizar o atendimento e

transformar as Unidades em ambientes verdadeiramente socioeducativos (p.48-49).

Vamos lembrar o que se encontra apresentado no SINASE (2006), o Projeto Pedagógico deve ser escrito em consonância com seus princípios e 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. Assim, ao apresentar os fundamentos teórico-metodológicos, o Projeto Pedagógico deverá contemplar a incompletude institucional e a intersectorialidade, dentre outros conceitos e concepções importantes, que devem nortear o atendimento socioeducativo. Os demais documentos institucionais (regimento interno, normas disciplinares, plano individual de atendimento) que também direcionam o atendimento são subsidiados pelo Projeto, o que lhe confere grande importância e, ainda, responsabilidade por parte da comunidade socioeducativa ao elaborá-lo. Durante a sua execução, cabe à comunidade estar atenta para o planejamento de ações, seu monitoramento e avaliação, que deverá ocorrer de forma periódica, observando o processo, o impacto e os resultados obtidos. Todo o processo deverá acontecer de forma democrática e compartilhada, contando com a participação da equipe institucional, dos(as) adolescentes e suas famílias (SINASE, 2006).

Você sabia, cursista, que o Projeto Pedagógico é tão importante que a avaliação e acompanhamento da gestão do atendimento socioeducativo propostos pela Lei nº 12.594/2012, considerará sua eficácia no alcance dos objetivos? Essa avaliação será realizada pela União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, periodicamente, após implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo, em intervalos não superiores a 3 (três) anos. Veja o que dispõe a Lei nº 12.594/2012:

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:

VI - o planejamento e a auto avaliação quanto aos processos, resultados, eficiência e eficácia do projeto pedagógico e da proposta socioeducativa;

Assim, caro(a) cursista, ao discorrer sobre o Projeto Pedagógico, o SINASE (2006) reafirma o caráter pedagógico da medida socioeducativa e aponta para o desafio da intersetorialidade. Se entendemos que esse documento é o projeto da comunidade socioeducativa e seus objetivos a serem alcançados e, ainda, é o norteador do atendimento socioeducativo, se faz necessário que nele estejam contemplados: o trabalho em rede, interna e externa, o trabalho dos especialistas e demais agentes socioeducativos e de todas as políticas públicas que compõem o SGD.

Vamos dar um exemplo, que pode fazer parte da realidade dos(as) cursistas que trabalham ou trabalharam em Unidades de Semiliberdade. Se sabemos que há na Unidade uma alta taxa de evasão de adolescentes, é fundamental que o diagnóstico dessa situação esteja prevista no Projeto, bem como as medidas de intervenção para superar essa realidade e os responsáveis pelas ações que serão realizadas. Assim, ao planejarmos intencionalmente a socioeducação, a partir desse diagnóstico e fundamentados nos Direitos Humanos, buscaremos estabelecer situações para que o processo ressocializador do(a) adolescente se efetive. Diante dessa situação complexa, teremos a necessidade de trabalhar de forma intersetorial, haja vista que a Unidade precisará de outros órgãos, áreas de

conhecimento, setores e pessoas, para juntos modificar tal situação encontrada.

Confira!

Para entender como se encontra a proposta de trabalho intersetorial nos Projetos Pedagógicos das medidas de internação, semiliberdade e Liberdade Assistida em alguns estados do Brasil, localizamos nos endereços eletrônicos relacionados a seguir, os Projetos Políticos Pedagógicos do Distrito Federal, o Plano Político Institucional - Novo DEGASE (Departamento Geral de Ações Sócio Educativas) do Rio de Janeiro, o Projeto Político Pedagógico Institucional do IASES (Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo) e as Diretrizes para Atendimento das Medidas Socioeducativas: Projeto Político Pedagógico do Maranhão.

- <http://www.degase.rj.gov.br/documentos/PPI.pdf>
- http://www.iases.es.gov.br/download/PPPI_VERSAO_FINAL_1.pdf
- <http://www.funac.ma.gov.br/files/2014/01/Projeto-Politico-Pedagogico-da-FUNAC-versao-atualizada.pdf>
- http://www.crianca.df.gov.br/biblioteca-virtual/cat_view/258-subproteca/270-planos-districtais.html

Os Projetos que apresentaremos foram concebidos tanto para orientar diretamente o trabalho nas unidades e programas de atendimento na execução das medidas socioeducativas quanto para gerar a construção de

Projetos Pedagógicos nas diversas unidades e programas de atendimento na execução das medidas socioeducativas. Eles estão escritos de acordo com os princípios do SINASE e foram construídos com a participação da comunidade socioeducativa.

Apresentaremos a seguir alguns pontos que destacamos nos Projetos, em que a proposta da intersetorialidade estava explícita, para que você possa analisá-los. Para isso, tomamos como palavras-chave algumas que foram discutidas no decorrer das duas aulas anteriores: Incompletude Institucional, Trabalho em Rede, Interdisciplinaridade, Democratização e Descentralização.

Palavras-Chave:

Incompletude Institucional

Trabalho em Rede

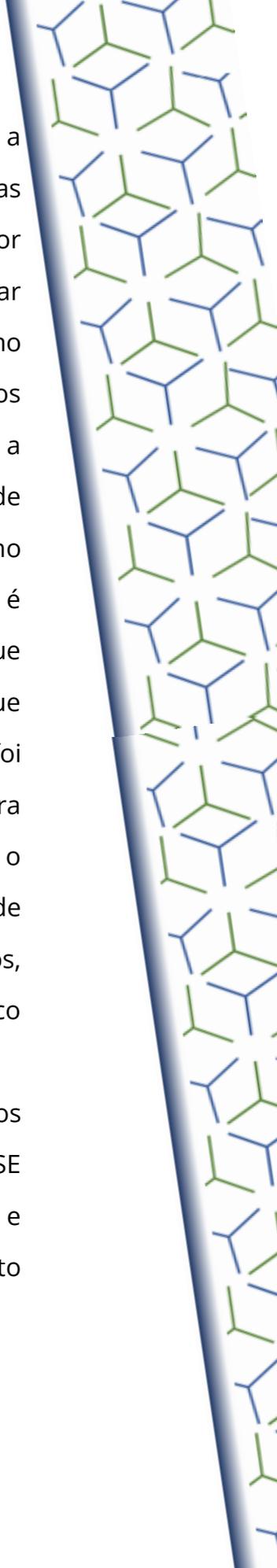
Interdisciplinaridade

Democratização

Descentralização

Projetos Pedagógicos

Temas	Plano Político Institucional – Novo Degase Rio de Janeiro	Projetos Políticos Pedagógicos das Medidas socioeducativas – Distrito Federal	Projeto Político Pedagógico Institucional do IASES – Espírito Santo	Diretrizes para Atendimento das Medidas Socioeducativas: Projeto Político Pedagógico – Maranhão
Democratização	<p>Nessa perspectiva foi construído coletivamente o Projeto Pedagógico Institucional-PPI, instrumento direcionador, cuja função é nortear as ações desenvolvidas pelo Departamento. O processo de sua construção teve início na elaboração compartilhada do Planejamento Estratégico da Instituição, a qual produziu as bases de consenso entre as diversas áreas, gerando alinhamentos estratégicos, conceituais, operacionais e essenciais em prol de engendrar o Novo Degase, como resultante de um processo de reordenamento institucional, que se arrimou na elaboração do PASE-RJ (Plano de Atendimento Socioeducativo do Governo do Estado do Rio de Janeiro). (p. 369)</p>	<p>Este Projeto Político Pedagógico constitui-se de uma proposta de caráter inovador no sistema por ter sido construído de forma democrática, com a participação representativa dos servidores das unidades de semiliberdade. Assim, buscou-se substituir o planejamento elaborado e executado por meio da relação vertical, linear e hierárquica pela relação horizontal e dialógica. (p. 95)</p>	<p>O PPPI representa um trabalho de reflexão conjunta sobre os processos de trabalho da instituição, gestado de forma democrática e participativa ensejou o levantamento de dificuldades encontradas e ações a serem travadas que devem subsidiar o IASES que queremos e como alcançar estes objetivos. (p.7)</p>	<p>Já a Política de Proteção no espaço institucional tem como finalidade garantir um ambiente protetivo aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, capaz de resguardar os direitos garantidos nas normativas, em um ambiente democrático, participativo e de respeito aos direitos humanos. (p.17)</p>
Descentralização	<p>O PPI com assento no PASE-RJ tem o escopo de propiciar as condições para que a Política de Atendimento do ECA (descentralização, participação, especificação, sustentabilidade, integração operacional e mobilização), o novo paradigma da socioeducação e a Doutrina da Proteção Integral sejam verdadeiramente as diretrizes para a elaboração de instrumentos de avaliação institucional e operacional, a partir de mudanças no pensar, no sentir e no fazer de todos os atores do sistema de atendimento socioeducativo através dos projetos pedagógicos setoriais. (p.369)</p>	<p>A construção do projeto político pedagógico requer continuidade de das ações, descentralização, democratização do processo de tomada de decisões e instalação de um processo coletivo de avaliação de cunho emancipatório. (p. 87,88)</p>	<p>Este projeto pedagógico referencia-se pelos Princípios do Atendimento Socioeducativo estabelecidos no SINASE, a saber: (...) Descentralização Política Administrativa mediante a Criação e a Manutenção de Programas Específicos; (p.23)</p>	<p>Ressalta-se ainda, que para sua implementação deve-se considerar o respeito aos direitos humanos e às diferenças, gestão democrática, crença na possibilidade de transformação das pessoas, descentralização das ações, intersetorialidade das políticas públicas, postura ética e transparência como valores fundamentais dos sujeitos, responsáveis pela execução das medidas socioeducativas. (p.7)</p>



Cursistas, como vocês verificaram, esses projetos defendem a incompletude institucional, indicando a necessidade de ações articuladas entre os diversos setores/políticas; bem como a responsabilidade do gestor da pasta da socioeducação na promoção dessa articulação, para assegurar os direitos dos(as) adolescentes em cumprimento de medidas. Já o trabalho em rede, é apresentado como uma estratégia para articular os diversos setores/políticas para o fortalecimento da socioeducação. Quanto a interdisciplinaridade, os projetos mostram a importância da integração de diferentes áreas de conhecimento, que devem estar presentes no atendimento socioeducativo, tal qual um quebra cabeça, onde cada parte é importante e imprescindível para entendermos o todo. Vimos também que todos os projetos apresentam que a construção foi democrática e que tiveram a participação da comunidade socioeducativa. A descentralização foi outro pilar da intersetorialidade apresentado nos projetos, apontando para a necessidade do alinhamento das diversas áreas, setores e pessoas para o aprimoramento do atendimento socioeducativo e, ainda, para a necessidade de integração de políticas e serviços para a solução de problemas complexos, que não devem ficar centralizados na política da socioeducação, tampouco somente sob a sua responsabilidade.

Assim, caro(a) cursista, podemos concluir que os projetos pedagógicos são instrumentos importantes para avaliarmos se as propostas do SINASE estão presentes em sua elaboração, comprovadas pela redação clara e objetiva do documento e se estão coerentes com as práticas no atendimento socioeducativo.



E, você, cursista, já participou da construção de um projeto pedagógico?

Independente da sua resposta, convidamos você a ler o projeto pedagógico das medidas socioeducativas da unidade/programa do município/estado em que atua, direta ou indiretamente, para analisar, cobrar a execução da medida segundo suas diretrizes e sobretudo, contribuir para que a sua atuação, junto aos(às) socioeducandos(as), esteja em sintonia com o previsto no projeto pedagógico.

O Trabalho Intersectorial na Elaboração, Execução e Avaliação do Plano Individual de Atendimento (PIA)

Cursista, apresentaremos o tema Plano Individual de Atendimento (PIA), ressaltando a importância da intersectorialidade nos momentos de sua elaboração, acompanhamento da execução e avaliação junto ao(à) socioeducando(a), entendendo-o como “(...) um instrumento pedagógico fundamental para garantir a equidade no processo socioeducativo (SINASE, 2006, p. 48).

Veja os artigos 53, 54 e 55 da Lei nº 12.594/2012 que dispõem sobre o Plano Individual de Atendimento (PIA). Eles apontam para a necessidade do trabalho intersectorial:

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. 55. Para o cumprimento das medidas de semiliberdade ou de internação, o plano individual conterà, ainda: I - a designação do programa de atendimento mais adequado para o cumprimento da medida;

II - a definição das atividades internas e externas, individuais ou coletivas, das quais o adolescente poderá participar; e III - a fixação das metas para o alcance de desenvolvimento de atividades externas.

Cursista, desde o primeiro momento de elaboração do PIA já encontramos a necessidade do trabalho intersetorial. Nesse momento, as diferentes áreas são objeto de análise, a partir do diagnóstico do adolescente e do contexto em está inserido, com o objetivo de verificar como o adolescente se encontra e quais as intervenções deverão ser realizadas para a consecução das metas que se quer alcançar. Esse diagnóstico é polidimensional e contempla diferentes áreas: Jurídica; Saúde; Psicológica;

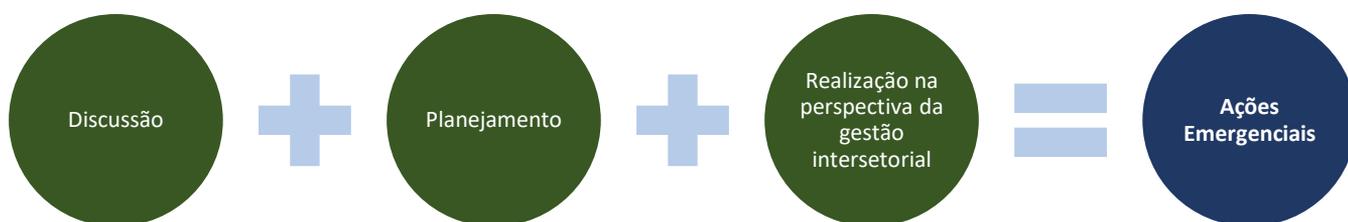
Social e Pedagógica (SINASE, 2006). Nessa perspectiva, o adolescente precisa ser visto como um todo, onde sua dificuldade/potencialidade/ necessidade em uma dessas áreas interfere nas demais. Assim, cada uma das áreas/setores/políticas, ao atender o adolescente, não poderá agir de forma compartimentada, tratando-o de maneira fragmentada. E ainda, “Todas as esferas envolvidas no atendimento ao adolescente (judicial, administrativa, pedagógica, de saúde, segurança, família e comunidade) devem respeitar sempre a ideia de que cada um desses jovens é único, tal como será o desenvolvimento de seu processo socioeducativo” (IASP, 2007, p.58).



Depois desse primeiro momento de elaboração, a intersetorialidade continua presente, no acompanhamento da execução do PIA, quando se faz necessário a participação dos adolescentes em diferentes programas e serviços sociais e públicos. Nesse momento, observamos a evolução pessoal e social do adolescente, as metas conquistadas de acordo com os

compromissos pactuados com o adolescente e sua família (SINASE, 2006; Lei nº 12.594/2012). Assim, para sua evolução não basta apenas o querer do adolescente e/ou o incentivo da equipe que o acompanha, conduzindo-o a compreender onde está e aonde quer chegar, é preciso que a rede esteja funcionando, para garantir o atendimento nas diversas políticas públicas e, assim, possibilitar ao adolescente o cumprimento de suas metas. Para tanto, os programas de execução de atendimento socioeducativo deverão estar articulados com os demais serviços e programas para garantir os direitos dos(as) adolescentes.

Nesse sentido, precisamos compreender que a promoção da execução do PIA não é somente de responsabilidade do(a) adolescente em cumprimento de medida socioeducativa e de sua família, é responsabilidade conjunta da rede interna e externa, onde cada um de nós, atuando direta ou indiretamente, de acordo com as atribuições e o setor/política em que se encontra, deve buscar formas de viabilizar seu cumprimento, principalmente acionando e trabalhando em rede. Ações emergenciais poderão ser realizadas para o cumprimento do PIA, para tanto, elas precisam ser discutidas, planejadas e realizadas na perspectiva da gestão intersetorial.



Assim, ao executar o PIA, a intersectorialidade é concretizada, pois o programa /medida de execução socioeducativa precisará construir interfaces com diferentes sistemas, setores e políticas, respeitando as suas especificidades e definindo campos de atuação de maneira articulada. Isso busca ampliar as condições para a realização das metas previstas no PIA do(a) adolescente, que nada mais são do que o acesso aos direitos constitucionais, que devem ser assegurados a quaisquer adolescentes.

Embora a responsabilidade pelo acompanhamento seja da pasta da socioeducação, somente por meio da articulação com as outras áreas, é que as ações irão se efetivar possibilitando o cumprimento das metas. Destacamos aqui do SINASE (2006) as principais políticas e porquê elas precisam estar articuladas para a execução do PIA.

O Sistema Único de Assistência Social(SUAS) - para estruturar a política de atendimento em níveis de proteção social: a básica e a especial e, para cada um deles existe um equipamento social: o Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.

O Sistema Único de Saúde(SUS) - para garantir a equidade de acesso à população de adolescentes que se encontram no atendimento socioeducativo, considerando suas dificuldades e vulnerabilidades para propor ações e serviço de atenção à saúde.

O Sistema Educacional - para reverter a situação de exclusão desses adolescentes ao longo de sua trajetória escolar, visto que mais da metade dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas possui apenas o ensino fundamental ou está cursando esse nível de ensino, mostrando a grande defasagem idade/ano de escolaridade dos socioeducandos.

O Sistema de Justiça e Segurança Pública - para que seja assegurada a integridade física e psicossocial dos adolescentes, o devido processo legal e o ágil e adequado encaminhamento dos adolescentes.

Portanto, caro(a) cursista, a articulação entre o SINASE, o Sistema de Justiça e Segurança Pública, a Assistência Social, a Saúde, a Educação torna-se imprescindível, com o objetivo de garantir que o caráter pedagógico da medida socioeducativa seja assegurado em todas etapas, para todos e todas adolescentes que cumprem medida socioeducativa, promovendo o acesso às políticas públicas, garantindo assim a proteção integral.

Outro momento importante é o da avaliação do PIA, quer seja periódica ou final, pois é o momento de retomar as metas traçadas e verificar se foram alcançadas ou não, para assim refletir sobre quais os motivos que levaram ao não alcance e pensar em estratégias para sua consecução. Assim, precisamos ficar atentos, visto que ao avaliar o PIA, avalia-se não somente o(a) socioeducando(a), mas toda a rede intersetorial, necessária para que as metas sejam alcançadas.

Cursista, sabemos dos limites que existem para a execução do PIA, da carência de programas, serviços especializados ou propostas inclusivas para atender os adolescentes, das dificuldades de estabelecer parcerias e fazer com a rede funcione adequadamente. É justamente por isso que o(a) adolescente não poderá ser responsabilizado(a) se não houve cumprimento das metas porque as políticas novamente falharam no oferecimento da oferta, acesso e permanência aos serviços. Para garantir os direitos dos adolescentes, concebendo-os como sujeito de direitos, em situação peculiar de desenvolvimento, e ainda, como prioridade absoluta, precisamos retomar as intervenções, refazer o mapeamento dos fatores de risco, dos equipamentos públicos existentes, do trabalho da rede e outros, para assim,

redefinir estratégias para o enfrentamento das metas não alcançadas, visando mudar o quadro negativo encontrado.

Outro desafio apresentado é o da continuidade da execução do Plano Individual após o encerramento da medida, visto que a proposta de elaboração de um projeto de vida, a construção de seu pertencimento a uma comunidade, do respeito ao outro e a diversidade humana (SINASE, 2006) não se encerram ao término do cumprimento da medida socioeducativa. Assim, medidas de proteção ao adolescente deverão continuar sendo aplicadas se os direitos reconhecidos no ECA continuarem a ser ameaçados ou violados após o cumprimento da medida.

OS DIREITOS FUNDAMENTAIS
DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE,
PREVISTOS NO ECA, SÃO:

- Direito à Vida e à Saúde
- Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade
- Direito à Convivência Familiar e Comunitária
- Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer
- Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho



Cursistas, as discussões sobre esse assunto tão complexo não se acabam aqui, mas neste momento estamos encerrando as nossas reflexões sobre a intersetorialidade no atendimento socioeducativo, com a certeza que vocês continuarão os estudos e debates em seus ambientes de trabalho. Ao chegar ao final destas aulas, esperamos que vocês tenham compreendido que por meio da intersetorialidade as políticas públicas podem ser fortalecidas e universalizadas; e, assim, poderão chegar a cada socioeducando(a), possibilitando romper com o ciclo de exclusão das políticas públicas que ele ou ela e sua família se encontram, garantindo assim, que a proteção integral se efetive.





Intersetorialidade

Fonte:

<https://provider-it.com.br/src/uploads/2017/01/inovacao-1200x723.png>

Suporte pedagógico

Fonte:

http://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/relatorio_plano_socioeducativo_correcao_07_08_1.pdf

Diversidade racial

Fonte:

<http://gazetadevotorantim.com.br/arquivos/noticias/25407/9bf66b553c2d394d2eb8e505fa4230a0.jpg>

Cultura

Fonte:

<https://www.seas.ce.gov.br/>

Saúde

Fonte:

<http://www.fasepa.pa.gov.br/sites/default/files/A%C3%A7%C3%A3o%20de%20Sa%C3%BAde%20em%20Benevides%2005.04%20%283%29.JPG>

Abraço de pai

Fonte: http://www.fasepa.pa.gov.br/sites/default/files/IMG_8241.JPG

Profissionalização

Fonte: <http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/05/Curso-de-El%C3%A9tricista-Ji-Paran%C3%A1-mar%C3%A7o-2019-Fease-Aparecida-Sousa.png>

Jardinagem

Fonte: <https://www.vivadecora.com.br/revista/jardinagem/>

Fortalecimento

Fonte: http://www.edc-online.org/images/Foto_do_Projeto_de_Fortalecimento-sito.jpg

TEMA 2 - Administração Pública, Políticas Públicas, Instrumentos de Gestão e Atendimento Socioeducativo

Caro Cursista,

Como você já sabe, a política de atendimento socioeducativo é uma política social pública de caráter especial e transversal que demanda serviços públicos peculiares, competências bem definidas e responsabilidades partilhadas entre a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios. Para que possa atingir seus objetivos a contento, além da existência de recursos financeiros, normas, processos e instrumentos, ela depende também da atuação de agentes específicos denominados servidores públicos.

Por este motivo, nesta aula serão discutidos o conceito e a definição de Administração Pública, sua forma de organização e princípios. Do mesmo modo, serão também apresentados os conceitos e a definição de política pública, seus processos, formas de integração e principais instrumentos de gestão. Além disso, serão abordadas as questões mais importantes que abarcam os conceitos de serviço público (seus princípios e formas de classificação) e de servidor público mais utilizados no âmbito da Administração Pública e, conseqüentemente, no campo do atendimento socioeducativo.

Objetivos:

Nesta aula você aprenderá:

- a) O que é Administração Pública e como ela operacionaliza a política social pública de atendimento socioeducativo por meio dos serviços e dos servidores públicos;

b) Os principais, conceitos, princípios, atribuições, instrumentos e processos que orientam a atuação estatal no atendimento às necessidades e ao interesse da população, de modo geral, e do atendimento socioeducativo, de modo específico.

Administração Pública

O atendimento socioeducativo, enquanto política social pública, é composto por planos, programas e serviços públicos específicos nas três esferas de governo (União, estados e municípios) os quais são executados por agentes públicos no interior da Administração Pública e devem, portanto, seguir os preceitos à ela inerentes, bem como respeitar sua forma de organização e princípios fundamentais. Isto posto, são apresentados a seguir os principais elementos que definem a Administração Pública e, conseqüentemente, orientam o atendimento socioeducativo.

Conceito e Definição

Primeiramente, faz-se necessário definir então o que é Administração Pública, suas características distintivas e sua relevância.

A palavra administração está relacionada à subordinação e à hierarquia, abrangendo tanto as atividades de planejamento, direção e comando, quanto à atividade de execução. No direito público este vocábulo abrange não só legislação e execução, como também função de governo e função administrativa. Neste sentido, os atos administrativos estão sempre sujeitos a uma vontade externa ao administrador que lhe impõe a orientação a

seguir. No caso da Administração Pública, a lei é que fixa e determina a finalidade a ser perseguida pelo administrador.

A Administração Pública está relacionada com o aparelhamento do Estado, que define previamente quais serviços serão oferecidos e visa à satisfação das necessidades da população (KOHAMA, 2010). Na esfera pública, administrar envolve, além da gestão, prestação e execução dos serviços públicos, a direção e o exercício da vontade com o objetivo de obter um fim útil. Portanto, a Administração Pública compreende tanto a função administrativa (exercida pelos órgãos administrativos) quanto a função política (exercida pelos órgãos governamentais).

Em um sentido amplo, a Administração Pública se refere ao conjunto de entidades e de órgãos governamentais encarregados de realizar a atividade administrativa propriamente dita objetivando a satisfação das necessidades coletivas de acordo com os fins desejados pelo Estado. Ou seja, são as entidades estatais, seus órgãos e agentes, obrigados ao exercício da função administrativa. Em um sentido material ou objetivo, o conceito de administração se refere à natureza da atividade exercida (à função administrativa, que é diferente da função legislativa e da jurisdicional) típica do Poder Executivo. Em sentido formal ou subjetivo, este conceito está relacionado às pessoas físicas ou jurídicas que são responsáveis pela realização da função administrativa: as entidades públicas, seus órgãos e agentes (ROSA, 2010).

Para melhor compreensão da distinção entre a Administração Pública enquanto função administrativa e o Governo e sua função política, é preciso partir da diferença entre as três funções do Estado, embora o poder estatal seja uno, indivisível e indelegável (DI PIETRO, 2011).

Quadro 1 - Funções do Estado e Administração Pública em sentido amplo

Funções do Estado (sentido objetivo)	O que?	Como?	Quem exerce? (sentido subjetivo)
Função Legislativa	Estabelece regras gerais e abstratas: atividade normativa	Ato abstrato de elaboração da lei; Regulação das relações através da lei; Ato de produção jurídica primário	Poder Legislativo (predominantemente)
Função Executiva/ Administrativa	Aplicam as leis ao caso concreto: conversão da norma em ato concreto	Atos concretos e diretos voltados para a realização dos fins estatais, de satisfação das necessidades coletivas: atua independente de provocação; Ato de produção jurídica complementar, podendo influir mediante decisões unilaterais	Poder Executivo (predominantemente) Como está sempre vincula ao interesse público não possui a neutralidade e a imparcialidade que as outras funções estatais (legislativa e jurisdicional) devem respeitar
Função Jurisdicional	Aplicam as leis ao caso concreto de forma coativa	Solução de conflitos de interesses (mediante provocação) e aplicação coativa da lei quando as partes não o façam espontaneamente; Ato de produção subsidiário	Poder Judiciário (predominantemente)
Função política ou de governo	Aplicam as leis ao caso concreto	Implica em uma atividade de ordem superior referida à direção suprema e geral do Estado em seu conjunto e em sua unidade, dirigida a determinar os fins da ação do Estado, a assinalar as diretrizes para as outras funções, buscando a unidade da soberania estatal; Ato de produção jurídica complementar; Abrange atribuições constitucionais; Independente de provocação	No direito brasileiro as funções políticas repartem-se entre os poderes Executivo e Legislativo, com acentuada predominância do primeiro.

Fonte: Adaptado de Di Pietro (2011).

Apesar das funções predominantemente atribuídas a cada um dos Poderes, estão previstas algumas interferências, as quais asseguram um sistema de freios e contrapesos. Por isso, o Legislativo e o Judiciário, além de suas funções precípua, também exercem algumas funções administrativas como, por exemplo, o poder hierárquico e disciplinar sobre os servidores. Já o Executivo participa da função legislativa quando dá início a projetos de Lei, quando faz uso do veto, quando adota Medidas Provisórias ou elabora Leis Delegadas. O Legislativo, por sua vez, exerce funções judicantes quando processa ou julga o Presidente da República por crime de responsabilidade, Ministros de Estado, Comandantes da Marinha, Exército e Aeronáutica, Ministros do Supremo, etc. Neste sentido, os poderes administrativos são instrumentais e seu objetivo é atender as finalidades ditadas pelo interesse público: poder de polícia, regulamentar, discricionário, hierárquico e disciplinar (ROSA, 2010).

O Sistema de Freios e Contrapesos ea Teoria da Separação dos Poderes

O sistema de freios e contrapesos equilibra a consagrada separação dos poderes no Brasil, sendo de fundamental importância para a manutenção de nosso atual modelo de governo.



Para saber mais sobre a teoria da separação dos poderes e sobre o sistema de freios e contrapesos ver o artigo de Garcia (2005), intitulado e "Princípio da Separação dos Poderes: Os Órgãos Jurisdicionais e a Concreção dos Direitos Sociais" e também a Tese de Doutorado de Lemos (2005) que trata do controle legislativo em Democracias presidencialistas.

- Princípio da separação dos poderes: os órgãos jurisdicionais e a concreção dos direitos sociais:

http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=4882374a-7358-4b39-a900-666413d9313a&groupId=10136

- Controle Legislativo em Democracias Presidencialistas: Brasil e EUA em perspectiva comparada

http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/180412/tese_leany.pdf?sequence=7

Em seu sentido estrito, a administração pública, de acordo com Di Pietro (2011), tanto se refere à atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos (sentido objetivo), quanto ao conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado (sentido subjetivo).

Quadro 2 - Administração Pública em sentido estrito

Sentido objetivo (atividades exercidas)	Sentido subjetivo (sujeitos que exercem)
<p>Fomento: abrange a atividade administrativa de incentivo à iniciativa privada de utilidade pública. Ex: subvenções, financiamento, favores fiscais, desapropriações.</p> <p>Polícia administrativa: compreende toda atividade de execução das chamadas limitações administrativas, que são restrições impostas por lei ao exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo. Ex: ordens, notificações, licenças, autorizações, fiscalização e sanções.</p> <p>Serviço público: é toda atividade que a Administração Pública executa, direta ou indiretamente, para satisfazer à necessidade coletiva, sob regime jurídico predominantemente público. Abrange atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado, com ou sem exclusividade. Ex: serviço postal e correio aéreo nacional, telecomunicações, serviços e instalações de energia elétrica.</p> <p>Intervenção: compreende a regulamentação e fiscalização da atividade econômica de natureza privada (intervenção indireta), bem como a atuação do Estado no domínio econômico (intervenção direta), o que se dá normalmente por meio de empresas estatais.</p> <p>Regulação: intervenção estatal indireta sistemática sobre a conduta dos sujeitos públicos e privados para implementar as políticas de governo.</p> <p>Agrega funções administrativa, legislativa, jurisdicional e de controle (funções atípicas).</p>	<p>Predominantemente é exercido pelo Poder Executivo (mas outros poderes também a exercem, além de suas atribuições predominantes).</p> <p>Órgãos da Administração Direta do Estado: todos os órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas (União, Estado, Municípios e Distrito Federal), aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas. - *Serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.</p> <p>Órgãos da Administração Indireta do Estado: quando a lei opta pela execução indireta da atividade administrativa, transferindo-a a pessoas jurídicas com personalidade de direito público ou privado. - *Autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações públicas.</p> <p>*Esses conceitos se aplicam à União, porém, com ressalvas, podem ser incorporados aos Estados e Municípios.</p>

Fonte: Adaptado de Di Pietro (2011)

Para que a Administração Pública atinja os objetivos definidos pelo Estado, toda uma estrutura legal, organizacional e hierárquica foi definida, como se pode observar na seção que segue.

Administração Pública: Organização

A Administração pública é baseada numa estrutura hierarquizada de poder com graduação de autoridade e é ordenada pelo Poder Executivo de forma a distribuir e escalonar as funções de seus órgãos e agentes, dentro de uma relação de subordinação (KOHAMA, 2010). Assim, a hierarquia é privativa da função executiva, elemento típico da organização e ordenação dos serviços administrativos.

A organização da Administração Pública está circunscrita ao âmbito do Poder Executivo nas três esferas. Refere-se às pessoas jurídicas de direito público interno, suas respectivas autarquias, fundações e demais entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, às quais possua o controle. Seu campo de atuação compreende os órgãos da Administração Direta e Indireta (ROSA, 2010).

Além disso, para Di Pietro (2011), a atividade estatal pode também ser desenvolvida de forma centralizada, quando diretamente executada pela entidade estatal; de forma desconcentrada, quando a competência para o exercício da atividade é repartida, dividida ou espalhada pelos diversos órgãos que compõem a mesma pessoa jurídica (como é o caso dos ministérios e secretarias); ou descentralizada, quando a atividade administrativa é transferida a outras entidades dotadas de personalidade jurídica, tanto por outorga (lei), quanto por delegação (contrato ou ato administrativo).

Da desconcentração surgem os órgãos públicos, provenientes do princípio da hierarquia e da descentralização resulta a atribuição da função para outras entidades, pessoas jurídicas ou físicas, informada pelo princípio da especialização, quando se refere à formação da Administração Indireta (ROSA, 2010). A atribuição da execução de serviços públicos a pessoas jurídicas ou privadas se dá sob o regime das concessões e permissões de serviços públicos.

A descentralização político-administrativa e aproximação dos governos locais e seus respectivos serviços públicos às demandas da população (municipalização), são diretrizes concernentes às políticas sociais de forma ampliada (BRASIL, 1988), à política de atendimento à criança e ao adolescente, de forma específica (BRASIL, 1990a) e, conseqüentemente, à política de atendimento socioeducativo (BRASIL, 2006 e 2012).

A Municipalização do Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente

De acordo com o anexo à Resolução Nº 119 do Conanda (BRASIL, 2006), o conceito de municipalização do atendimento que aparece no Estatuto da Criança e do Adolescente não é o mesmo adotado pela doutrina do Direito Administrativo, onde a municipalização é uma modalidade de descentralização político-administrativa. Entretanto, segundo o Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente - Ilanud/Brasil (SPOSATO, 2004), a municipalização é uma modalidade de descentralização, correspondendo, portanto, a um conceito de administração pública e interferindo, tanto no conjunto da organização dos órgãos a serviço do poder político quanto nas operações ou atividades administrativas.

Federalismo e Descentralização

Para uma leitura crítica do processo de descentralização das políticas públicas no interior do pacto federativo brasileiro, seus determinantes, inter-relações e consequências, ver os trabalhos de Celina Souza (2001 e 2005) e de Marta Arretche (2002 e 2004).



- Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000300003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt&userlD=-2
- Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil Pós-1988
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782005000100008
- Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais
http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582002000300004&script=sci_arttext
- Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

A partir destes e de outros trabalhos é possível perceber que juntamente com o processo de descentralização vieram a privatização dos serviços públicos, a pulverização dos recursos, a institucionalização da desresponsabilização dos governos da União e dos Estados Federados, bem como a prefeiturização e a fragmentação das ações governamentais no campo das políticas de caráter social.

Sobre os modelos de Administração pública brasileiros, ver o trabalho de Ana Paula Paes de Paula (2004) intitulado Administração Pública Brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social.

Confira!

- Administração Pública Brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social.

<http://rae.fgv.br/rae/vol45-num1-2005/administracao-publica-brasileira-entre-gerencialismo-gestao-social>

O processo de constituição dos órgãos públicos e a divisão de competências (desconcentração), assim como a atribuição de funções para outras entidades e pessoas físicas ou jurídicas (descentralização) ficam mais claros a partir da distinção entre Administração Direta e Administração Indireta, como pode ser visto a seguir.

Administração Direta

A Administração Direta compreende o conjunto de órgãos criados na estrutura de cada uma das pessoas políticas para o exercício das funções administrativas e outras atípicas (ROSA, 2010). Refere-se à atuação direta

pelo próprio Estado através de suas entidades estatais (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).



É constituída dos serviços integrados na estrutura da Presidência da República, na esfera federal, e do Gabinete do Governador e Secretarias de Estado, na esfera estadual, seguindo estrutura semelhante na esfera municipal. Como exemplo tem-se: Chefia do Poder (Presidência da República, Governo do Estado, Prefeitura do Município) e seus órgãos auxiliares (Ministérios, Secretarias Estaduais e Municipais), seus órgãos de assessoramento (AGU, Procuradorias Estaduais e Municipais) e de consulta (Conselho de Defesa Nacional, no caso da União). Neste sentido, as funções administrativas são repartidas internamente entre os órgãos (desconcentração).

Administração Indireta

De acordo com Rosa (2010), na administração indireta a atuação é transferida ou deslocada do Estado para outra entidade por ele criada ou cuja criação por ele é autorizada. É integrada por pessoas jurídicas de direito público ou privado, criadas a partir de lei específica como autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, associações e consórcios públicos e paraestatais (serviços sociais autônomos, entidades de apoio, organizações sociais e da sociedade civil). A título de exemplo tem-se: Autarquias (IBAMA), Agências (ANATEL), Fundações (Fundação Nacional de Saúde), Empresas Públicas (Caixa Econômica Federal) e Sociedades de Economia Mista (Banco do Brasil). Diferentemente do que ocorre na administração direta o novo ente possui personalidade jurídica própria.

As entidades de personalidade jurídica de direito público que compõem a Administração Indireta podem ser constituídas para a execução de atividades típicas da Administração Pública (atividades estatais específicas). Já as entidades de personalidade jurídica de direitos privado (paraestatais) podem ser constituídas ou autorizadas para a execução de atividades de interesse público.



Organização Político-Administrativa do Atendimento Socioeducativo

No que se refere à organização política e administrativa do atendimento socioeducativo, a especificação das competências dos entes federativos foi definida pelo Sistema Nacional de atendimento Socioeducativo (Brasil, 2006 e 2012). Neste sentido, dentre as principais funções estabelecidas à União, destacam-se a formulação e a coordenação da execução da Política Nacional de Atendimento Socioeducativo. Quanto às principais competências dos estados e municípios destacam-se respectivamente, a instituição e gerenciamento dos programas de privação e restrição de liberdade (estados) e a instituição e o gerenciamento dos programas de atendimento em meio aberto (municípios).

Atendimento Socioeducativo: competências dos entes políticos

O Guia Teórico e Prático de Medidas Socioeducativas organizado por Karyna Sposato e publicado pelo Ilanud/Brasil (2004) é um excelente material de apoio para uma melhor compreensão das competências de cada um dos entes políticos no que se refere ao atendimento socioeducativo.

- Guia Teórico e Prático de Medidas Socioeducativas.

Confira!

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

No que se refere à organização dos regimes de atendimento socioeducativo, a publicação da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República Coordenada pelo Professor Antônio Carlos Gomes da Costa intitulada Os regimes de atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente: perspectivas e desafios, traz, de forma simples e didática como deve funcionar cada um deles.

Confira!

- Os regimes de atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente: perspectivas e desafios

http://www.cdv.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=70:os-regimes-de-atendimento-no-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-perspectivas-e-desafios&catid=18:crianca-e-adolescente&Itemid=6

Uma vez conceituada a Administração Pública e suas formas de organização, bem como os processos de constituição dos órgãos públicos e de divisão de competências, faz-se necessário compreender quais são os princípios que norteiam a Administração Pública na objetivação das políticas e serviços públicos em ações concretas para o atendimento das demandas e dos interesses dos cidadãos. Princípios estes que também orientam a política de atendimento socioeducativo.

Princípios da Administração Pública

Operacionalmente a Administração Pública é o desempenho permanente e sistemático, legal e técnico, dos serviços do próprio Estado em

benefício da coletividade. Para o seu bom desempenho, faz-se necessário a observação de uma série de princípios que foram instituídos pelo ordenamento jurídico brasileiro.

De acordo com o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 "a administração pública [...] obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**" (BRASIL, 1998 caput) para a consecução dos objetivos definidos pelo Estado.

LEGALIDADE	IMPESSOALIDADE	MORALIDADE	PUBLICIDADE	EFICIÊNCIA
Atenção e submissão às leis , respeitando os interesses coletivos acima dos interesses privados.	Tratamento igual à todos os cidadãos e cidadãs. Atuação sem favoritismos e sem autopropaganda por parte dos servidores.	Preservação da ética e da moral (nos termos da lei) em todas as ações por parte dos agentes públicos.	Priorização da transparência e da prestação de contas em todas as ações que envolvem os recursos públicos.	Execução dos serviços públicos com qualidade , respeitando o bom uso do orçamento público (sem desperdícios)

De modo geral, princípios são proposições que contêm as diretrizes estruturais de uma determinada questão, os quais devem pautar seu desenvolvimento. Os princípios congregam valores morais, éticos, políticos e socioculturais que podem ser modificados através do tempo. A Constituição definiu tais princípios como norteadores fundamentais de todo o ordenamento jurídico do Estado.

O princípio da legalidade deve ser compreendido como a rigorosa obediência à lei, ou seja, nenhum resultado poderá ser considerado bom e nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência se não seguir a lei. Como princípio da impessoalidade entende-se a não distinção de

peças, onde o tratamento diferenciado deve restringir-se apenas aos casos previstos em lei, como por exemplo, a prioridade no atendimento para crianças, adolescentes, idosos, gestantes, etc. Do mesmo modo, a cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto devem ser requisitos de um serviço público de qualidade devendo ser prestados a todos os cidadãos da mesma forma. Já o princípio da moralidade exige que a gestão pública seja pautada por um código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública. Com o princípio da publicidade busca-se a transparência, dando publicidade aos fatos e dados como forma eficaz de indução ao controle social. Por fim, o princípio da eficiência determina que se deva fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade e com o menor custo possível. Não se trata aqui de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre a qualidade do serviço público prestado e o correspondente gasto público exigido (ROSA, 2010; DI PIETRO, 2011).

Assim, o Estado, mesmo não devendo funcionar pautado pelos critérios de racionalidade econômica típicas das organizações privadas, deve obrigatoriamente, observar critérios mínimos de racionalidade no que se refere ao uso dos recursos públicos (escassos) pertencentes a toda a sociedade e à qualidade do atendimento prestado quando do provimento dos bens e serviços públicos.

No que tange especificamente as políticas e programas de atendimento socioeducativo, a Administração Pública e seus agentes devem satisfazer também a uma significativa variedade de princípios que estão contidos tanto nas normativas nacionais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Resolução Nº 119 do Conanda e a Lei 12.594/2012, como também nas normativas internacionais das quais o Brasil é signatário como, por exemplo, as Diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da Delinquência Juvenil

(1985), Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores (1988), Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade (1989) e Regras das Nações Unidas para Medidas não Privativas de Liberdade (1990).

Com base na lei 12.594/2012 (BRASIL, 2012 art. 35), a execução das medidas socioeducativas deve ser pautada pelos seguintes princípios, sem prejuízo dos demais princípios que regem a Administração pública:



Legalidade <ul style="list-style-type: none">• Não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;	Excepcionalidade <ul style="list-style-type: none">• Exceção da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;	Prioridade <ul style="list-style-type: none">• Prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;	Proporcionalidade <ul style="list-style-type: none">• Em relação à ofensa cometida;	Brevidade <ul style="list-style-type: none">• 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 (ECA);
Individualização <ul style="list-style-type: none">• Considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;	Mínima intervenção <ul style="list-style-type: none">• Restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;	Não discriminação <ul style="list-style-type: none">• 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;	Fortalecimento <ul style="list-style-type: none">• Fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo”.	

Princípios e Marco Legal do Atendimento Socioeducativo

Uma descrição mais detalhada do que compreendem estes e outros princípios pode ser obtida a partir da leitura da seção de número 3 - Princípios e Marco Legal do Atendimento Socioeducativo (pags. 25-34) do anexo à Resolução N° 119 do Conanda (BRASIL, 2006).



Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResoluoConanda.pdf>

Não obstante, os princípios ora apresentados, a essência do atendimento socioeducativo reconhece o direito do Adolescente enquanto campo dos Direitos Humanos. Este princípio, em especial, parte da compreensão de sua dignidade humana, sua condição de cidadão e sua especificidade dentro da temática dos Direitos Humanos. Quando se fala de crianças e de adolescentes, estes não devem ser considerados tão somente como gerações mais novas e sim como a sociedade na sua multiplicidade.

Neste sentido, somente a garantia formal de acesso a condições dignas de vida não é suficiente. Faz-se necessário a adoção de políticas e serviços públicos inclusivos que respeitem o seu direito enquanto outro e reconheçam tanto suas diferenças quanto o seu pertencimento a uma

coletividade. Imperioso se torna acabar com as práticas que resumem o adolescente ao ato infracional a ele atribuído. Ou seja, os instrumentos jurídicos assim como os princípios que os compõem, sozinhos não são suficientes. São necessários políticas e serviços públicos que os materializem em ações públicas concretas e efetivas, uma vez que a esfera jurídica da proteção legal é somente uma das dimensões desse processo. Indubitavelmente, o que está por detrás do conceito de dignidade do ser humano ainda é o trabalho útil, produtivo e disciplinado

Estes e outros princípios devem, portanto, orientar a configuração e a implementação de políticas, planos, programas, serviços e ações para a satisfação das demandas e das necessidades dos cidadãos. Consequentemente orientam também o atendimento socioeducativo enquanto política pública, inserida no interior de um conjunto maior de políticas sociais públicas (básicas e especiais) de atendimento à criança e ao adolescente. Nas seções que seguem, são apresentadas as definições mais conhecidas para o conceito de política pública, como se dá o processo/ciclo das políticas públicas e a importância da integração das mesmas no âmbito do Estado. Do mesmo modo, são apresentados de forma sintética, os contornos da política de atendimento socioeducativo e suas particularidades.

Políticas Públicas

Chamados de política pública o conjunto de decisões e ações do setor público destinadas à população para a manutenção do equilíbrio social e a transformação de uma dada realidade. Nada mais é, do que o constante exercício das instituições públicas, orientado para devolver à população as

contribuições que ela realiza ao pagar seus impostos. O retorno das contribuições pagas pelos cidadãos é objetivado pela articulação dos órgãos públicos no esforço de atender as necessidades e aos anseios da população por meio da solução de problemas sociais, econômicos, distributivos, ambientais, de infraestrutura, etc.

As políticas públicas podem variar de acordo com o grau de diversificação da economia, com o regime social vigente, e com a compreensão que os governantes têm do papel do Estado junto à sociedade. As estratégias que elas produzem, podem também assumir diversas direções de acordo com os desejos e com o nível de atuação dos diversos grupos que participam do processo decisório, como partidos políticos, sindicatos, associações de classe, conselhos de políticas públicas e outras formas de organização e representação da sociedade civil.

Sob uma perspectiva operacional (SARAVIA, 2006), toda política pública consiste num sistema que visa ações ou omissões, preventivas ou corretivas, cujo objetivo é manter ou modificar a realidade de um ou de vários setores da sociedade, através da definição de objetivos, estratégias de atuação, instrumentos e alocação dos recursos necessários a consecução dos objetivos estabelecidos.

Confira!

Para uma visão aprofundada e crítica do tema, ver os trabalhos de Celina Souza (2003 e 2006), Marta Arretche (2003), Carlos Aurélio Pimenta de Faria (2003) e Bucci (1997).

"Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil

<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15983.pdf>

Políticas públicas: uma revisão da literatura

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso&userID=-2

Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092003000100001&script=sci_arttext

Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes

<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15984>

Políticas Públicas e Direito Administrativo

<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF?sequence=4>

Ver também a Coletânea Políticas Públicas, organizada por Henrique Saravia e Elizabete Ferrazeri e publicada pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP em 2006

Políticas Públicas: Coletânea

http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=856

Cabe destacar ainda que a operacionalização/objetivação de políticas públicas é um processo eminentemente conflituoso e a sensação de desordem e não governabilidade que ela gera, não afeta apenas a população,

mas também os fazedores de políticas, pois é comum na atuação dos órgãos governamentais, a opção por instrumentos e práticas problemáticas ao uso de fluxos, processos e canais objetivos e fluidos.

Com a política de atendimento à criança e ao adolescente (de modo geral) e com a política de atendimento socioeducativo (de modo específico) não é diferente, principalmente pelo fato de estas serem políticas eminentemente novas, conflituosas, intersetoriais, com constantes mudanças nas suas formas de vinculação institucional e de coordenação intra e intergovernamental. Destacamos a seguir, um panorama sintético de como está atualmente organizada a política de atendimento socioeducativo, enfatizando as nuances de seu modelo de planejamento e gestão.

A Política Social Pública de Atendimento Socioeducativo

O Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei 8.069/1990, em seu artigo 86, definiu como política de atendimento a criança e ao adolescente "o conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios" (BRASIL, 1990). Dentre suas principais linhas de ação estão as políticas sociais básicas, as políticas e programas de assistência social e outras de caráter especial (como, por exemplo, as políticas programas e ações de atendimento ao adolescente em conflito com a lei). Quanto às diretrizes estratégicas que a orientam, destacam-se especialmente a municipalização do atendimento, a descentralização político-administrativa, a criação dos conselhos gestores e dos fundos dos direitos da criança e do adolescente, bem como a criação e a manutenção de programas específicos.

No que alude concretamente à gestão e ao planejamento das ações na área da política de atendimento a criança e ao adolescente, o Estatuto definiu em seu artigo 90 a responsabilidade das entidades pelo planejamento e pela execução dos programas de atendimento protetivos e socioeducativos (BRASIL, 1990). O Estatuto da Criança e do Adolescente especificou também a obrigatoriedade destas mesmas entidades de realizar sua inscrição junto aos conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente, objetivando garantir o alinhamento com a legislação vigente, a qualidade e a eficiência dos serviços prestados, o controle social e institucional das ações e também de seus resultados.

Com a publicação da Resolução Nº 119/2006 do Conanda foram definidos princípios, parâmetros, competências e procedimentos um pouco mais claros com vistas ao planejamento e a gestão estratégica e operacional das políticas, programas e ações destinadas ao adolescente em conflito com a lei. Institui-se a partir de então, o SINASE. De acordo a Resolução "O SINASE constitui-se de uma política pública destinada a 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. 24).

A resolução do Conanda definiu ainda a forma de organização do SINASE, estabelecendo as competências e atribuições dos entes federados quanto à deliberação, gestão, execução e controle da política de atendimento socioeducativo. Dentre elas destacam-se: a) elaboração de normas e procedimentos jurídicos, administrativos e pedagógicos para a organização e funcionamento do sistema; b) gestão do sistema financeiro, financiamento e co-financiamento de programas e ações; c) publicidade e transparência; d) controle social e institucional; e); gestão e qualificação de recursos humanos; f) instituição e utilização de sistemas de informação, monitoramento e avaliação; g) coordenação e cooperação intra e intergovernamental e; h)

definição de critérios mínimos de qualidade para estrutura física, recursos humanos e materiais; i) planejamento, monitoramento e avaliação das políticas, programas e ações e; j) uso de indicadores para o monitoramento e a avaliação das políticas e programas (BRASIL, 2006).

Tanto o SINASE quanto as orientações contidas na Resolução N° 119/2006 do Conanda ganharam formato infraconstitucional com o advento da Lei 12.594/2012. Além de sua importância coercitiva enquanto legislação em si e da previsão de responsabilização para gestores, operadores e entidades de atendimento (Brasil, 2012) como instrumento de accountability, no que diz respeito à gestão e ao planejamento estratégico da política de atendimento socioeducativo, merecem destaque: a) a concepção dos planos de atendimento socioeducativo com orientação de longo prazo e; b) a criação de um sistema nacional de monitoramento e avaliação do atendimento socioeducativo (BRASIL, 2012), os quais devem "ser 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" (BRASIL, 2006, p. 91).

Diversos são os estágios pelos quais cada política pública passa. Para cada um deles existem atores, processos, ênfases e interações distintos e também diferentes campos de negociação. Não obstante, estes são definidos e têm seus espaços e desafios delimitados pela própria política a ser feita. A seguir, são apresentados os principais elementos e etapas que compreendem o processo de política pública, também chamado de ciclo de gestão.

O Processo de Política Pública

Conceitualmente, as etapas mundialmente consideradas em matéria de política pública, precisam de certa especificação nos países Latinoamericanos. Exemplo disso é a necessária distinção que precisa ser feita entre elaboração e formulação. De acordo com Saravia (2006, p.33), a elaboração de uma política pública é a preparação da decisão política e a formulação consiste na decisão política tomada e formalizada por meio de uma norma jurídica. Neste mesmo viés, é preciso distinguir implementação de execução. A primeira é preparação para a execução, ou seja, a elaboração de planos, programas e projetos. A segunda é a execução propriamente dita, isto quer dizer, a operacionalização prática da decisão política tomada e formalizada.



Assim, de forma, sintética é possível verificar as seguintes etapas de um processo de política pública:

Quadro 3 - Etapas do processo de política

Etapa	Descrição
DEFINIÇÃO DA AGENDA	Nesta etapa são incluídos os pleitos e/ou necessidades da sociedade na lista de prioridades do poder público. É nesta fase que os problemas sociais, através de estudos e análises, são confrontados com diagnósticos e interesses políticos, transformando-se em problema jurídico.
ELABORAÇÃO	Consiste na identificação e delimitação de um problema; na determinação das alternativas possíveis à sua solução; a avaliação dos custos e efeitos e o estabelecimento de prioridades. Esta é uma etapa eminentemente política, onde os interesses e visões dos mais diversos atores entram em cena.
FORMULAÇÃO	Aqui acontece a seleção e a especificação das alternativas entendidas como mais convenientes. Nesta etapa ainda, ocorre a formalização da decisão tomada pelo gestor governamental, contendo seus objetivos e os marcos jurídico, administrativo e financeiro.
IMPLEMENTAÇÃO	Compreende o planejamento e a organização do aparelho administrativo e dos recursos disponíveis necessários à execução da política. É um período de preparação para a ação prática, onde são elaborados os planos, programas e projetos que darão condições para a execução. Nesta fase, pré-condições como o tempo, os recursos disponíveis, o conhecimento da realidade social, os consensos e jogos de poder entre os atores, a definição das ações, são extremamente importantes para o sucesso ou não da posterior execução de uma política.
EXECUÇÃO	Durante a execução, o conjunto de ações direcionadas para a consecução dos objetivos estabelecidos é operacionalizado. Nesta etapa, precisam ser analisados os possíveis obstáculos que podem dificultar ou neutralizar o que foi estabelecido, prejudicando todo o andamento da política.
MONITORAMENTO	O monitoramento consiste num processo sistemático de supervisão da execução de uma determinada ação. Visa à intervenção imediata quando da necessidade de se realizar correções e/ou alterações objetivando garantir a adequada execução.
AVALIAÇÃO	Com a avaliação busca-se a análise e mensuração dos resultados alcançados e dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas. Ao contrário do acompanhamento, onde a análise é feita durante a execução da política, a avaliação é feita a posteriori, dando um panorama quanto às realizações feitas e às consequências previstas e não previstas.

Fonte: Adaptado de Saravia (2006).

Monitoramento e Avaliação do Atendimento Socioeducativo

O monitoramento e a avaliação do atendimento socioeducativo ainda são temas pouco explorados pela comunidade de gestores e de pesquisadores da área. Atualmente, pouco se sabe sobre o funcionamento, a qualidade do atendimento prestado, as formas de alocação dos recursos governamentais e, menos ainda sobre o impacto das políticas, programas e serviços públicos destinados ao atendimento socioeducativo, o que acaba comprometendo expressivamente a efetividade dos mesmos.

Para compreender melhor o tema do monitoramento e avaliação do atendimento socioeducativo, bem como a questão da especificação e do delineamento de metodologias de pesquisa aplicadas ao monitoramento e a avaliação do atendimento socioeducativo, ver os trabalhos de Suely Souza de Almeida, Lilia Guimarães Pougy e Rodrigo de Souza Filho (2005) e de Luciano Aparecido de Souza e Ivan Carlos Vicentin (2014).



- Relatório de Pesquisa: Avaliação de projetos de defesa dos direitos da Criança e do Adolescente

<http://smeduquedecaxias.rj.gov.br/nead/Biblioteca/Forma%C3%A7%C3%A3o%20Continuada/Direitos%20Humanos/relatorio%20projeto%20sgd%20ufrj.pdf>

- Estruturação de sistemas de monitoramento e avaliação: os programas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei no Brasil

<http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2014/719.pdf>

A realidade do contexto governamental e, por conseguinte, as condições objetivas em que se encontram cada política pública, têm demonstrado que este processo, ao contrário do que acima foi exposto, não tem sido na prática ordenado de forma adequada. No caso específico do atendimento socioeducativo, dentre os principais problemas encontrados estão a falta de integração entre as diversas políticas públicas (básicas e especiais) e a inexistência e/ou insuficiência de instrumentos de gestão adequados.

A integração das Políticas Públicas

Irrefutavelmente, toda política pública está inserida no âmbito de um conjunto de políticas governamentais e configura-se enquanto contribuição setorial à complexa teia de ações governamentais destinadas ao conjunto da população.



Sendo assim, cada política em si, está preñe de aspectos distintos, concorrentes e complementares e estabelece suas prioridades pautadas por urgências e relevâncias das mais distintas.

Seu conteúdo sofre influências diversas a partir do momento em que, sendo parte constituinte de um projeto maior de Governo e inserida no conjunto maior da Agenda Política, passa a ter metas quantitativas fixadas pelos organismos centrais de planejamento, nem sempre compostos por técnicos que dominam o conteúdo e as peculiaridades que ela compreende.

Uma vez que neste processo predomina a visão técnico-racional, o critério econômico é dominante e conseqüentemente são privilegiadas as atividades que influenciam mais diretamente na produção e no

desenvolvimento (BOURDIEU, 1998). São constantes as críticas dirigidas à gestão quanto à falta de coordenação entre as políticas econômicas e sociais, onde os programas de ajuste estrutural não tem considerado, nas etapas iniciais de sua elaboração, os resultados sociais possíveis. Consequência disso é o sintoma social agudo de violações dos direitos mais fundamentais do ser humano e a urgência de políticas públicas garantistas.

Instrumentos de Gestão

O planejamento enquanto função da gestão governamental, em sua amplitude e abrangência, deve levar em conta os seguintes aspectos: projeto de governo, governabilidade, governança, accountability, transparência e controle.



O Projeto de governo: torna-se fundamental a definição das escolhas a serem feitas (definição da agenda) e os problemas a enfrentar, de modo que estes têm influência direta sobre a qualidade dos planos.

- **Governabilidade:**

A governabilidade é a capacidade conferida pela sociedade ao Estado para o exercício do poder, para a governança e para a realização das transformações que demanda a sociedade. Isto implica condições políticas advindas da legitimidade democrática do Estado, dando a ele, através da consagração eleitoral, a autoridade política necessária. O baluarte da governabilidade está portanto, na população e em sua organização social através de instituições representativas legítimas, consubstanciada na consolidação da democracia, na incorporação da participação dos cidadãos, no aprofundamento dos mecanismos de responsabilização dos gestores públicos e na transparência das ações. Neste sentido, para a realização do planejamento estratégico, a relação de equilíbrio entre as variáveis controláveis e não controláveis devem ser consideradas pelo governante.

- **Governança:**

A governança (cuja essência prescinde da governabilidade) é a capacidade que tem o Estado de formular e implementar políticas, transformando em realidade concreta as decisões tomadas na agenda política. É um modelo horizontal de relação entre os atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas. Disto, conclui-se que a governança viabiliza o projeto de governo e pode gerar maior governabilidade quando expressa em capacidade de gestão, direção, administração e controle. Do mesmo modo, a

governança implica a disponibilidade de capacidades como: competência, liderança, experiência, capacidade administrativa, financeira e tecnológica.

- **Accountability:**

É um aspecto central da governança. Refere a um processo de prestação de contas em função de compromissos ou obrigações inerentes ao cargo de gestão; no entanto, o termo accountability conota a própria obrigação de se prestar contas, assumida voluntariamente pelo sujeito, sem necessidade da intervenção de um terceiro para exigí-la. Essa distinção é crucial, pois a obrigação faz parte dos valores e, portanto, da cultura; não precisando, necessariamente, ser exigida por outros. A menção ao termo accountability evocaria, de imediato, relação com as noções de transparência, eficiência, eficácia, bom governo, autonomia, controle, serviço ao cidadão, legitimidade, ou, inclusive, democracia.

- **Transparência:**

A transparência se apóia na condição de acesso a todas as informações sobre como uma organização ou governo trabalha. Além de ser um dos requisitos de controle da sociedade civil sobre o Estado é uma forma de democratização do acesso às informações.

- **Controle Institucional:**

Não obstante a previsão constitucional quanto à qualidade na organização da gestão, na aplicação dos recursos e no atendimento as prioridades da população no que se refere ao PPA, a LDO e a LOA, é indispensável o controle interno (institucional) e externo (não

institucional) das ações governamentais. O controle interno é requisito indispensável para a garantia de uma gestão eficiente e eficaz das políticas e ações desenvolvidas pelos Governos. Enquanto exigência Constitucional, o controle interno das ações governamentais está previsto no art. 74 da Carta Magna. Quanto ao controle externo, este é exercido por órgãos alheios à execução das ações de governo e tem como objetivo o exercício do monitoramento e fiscalização da eficiência, eficácia e efetividade dos atos administrativos: De modo geral, a competência constitucional quanto ao controle externo das ações do Poder Executivo cabe ao Poder Legislativo, através Tribunais de Contas, órgãos componentes da estrutura do Poder Legislativo. Trata-se da forma de controle que consiste fundamentalmente na atuação fiscalizadora do povo, através de seus representantes, sobre a administração financeira e orçamentária.

Além do controle externo realizado pelos Tribunais de Contas, o Poder Judiciário, o Ministério Público, os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares têm fundamental importância no controle externo das ações do governo, no nosso caso específico, das ações destinadas ao atendimento do adolescente a quem se atribui a autoria de ato infracional - enquanto política especial pertencente a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

O controle institucional externo permite que as garantias processuais sejam respeitadas, para que os direitos não cerceados sejam garantidos e para que os programas executem a medida socioeducativa dentro dos parâmetros legais, seguindo as exigências estabelecidas.

Assim no que se refere à promoção de direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa tal controle institucional

poderá: Auxiliar na identificação de prioridades e na deliberação e formulação da política de atendimento, que prioriza o atendimento das necessidades básicas do Adolescente, através das demais políticas públicas; Garantir destinação prioritária de recursos e a qualificação da política de atendimento respeitando às orientações do SINASE.

Quanto a Garantia de direitos, como já se discutiu anteriormente nos Eixos antecedentes, verificar-se-á: a responsabilização do Estado, da Sociedade e da Família pelo não atendimento, atendimento irregular ou violação dos direitos individuais ou coletivos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, principalmente no que se refere a responsabilidade dos Programas especificadas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Quanto à participação de outras instituições e organizações, inclusive os órgãos de classe, estes poderão de forma complementar atuar da garantia da vigilância do cumprimento dos preceitos legais constitucionais e infraconstitucionais, do controle exter no não-institucional da ação do Poder Público (aí, no sentido ampliado, para incluir Estado, governo e sociedade civil organizada).

Em suma, a atuação destas instituições deverá oferecer potencial de pressão, mobilização, produção de conhecimentos em torno da problemática de crianças e de adolescentes, assim como a responsabilidade pela mobilização da sociedade para uma nova cultura que valorize as crianças e adolescentes do nosso País.

A Gestão dos Programas de Atendimento Socioeducativo

O conceito de gestão adotado pelo no SINASE é o de gestão participativa, que exige, segundo a Resolução N° 119/2006 do CONANDA, "autonomia competente e participação consciente e implicada de todos os atores que integram a execução do atendimento socioeducativo. Esta diretamente associada ao compartilhamento de responsabilidades, mediante o compromisso coletivo com os resultados" (BRASIL, 2006 p.44).

Este compartilhamento de responsabilidades se expressa, principalmente, no interior da chamada comunidade socioeducativa, a qual, para ser materializada, exige instrumentos de gestão baste específicos. Além da participação democrática nas "deliberações, na organização e nas decisões sobre o funcionamento dos programas de atendimento" (BRASIL, 2006 p. 46), a Resolução N° 119/2006 do CONANDA destaca os seguintes instrumentos aplicáveis a gestão do atendimento socioeducativo: diagnóstico situacional; assembléias; comissões temáticas; grupos de trabalho; avaliação; rede interna; rede externa; equipes multidisciplinares; projeto pedagógico e rotina da unidade e/u programa de atendimento socioeducativo.

Tanto os instrumentos de gestão que consolidam especificamente a comunidade socioeducativa como os contornos que definem a gestão dos programas de atendimento socioeducativo podem ser vistos detalhadamente no capítulo 5 do anexo à Resolução N° 119/2006 do Conanda intitulado Gestão dos Programas (BRASIL, 2006 pp. 43-51).



➤ Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResoluoConanda.pdf>

Uma vez definido o que é uma política pública (de modo geral) e o que é a política de atendimento socioeducativo (de modo específico), como funciona o processo de política pública e como deve se dar a integração das políticas públicas e, finalmente, quais são os principais instrumentos de gestão aplicáveis ao atendimento socioeducativo, são apresentadas a seguir as atividades pelas quais a Administração Pública, a partir da definição das políticas, planos, programas e ações, concretizam os objetivos desejados pelo Estado. Estas atividades são chamadas de serviços públicos.

Serviços Públicos

Em sentido literal, serviço público corresponde à atividade que tenha por destinatário ou responsável o Poder Público (ROSA, 2010). Segundo Kohama (2010), a execução do serviço público é atribuição privativa da Administração Pública, seja ela diretamente realizada ou por delegação. Desse modo, a Administração Pública executa os serviços públicos, pois considera estes essenciais para a sociedade e para o seu funcionamento, tendo como norte os princípios da continuidade do serviço público e do interesse público.

Os serviços públicos podem ser definidos tanto em sentido amplo quanto em sentido restrito, porém, em ambos os casos combinam-se, em geral três elementos para a definição:

- a) material: atividades de interesse coletivo;
- b) subjetivo: presença do Estado (ou quem lhe faça as vezes) e;
- c) formal: procedimento de direito público. Combinando estes três elementos temos que o serviço público corresponde a toda atividade desempenhada direta ou indiretamente pelo Estado, visando atender as necessidades essenciais do cidadão, da coletividade ou do próprio Estado (ROSA, 2010).

Seu sentido amplo abrange todas as atividades exercidas pela Administração Pública e, em alguns casos, abrange todas as atividades que o Estado exerce para cumprir seus fins. Já o seu sentido restrito limita o serviço público às atividades exercidas pela Administração Pública, com exclusão das funções legislativa e jurisdicional e, além disso, consideram como uma das atividades administrativas, perfeitamente distinta do poder de polícia do Estado.

Assim, os serviços públicos partem da distinção entre: a) atividade jurídica: atendendo à preservação do direito objetivo, da ordem pública, da paz e da segurança coletivas, o chamado poder de polícia e; b) atividade social: cuida de assuntos de interesse coletivo, tendo em vista o bem-estar e o progresso social, através do provimento de serviços. São os serviços públicos propriamente ditos (KOHAMA, 2010; ROSA; 2010).

Segundo Di Pietro (2011), à medida que o Estado foi se afastando dos princípios do liberalismo, começou a ampliar o rol de atividades próprias, definidas como serviços públicos, pois passou assim a considerar determinadas atividades comerciais e industriais que antes eram reservadas à iniciativa privada. Ao mesmo tempo, o Estado verificou que não dispunha

de organização adequada à realização desse tipo de atividade passando assim a delegar sua execução a particulares por meio de contratos de concessão de serviços públicos e, posteriormente, por meio de pessoas jurídicas de direito privado criadas para esse fim, para execução sob regime jurídico predominantemente privado.

Dito de outro modo, Serviço Público é toda a atividade material que a lei atribui ao Estado para que este exerça, diretamente ou por meio de seus delegados, ações com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público (DI PIETRO, 2011). Ou ainda, um conjunto de atividades e bens que são exercidos ou colocados à disposição da coletividade, visando abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar social (KOHAMA, 2010). Assim, não se justificaria a existência do Estado senão como uma entidade prestadora de serviços e utilidades aos indivíduos que dele fazem parte.

Importa destacar ainda que o serviço público sempre será uma incumbência do Estado (BRASIL, 1988 art. 175) e sempre dependerá do Poder Público: sua criação se dá por meio de lei e corresponde a uma opção do Estado, que assume a atividade devido à sua importância para a coletividade; sua gestão também incumbe ao Estado, que pode fazê-la direta ou indiretamente; o regime jurídico de sua prestação também é definido por lei. Não obstante, o serviço público corresponde a uma atividade de interesse público (KOHAMA, 2010; DI PIETRO, 2011), entretanto, o objetivo de interesse público não é suficiente para caracterizar o serviço público: é necessário que a lei atribua esse objetivo ao Estado.

No serviço público o interesse geral é a finalidade exclusiva, o que traz como consequências que o funcionamento do serviço público se dê com prejuízo (a gratuidade é a regra, e mesmo que se exija contribuição do usuário, ela é inferior ao custo, exceto no serviço comercial e industrial) ou

que a apreciação do que seja interesse geral seja discricionária (o serviço pode ser monopolizado pelo Estado ou repartido com o particular).

Para Di Pietro (2011) o que tem ocorrido com o serviço público no Brasil é uma parcial liberalização, como aconteceu com a Lei Geral das Telecomunicações, que em nenhum momento utiliza a expressão serviço público, preferindo falar em serviços de interesse coletivo e serviços de interesse restrito, estes últimos submetidos aos princípios constitucionais da ordem econômica, abertos à livre iniciativa e à competição. Há, portanto, uma tentativa de acabar com os monopólios estatais e de introduzir a ideia de competição na prestação dos serviços públicos, o que acaba onerando o usuário devido ao aumento no valor da tarifa.

A maior gama de serviços públicos foi atribuída aos municípios, pois é de sua competência tudo aquilo que se refira ao interesse local. Sob responsabilidade da União estão os serviços públicos comuns a estados e municípios e os que lhes são privativos. Ao estado são atribuídos apenas os serviços públicos remanescentes (exceto a distribuição dos serviços de gás canalizado).



Mas quais são os princípios que orientam a Administração Pública na execução dos serviços públicos?

Princípios

Determinados princípios são inerentes ao regime jurídico dos serviços públicos. São eles:

- a) **Continuidade do serviço público:** o serviço público não pode parar;

b) **Mutabilidade do regime jurídico:** são autorizadas mudanças no regime de execução do serviço para adaptá-lo ao interesse público; Igualdade dos usuários: qualquer pessoa faz jus à prestação do serviço e, exceto nos casos de discriminação (positiva) decorrente de imperativo legal, não é permitido o tratamento diferenciado entre os usuários.

Outros princípios foram estabelecidos com base na consideração do serviço adequado (BRASIL, 1995):

a) **Regularidade/continuidade:** obriga a prestação ininterrupta dos serviços, devendo os mesmos ser acessíveis e prestados de forma contínua;

b) **Eficiência:** a prestação do serviço público deve atender efetivamente as necessidades do usuário, do Estado e da sociedade, com baixo custo e maior aproveitamento possível;

c) **Atualidade:** o prestador do serviço deve aplicar a melhor técnica, a tecnologia adequada, bem como realizar atualizações ou investimentos periódicos;

d) **Generalidade:** os serviços públicos devem permanecer acessíveis a qualquer pessoa que deles necessite;

e) **Cortesia:** todos os usuários merecem tratamento respeitoso da Administração Pública e de seus agentes e estes devem ser preparados para prestar o melhor atendimento aos usuários e;

f) **Modicidade das tarifas:** o fator econômico (custo) não deve ser impeditivo para a fruição do serviço público, por isso, a política tarifária deve observar o poder aquisitivo daqueles que o utilizam, garantindo assim o acesso.



E de que forma os serviços públicos estão classificados?

Classificação

De acordo com Kohama (2010), os serviços públicos podem ser classificados em:

- 1) **Serviço privativo do Estado:** são serviços que, por sua natureza, exigem centralização e competem exclusivamente ao Estado. São serviços públicos que a Administração presta diretamente à sociedade, sem delegação a particulares, como, por exemplo, as relações diplomáticas e consulares; a defesa e segurança do território nacional; o estabelecimento e a execução de planos nacionais de educação e saúde, etc;
- 2) **Serviço de utilidade pública:** são serviços públicos prestados por delegação do Poder Público, sob condições fixadas por ele, que por sua vez podem ser por concessão ou por permissão. Por seu turno, os serviços de utilidade pública são se dividem em:
 - a) Prestação de serviço de utilidade pública por concessão: procedimento pelo qual uma pessoa de direito público confia mediante delegação contratual a uma pessoa física ou jurídica o encargo de explorar um serviço público (por exemplo transportes coletivos, fornecimento de energia elétrica, comunicações telefônicas, exploração de jazidas e fontes minerais) e;

b) Prestação de serviço de utilidade pública por permissão: procedimento através do qual uma pessoa de direito público faculta mediante delegação a título precário (curto prazo) a uma pessoa física ou jurídica, a execução de obras e serviços de utilidade pública, ou o uso excepcional de bem público (por exemplo colocação de banca de jornal em via pública). E finalmente,

3) **Prestação de serviço mista:** aquela que pode ser prestada tanto pela Administração, por seu dever de Estado, quanto por pessoa física ou jurídica de caráter privado, independentemente de delegação para tanto (a exemplo da educação e da previdência social).

Ainda segundo Kohama (2010), no que se refere ao modo de prestação dos serviços públicos estes podem ser:

- a) **Centralizados:** prestados diretamente pelo poder público (entidade estatal), sem seu próprio nome e sob a sua exclusiva responsabilidade;
- b) **Desconcentrados:** prestados pelos órgãos da própria entidade estatal como mera forma de distribuição de competência e;
- c) **Descentralizados:** prestados por terceiros, para os quais o poder público transferiu a titularidade ou a possibilidade de execução, seja por outorga (por Lei a pessoas jurídicas criadas pelo Estado), seja por delegação (por contrato - concessão ou ato unilateral) permissão ou autorização.

Organização dos Serviços de Atendimento Socioeducativo

Como dito anteriormente, o SINASE abrange uma série de políticas (básicas e especiais), planos, programas, ações e, conseqüentemente, serviços públicos e de relevância pública, destinados tanto ao adolescente quanto à sua família, sempre levando em consideração a municipalização do atendimento, a integração das políticas públicas e as competências dos entes federados no que se refere ao atendimento socioeducativo. Assim, a organização dos serviços deve se dar "[...] na base municipal de forma interligada e integrada, sem eliminar dos Estados e em determinadas áreas também da União, a tarefa de coordenação geral. As medidas em meio aberto, de responsabilidade dos municípios, devem contar com serviços da rede estadual e apoio técnico-financeiro da União quando necessário. Do mesmo modo, os programas socioeducativos executados em meio fechado, competência precípua dos Estados, podem valer-se de equipamentos e programas municipais, e serem supervisionados pela União" (SPOSATO, 2004 p. 22).

Vale destacar que o atendimento socioeducativo propriamente dito (execução de medidas privativas e restritivas de liberdade) é um serviço privativo do Estado não podendo ser outorgado ou delegado a ente privado. A prestação dos serviços públicos, todavia, exige necessariamente a atuação de pessoas, tanto físicas (servidores e agentes públicos) quanto jurídicas (agentes públicos).

Servidor Público

Servidores Públicos são pessoas que prestam serviços, com vínculo empregatício, à Administração Pública direta e indireta, o que inclui não só as autarquias e fundações públicas, como também as empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de direito privado (BRASIL, 1988). Em sentido amplo, são todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício. Num sentido menos amplo exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado (ROSA, 2010).

Existem também as pessoas que exercem função pública (aqui incluindo as funções legislativa e jurisdicional), as pessoas que exercem função pública sem vínculo empregatício com o Estado e também os militares. Por isso, de alguns tempos para cá, alguns autores passaram a utilizar o termo agente público (ainda mais amplo que servidor público) para abranger as pessoas físicas que exercem função pública, com ou sem vínculo empregatício.



Agentes Públicos

Toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta é considerada agente público, inclusive aquelas que prestam serviços às pessoas jurídicas de direito privado (ROSA, 2010). Quatro categorias de agentes públicos são descritas na Constituição Federal:

- 1) **Agentes Políticos:** são aqueles que exercem atividades típicas de governo e exercem mandato para o qual são eleitos, sendo que a investidura se dá por meio de eleição e nomeação (cargos de livre escolha). Na Administração Pública a função política implica uma atividade de ordem superior, dirigida a determinar os fins da ação do Estado, assinalar as diretrizes para as outras funções, buscando a unidade da soberania estatal;
- 2) **Servidores Públicos:** em sentido amplo, são pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. Estes se subdividem em:
 - a) servidores estatutários (regime estatutário) ocupantes de cargo público;
 - b) empregados públicos (regime CLT) ocupam emprego público e servidores temporários (regime jurídico especial) que exercem função pública;
- 3) **Militares:** pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas - marinha, Exército e Aeronáutica e às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios, com vínculo estatutário sujeito a regime jurídico próprio, mediante remuneração paga pelos cofres públicos e;

4) **Particulares em colaboração com o Poder Público:** são pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração. Podem fazê-los por meio de:

- a) delegação do Poder Público (exemplo leiloeiros);
- b) por meio de requisição, nomeação ou designação (exercício de funções públicas relevantes a exemplo dos jurados) (BRASIL, 1988).



A denominação dada a mais simples unidade de poderes e deveres estatais a serem expressos por um agente é o cargo público e seu ocupante tem vínculo estatutário. O cargo é identificável na tanto na Administração direta quanto na indireta; é criado por ato normativo; possui denominação própria e inconfundível; é utilizado por um único agente; sua natureza pode ser técnica ou científica; pode ser de provimento em comissão (livre nomeação) ou de provimento em comissão afeto a chefia (provido por concurso). Já o emprego público é o mesmo que cargo, porém, seu ocupante tem vínculo pelo regime de legislação trabalhista (CLT).

Por fim, as atribuições exercidas por servidores públicos, sem que lhes corresponda um cargo ou emprego, denomina-se função pública (ROSA, 2010; KOHAMA, 2010). Na Constituição Federal a função compreende a

contratação por tempo determinado e também as funções correspondentes à chefia, à direção e ao assessoramento (funções de confiança). A função é o fim a que se destina o exercício da atividade pública. Seu exercício não é desimpedido e sim vinculado ao interesse público, da coletividade ou da Administração.

Recursos Humanos e Atendimento Socioeducativo

É extremamente relevante a formação de um quadro de servidores estável para atuarem junto aos programas de execução de medidas socioeducativas mediante a realização de concurso público. Do mesmo modo este quadro de servidores deve receber a adequada formação inicial e continuada, assim como especialização e valorização mediante a adequação dos cargos e funções mediante adequada remuneração e plano de carreira específico.

O provisionamento de recursos humanos para o atendimento socioeducativo deve respeitar os processos de seleção e formação dos servidores públicos a fim de garantir a qualidade dos serviços prestados aos adolescentes e suas famílias. É indispensável, portanto, que os servidores contratados estabeleçam uma relação de ajuda para com o adolescente na busca da superação de suas dificuldades. Do mesmo modo os servidores públicos que atuam no atendimento socioeducativo devem apresentar, principalmente, habilidades pessoais de inter-relação com os adolescentes, pautados pelos princípios definidos nos sistemas nacional, estaduais e municipais de atendimento socioeducativo.

De acordo com o SINASE (BRASIL, 2006), a composição do quadro de pessoal deve considerar que a relação educativa exige o estabelecimento de vínculo, o que também exige presença e conhecimento do adolescente. Isto

demanda tempo e uma quantidade reduzida de adolescentes sob a responsabilidade de cada profissional. Não obstante a presença e a relação de ajuda estabelecida, a relação numérica de servidores a serem contratados deve necessariamente considerar a dinâmica institucional de cada unidade ou programa, o espaço físico, a peculiaridade do atendimento férias, licenças, afastamentos, a rotina diária de atendimentos técnicos, pedagógicos e de saúde, traslados, visitas familiares, audiências e atividades externas. Além disso, o bom desenvolvimento das atividades, implica a existência de um plano de carreira onde os servidores tenham oportunidade de desenvolvimento no desempenho de suas funções.

Não menos importante é o fomento a ações de formação, capacitação e aperfeiçoamento daqueles servidores que ocupam funções diretivas e/ou de coordenação assim como a instituição de programas específicos de desenvolvimento gerencial.

Normas para a Composição do Quadro de Servidores e Competências Necessárias

A composição mínima do quadro de pessoal em cada regime de atendimento socioeducativo pode ser vista de forma detalhada na Resolução N° 119/2006 do CONANDA (BRASIL, 2006 pp. 48-51).

Um bom exemplo das competências técnicas e relacionais que necessárias aos operadores do sistema socioeducativo pode ser encontrado junto a publicação intitulada Parâmetros para a formação do sócio-

educador, organizada pelo Professor Antônio Carlos Gomes da Costa e publicada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Confira!

- Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE
<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResolucaoConanda.pdf>
- Parâmetros para a formação do sócio-educador
http://www.cdv.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=70:os-regimes-de-atendimento-no-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-perspectivas-e-desafios&catid=18:crianca-e-adolescente&Itemid=6

No que se refere a organização de um plano de carreira próprio aos servidores públicos que atuam diretamente nos programas de restrição e privação de liberdade, o exemplo do Distrito Federal é bastante singular. Vê-se pela Lei Distrital 5.351, de 04 de junho de 2014, a qual "Dispõe sobre a criação da carreira socioeducativa no quadro de pessoal do Distrito Federal e dá outras providências".

Confira!

- Lei Distrital 5.351/2014
http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2014/06_Junho/DODF%20N%C2%BA%20116%2005-06-2014/Se%C3%A7%C3%A3o01-%20116.pdf

Historicamente, as políticas e os serviços públicos destinados à infância e a adolescência pobre estiveram articulados com o processo de desenvolvimento capitalista e mantiveram tanto a divisão social de classes quanto a desigualdade social, assim como as arraigadas práticas caritativo-filantrópicas e correccional-repressivas.

Após a promulgação de leis reconhecidas como inclusivas e garantistas, percebe-se significativas conquistas nos planos político-conceitual e jurídico-normativo no que se refere ao conteúdo, ao método e à gestão da política de atendimento à criança e ao adolescente, de modo geral, e do atendimento socioeducativo, de modo específico, todavia, tais conquistas ainda não chegaram integral e efetivamente aos seus destinatários (NOGUEIRA NETO, 2005).

Além disso, segundo Souza, Silva e Vicentin (2015),

"(...) a prática do ato infracional e as estratégias estatais para o seu enfrentamento não ocupam o mesmo espaço, devido, principalmente, às distorções que já se iniciam no momento mesmo em que se separam o espaço socialmente construído com e pelo adolescente e o espaço legal, institucional, formal e não mediatizado das políticas e programas que se propõem a atendê-lo - onde a cidadania é regulada/negada e onde as relações de poder e dominação estão presentes nas interações/trocas materiais e simbólicas. Este segundo espaço hegemonicamente se impõe sob um prisma etnocêntrico que compreende o adolescente, suas culturas e sua relação com o mundo, a partir da lógica do desvio, se propondo a reinserir (numa cidadania formal e para uma sociedade de consumo) sujeitos que estiveram sempre excluídos e cuja busca pela inclusão se deu por outros meios (violência, ilícitos), a partir da lógica de uma sociedade que mercantiliza as relações, cria necessidades,

nega direitos, e exige reparação. Este espaço coisifica o sujeito e dá a ele visibilidade a partir de sua conduta infracional. A partir desta perspectiva, são muito comuns as ações que, ao invés de empoderar o sujeito para a apropriação de seu espaço e para as contendas que ele engendra, insistem em deslocá-lo, imprimindo a ele um não-lugar” (SOUZA, SILVA e VICENTIN, 2015 p. 8).

Não obstante as preocupações com a espacialidade do atendimento socioeducativo, a superação do conteúdo meramente formal e/ou apenas judicializante das atribuições do Estado enquanto garantidor dos direitos de cidadania dos adolescentes acusados do cometimento de ato infracional exige ainda o fortalecimento da Administração Pública através da formulação de políticas públicas inclusivas e de serviços públicos de qualidade, operacionalizados por agentes capacitados a partir de um compromisso público ética e politicamente situados e voltados para o respeito às diversidades que compreendem os atores-objeto da política social pública de atendimento socioeducativo, garantindo inclusive e precipuamente, a participação social dos mais diversos seguimentos da sociedade na formulação, no monitoramento e na avaliação do atendimento socioeducativo.

Neste sentido, a atuação da Administração Pública, seus órgãos e seus agentes, além de se voltar para o enfrentamento e a solução de problemas estratégicos que garantam a distribuição equitativa dos recursos públicos, deve definir na agenda governamental a prioridade das políticas sociais, principalmente, a prioridade absoluta de que são credores a criança e o adolescente devido a sua condição singular de sujeitos históricos e sociais de direitos em fase peculiar de desenvolvimento

Responsabilidade e Responsabilização no Atendimento Socioeducativo

Caro cursista,

Na aula anterior você aprendeu que é a Administração Pública, sua forma de organização, princípios fundamentais e os princípios que orientam o atendimento socioeducativo. Do mesmo modo você passou a definir o que é uma política pública, especialmente, a política social pública de atendimento socioeducativo. Compreendeu como funciona o ciclo de gestão e o processo de integração das políticas públicas. Além disso, conheceu os principais instrumentos de gestão aplicáveis a Administração Pública e ao atendimento socioeducativo. Por fim, você estudou as atividades pelas quais a Administração Pública concretiza os objetivos desejados pelo Estado: os serviços públicos e as pessoas que materializam os serviços públicos através de sua atuação vinculada à Administração Pública: os servidores públicos.

Nesta aula você verá que o conceito de responsabilidade no âmbito da Administração Pública envolve tanto o adequado funcionamento do sistema administrativo e a confiança dos cidadãos quanto a correta prestação de contas das ações desenvolvidas. Você verá também que, o conceito de responsabilização compreende diversos outros conceitos como transparência, legitimidade, autonomia, eficiência, eficácia, etc. e visa delimitar a atuação pública a fim de que seus agentes respondam pelos resultados alcançados ou não pelo fazer estatal. Assim, discutiremos nesta aula a configuração das responsabilidades e da responsabilização que competem ao Estado em sua relação com o cidadão e a sociedade. Do

mesmo modo, como responsabilidade e responsabilização estão presentes no planejamento, gestão e execução do Atendimento Socioeducativo.

Portanto, discutiremos nesta aula a configuração das responsabilidades que competem ao Estado em sua relação com o cidadão e a sociedade, assim como as principais formas e instrumentos de responsabilização aplicados a Administração Pública, destacando as particularidades do Atendimento Socioeducativo.

Objetivos:

Nesta aula você aprenderá:

- a) O que é responsabilidade no âmbito da Administração Pública, sua relação com o Estado Democrático de Direito e com a noção de cidadania;
- b) O que é responsabilização e quais as principais formas e instrumentos de responsabilização existentes;
- c) Como se aplicam os conceitos de responsabilidade e responsabilização ao Atendimento Socioeducativo.

Responsabilidade e Responsabilização

A Lei 12.594/2012 estabeleceu em seu Capítulo VI, artigos 28 e 29[1] as medidas aplicáveis aos gestores, operadores e agentes públicos, bem como às entidades governamentais e não governamentais quando do desrespeito e/ou do não cumprimento das diretrizes e determinações nela previstas, assinalando assim a sujeição de toda e qualquer pessoa física e/ou jurídica, agente público ou não, à responsabilização pelo atendimento socioeducativo ofertado (forma, conteúdo, processos, recursos empregados, resultados

alcançados e impacto na sociedade), em todas as esferas (BRASIL, 2012). Mas antes da responsabilização não há que haver a definição/atribuição de uma responsabilidade ou de responsabilidades? Qual a relação entre responsabilidade e responsabilização? De onde vem estes conceitos e porque a Lei 12.594/2012 fala em responsabilização dos gestores, operadores e entidades de atendimento? É o que será visto a seguir.

A utilização dos conceitos de responsabilidade e responsabilização na Administração Pública brasileira teve origem a partir do termo inglês *accountability*, o qual de acordo com Oszlak (2003) se refere à obrigação de prestar contas, voluntariamente assumidas por um sujeito, devido a compromissos ou obrigações contraídas a cargo de uma gestão, sem que seja necessária a intervenção de um terceiro para exigí-la.

Para saber mais sobre a tradução e o emprego do termo *accountability* no Brasil ver os trabalhos de PINHO e SACRAMENTO (2009) e de MEDEIROS, CRANTSCHANINOV e SILVA (2013).



Accountability: já podemos traduzi-la para o português?

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6898/5471>

Estudos sobre *accountability* no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais.

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9001/8022>

Para Mozzicafreddo (2002 apud Araújo, 2000), o conceito de accountability está relacionado à obrigação de responder pelos resultados alcançados, referindo-se ao controle orçamentário e organizacional sobre os atos administrativos, ao respeito pela legalidade dos procedimentos e à responsabilização pelos resultados da execução de uma determinada política pública, no nosso caso concreto, à responsabilização pelos resultados da política social pública de atendimento socioeducativo.

Neste sentido, responsabilidade e responsabilização, além de apresentarem significado distinto do termo inglês, apresentam uma diferenciação importante entre si. Existe, portanto, uma diferença entre a responsabilidade assumida por um agente e a responsabilização exigida e imposta por um principal ao agente (que deve prestar contas de seus feitos). Enquanto o agente é responsável por produzir e entregar certos bens ou serviços à sociedade, a sociedade pode exigir que o agente responda pelo cumprimento da responsabilidade assumida (qualidade dos produtos e serviços entregues, metas e resultados alcançados, recursos utilizados, etc.) tornando-o responsável e pelos resultados, frente aos compromissos assumidos.

Para Oszlak (2003) estes conceitos parecem ter uma referência temporal diferente. Enquanto a responsabilização se refere ao passado, definindo se o que foi efetivamente alcançado corresponde aos compromissos assumidos e esperados, a responsabilidade é permanente, ou seja, não desaparece com a apreciação de seus resultados.

Para melhor compreensão destes dois conceitos, suas interconexões e inter-relações, assim como sua aplicação às práticas políticas e administrativas, apresentam-se a seguir o significado de cada um deles e de que forma a responsabilidade e a responsabilização estão presentes no interior da Administração Pública, no planejamento e na gestão das políticas

e também na oferta dos serviços públicos aos cidadãos, principalmente, no que se refere ao Atendimento Socioeducativo prestado ao adolescente a quem se atribui a autoria de ato infracional.

Responsabilidade



A responsabilidade do Estado decorre do Estado democrático de direito sob a égide do Direito Administrativo o qual, por sua vez, sustenta-se de um lado, nas competências do Estado e nas funções estatais e, de outro, nas garantias conferidas aos cidadãos (FIGUEIREDO, 2002).

Além desta relação direta com os processos de democratização do Estado e de construção da cidadania - os quais denotam a criação de canais de participação da sociedade nas decisões públicas, no controle social e na transparência dos atos públicos -, o conceito de responsabilidade está intimamente vinculado ao desenvolvimento de instituições e agentes estatais que distingam e façam prevalecer o interesse público no

desempenho de suas funções, na implementação de políticas públicas, na oferta dos serviços e na garantia da equidade dos direitos dos cidadãos.

Segundo Mozzicafreddo (2002), a questão da responsabilidade pode ser didaticamente assinalada em três níveis. Primeiramente, enquanto dimensão organizacional relativa ao funcionamento do sistema administrativo e à prestação de contas dos resultados. Depois, enquanto dimensão institucional concernente à responsabilidade política e administrativa perante os direitos dos cidadãos e, por fim, enquanto dimensão contratual da responsabilidade política como categoria constitutiva do processo democrático.



A Dimensão Organizacional da Responsabilidade

A responsabilidade pelos atos e funções do sistema administrativo se refere ao seu controle organizacional e orçamentário, ao respeito aos princípios que regem a Administração Pública e a responsabilização pelos resultados e consequências da execução das políticas públicas (MOZZICAFREDDO, 2002). Todavia, atualmente o núcleo da responsabilidade na Administração Pública têm sido os aspectos econômico e financeiro (custo

dos programas e dos recursos humanos, por exemplo), em detrimento dos aspectos legais, hierárquicos e políticos, gerando subjetivismos, cooptações e auto-referenciamento por parte do Estado.

Assim, a responsabilidade pelos atos de gestão, pelo controle dos programas e pelos efeitos dos procedimentos administrativos exige uma definição clara das fronteiras entre o que é público e o que é privado; uma delegação clara de competências; uma coordenação constante; maior atribuição de competências e de concentração da autoridade; uma definição objetiva da hierarquia das responsabilidades e dos critérios de apreciação das mesmas e; o estabelecimento de critérios transparentes de apreciação da responsabilidade.

Não obstante, segundo Mozzicafreddo (2002), faz-se necessário tanto a adequada coordenação dos subsistemas administrativos, maior abertura dos processos decisórios e a construção de conhecimento no que se refere à fiscalização dos programas e dos atos administrativos, quanto a predominância de um ambiente de trabalho onde os controles interno e externo estejam frequentemente presentes.

A Dimensão Política e Institucional da Responsabilidade

A ideia de responsabilidade no interior de um Estado democrático de direito se assenta num sistema normativo que legitima e garante a proteção dos direitos do cidadão (MOZZICAFREDDO, 2002). Neste sentido, a cidadania se apresenta como forma de organização do espaço político-social e a responsabilidade se apresenta como elemento distintivo da administração e da governança, implicando a utilização de procedimentos e instrumentos de

atuação pautados pela perspectiva da construção da confiança entre cidadãos, representantes e decisores no fortalecimento da democracia.

Mozzicafreddo (2002) aborda a problemática da responsabilidade política em dois níveis. O primeiro nível está relacionado à questão da legitimidade. Assim, de acordo com este autor, a autoridade administrativa deve se justificar perante os cidadãos sendo que a confiança nas políticas e programas públicos implementados exigirá, além da prestação de contas e da transparência na utilização dos recursos públicos, a responsabilidade dos atos administrativos e de governo. Do mesmo modo, além dos critérios de eficiência e modicidade das políticas e programas, devem ser consideradas a qualidade e a justiça dos mesmos. Há aqui uma precedência dos sistemas jurídico e político em relação à ordem funcional, pois a gestão meramente organizacional dos serviços públicos deve atender, antes de mais nada, ao bem comum.

O segundo nível é o da objetivação da responsabilidade. Neste caso, a responsabilidade política e administrativa deve ser considerada enquanto obrigação de prestar contas pelos atos praticados no exercício da função pública (MOZZICAFREDDO, 2002). Assim, o Estado tem a obrigação de reparar as consequências da ingerência ou do mau funcionamento da Administração Pública, cabendo, neste caso sanção tanto administrativa quanto penal, seja a culpa organizacional ou individual. Neste caso, a responsabilização pela falta cometida é imposta com base no princípio de que todos os cidadãos são iguais perante os encargos públicos (MOZZICAFREDDO, 2002 apud BRITO, 2002).

Extrapolando a definição de responsabilidade individual presente na relação agente/principal e tomando-a de modo geral e ampliado (a gestão), a responsabilidade não está limitada exclusivamente ao alcance de metas e resultados ou a eficiência das ações, ou seja,

"Si por un momento dejamos de lado la consideración de los agentes que individualmente encarnan los diferentes ámbitos de responsabilidad en el aparato estatal y observamos esta variable desde un plano más general, un estado responsable sería aquel que da respuesta a las necesidades o demandas de los ciudadanos; además, les entrega bienes y servicios; se apropia de los cambios tecnológicos y culturales que tienden a mejorar su desempeño; su gestión es visible para el conjunto de la ciudadanía; asume como propias las reivindicaciones de ciertos sectores sociales débiles o con menor representación política; y se hace cargo de los poderes que se confían a sus unidades para cumplir más eficazmente con sus respectivas misiones y funciones" (OSZLIAK, 2003 p.3)[2].

Assim, de acordo com Mozzicafreddo (2002), um Estado responsável, além de atender às necessidades de bens e serviços dos cidadãos, o faz a partir práticas e processos adequados de gestão orientados por preceitos democráticos universais. Não obstante, a definição da responsabilidade, obriga os agentes públicos "a terem um desempenho profissional positivo, tanto em termos de prazos e de qualidade do acto, como da racionalidade e transparência do funcionamento" (p. 15).

A dimensão Contratual da Responsabilidade

A visibilidade das incertezas e inseguranças às quais os cidadãos estão sujeitos (face ao processo de individualização e de mercantilização das relações) tornou-se maior na sociedade atual, principalmente, por causa do aumento das expectativas da população perante as ações do Estado e da omissão deste frente à implementação de políticas de atenção as necessidades coletivas e de fiscalização de possíveis irregularidades.

Frente às incertezas e inseguranças presentes na sociedade moderna, surge uma tendência para a judicialização das relações sociais, ou seja, para a resolução dos problemas e para a solução dos conflitos por meio da via jurídica. De acordo com Mozzicafreddo (2002), esta tendência tem levado, tanto à exigência de novas regras de regulação das relações sociais, quanto à reivindicação por uma responsabilização política, administrativa e criminal que "pode ser interpretada como uma nova sensibilidade política, que traduz uma percepção da indiferença dos poderosos (da esfera política e administrativa) pelo sofrimento do cidadão comum" (MOZZICAFREDDO, 2002 p.17). Esta nova sensibilidade ou nova exigência dos cidadãos reflete a busca pela responsabilização das ações do Estado e de uma elite política e administrativa.

Todavia, nem sempre foi assim. Segundo Mozzicafreddo (2002, p.18),

"A questão da responsabilidade e da cidadania coloca-se de maneira muito diferente nas três fases mais distintas da evolução das sociedades modernas: no início da industrialização e no regime político liberal; na sociedade industrial e no estado de direito; e na sociedade moderna com seu estado regulador".

Assim, de acordo com este autor, na sociedade liberal, as incertezas ou adversidades a que os indivíduos estavam sujeitos eram consideradas de responsabilidade individual e a atuação estatal se dava por obrigação moral e não jurídica. A assistência e o socorro aos cidadãos não eram vistos como um direito.

Durante a chamada sociedade industrial (num contexto de Estado de direito), começou-se a admitir a responsabilidade pelas consequências do progresso econômico à sociedade, deslocando assim a noção de responsabilidade. Esta alteração se deu com o desenvolvimento dos direitos sociais (e da definição de igualdade perante a lei) onde, nos regimes democráticos, estes direitos funcionavam como mecanismos de compensação às consequências da exploração do mercado e dominação do capital. Entretanto, as medidas sociais e atos legislativos abriram caminho para uma noção de responsabilização sem culpa, uma vez que o trabalhador estaria sujeito às atribuições e à forma como estava organizado o processo de trabalho.

Já na sociedade moderna e seu estado regulador, a interdependência dos sistemas e a heterogeneidade das causas dos fenômenos sociais amparam uma indefinição das responsabilidades, o que tem exigido do Estado e da Administração Pública uma maior competência e responsabilização pelos efeitos do desenvolvimento econômico e pelas formas de integração social. Disso decorre a exigência de uma ética política que caracterize e de sentido à Administração Pública e ao serviço público a partir de princípios de direito administrativo que estimulem e cumpram o controle, a fiscalização e a responsabilização dos atos e das ações estatais perante os cidadãos.

As dimensões propostas por Mozzicafreddo (2002), quando aplicadas ao atendimento socioeducativo, nos permitem desenhar a seguinte representação:

Quadro 1 - Dimensões da responsabilidade no atendimento socioeducativo

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Dimensão organizacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definição clara das responsabilidades dos gestores, operadores e das entidades de atendimento socioeducativo, bem como dos mecanismos e critérios para a apreciação destas responsabilidades. ▪ Fiscalização e controle (interno e externo) político, organizacional e orçamentário-financeiro das ações de forma sistemática e frequente. ▪ Respeito aos princípios da Administração Pública, do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE ▪ Responsabilização pelos resultados e consequências das políticas, programas, serviços e ações de atendimento socioeducativo ▪ Respeito às determinações legais previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei 12.594/2012, assim como nas normativas internacionais de que o Brasil é signatário no que se refere ao planejamento, gestão e execução do atendimento socioeducativo, bem como ao controle institucional e social das ações. ▪ Delegação e imputação das competências dos entes federados, poderes constituídos, instituições e atores no que tange ao atendimento socioeducativo ▪ Adequada coordenação intra e intergovernamental das ações estatais relativas ao atendimento socioeducativo ▪ Participação de toda a comunidade socioeducativa e da população em geral na deliberação, gestão, monitoramento e avaliação do atendimento socioeducativo
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Dimensão política e institucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existência de procedimentos e instrumentos claros que orientem e legitimem o atendimento socioeducativo bem como garantam a promoção, a proteção e a defesa dos direitos dos adolescentes atendidos e de suas famílias ▪ Obrigação de prestar contas e de dar transparência às ações, principalmente no que se refere à utilização de recursos ▪ Oferta de um atendimento socioeducativo eficiente, eficaz e de qualidade ▪ Obrigação de reparar os danos causados pela inexistência, insuficiência, ingerência ou mau funcionamento das políticas e programas de atendimento socioeducativo ▪ Definição clara das sanções administrativas e/ou criminais quando da comprovação de culpa ou dolo individual ou organizacional ▪ Desempenho profissional adequado por parte dos órgãos e agentes públicos no planejamento, gestão e execução do atendimento socioeducativo.
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Dimensão contratual</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Definição clara das regras de regulação e solução dos conflitos por meio de via jurídica ▪ Estabelecimento de um projeto ético-político que estimule e faça cumprir o controle, a fiscalização e a responsabilização dos atos e das ações estatais relativas ao atendimento socioeducativo

Fonte: Adaptado de Mozzicafreddo (2002).

A responsabilidade do Estado e o Princípio da Prioridade Absoluta

Não obstante a responsabilidade estatal objetiva acolhida a partir do texto constitucional e infraconstitucional brasileiro, uma das questões mais importantes e também mais menosprezadas no que concerne ao rol de responsabilidades do Estado quanto ao planejamento, à gestão e à execução das políticas públicas de caráter social destinadas à criança e ao adolescente, se refere à prioridade absoluta de que é credora esta importante parcela da população brasileira.

A Constituição Federal (1988), a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989) e também o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), não deixam dúvidas quanto a responsabilidade do Estado em garantir - dentre outras questões que o princípio da prioridade absoluta demanda - uma destinação privilegiada de recursos nas áreas relacionadas com a promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1988 e 1990; ONU, 1989).

Dados do Portal Siga Brasil do Senado Federal (Orçamento temático da criança e do adolescente) demonstram que, entre os anos 2000 e 2014, menos de 2% do orçamento geral da União foram utilizados para políticas, programas e ações destinadas ao atendimento de crianças e adolescentes. No que se refere especificamente ao atendimento socioeducativo, os números são estarrecedores: em média 0,01% do orçamento criança no mesmo período.

Sobre a distinção entre a responsabilidade praticada por ação e a responsabilidade praticada por omissão do Estado e sobre a responsabilidade relativa ao planejamento das políticas públicas, ver o artigo de Lúcia Valle Figueiredo intitulado "O devido processo legal e a responsabilidade do Estado por dano decorrente do planejamento" publicado na Revista Diálogo Jurídico, Nº 13 abril/maio de 2002.

Confira!

O devido processo legal e a responsabilidade do Estado por dano decorrente do planejamento

http://www.direitopublico.com.br/pdf_13/DIALOGO-JURIDICO-13-ABRIL-MAIO-2002-LUCIA-VALLE-FIGUEIREDO.pdf

Quanto à relação entre responsabilidade e ética na Administração pública ver os trabalhos de AMORIN (2000) e FREITAG (2005) publicados na Revista do Serviço Público.

Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade

<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/327/333>

Ética na Administração Pública

<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/218/223>

A definição das responsabilidades de gestores, operadores e entidades de atendimento está presente tanto no Estatuto da Criança e do Adolescente quanto na Lei 12.594/2012.

A segunda parte do Estatuto da Criança e do Adolescente (ou Parte Especial) definiu em seu Título I os contornos da política social pública de atendimento à criança e do adolescente (BRASIL, 1990). Além de determinar a articulação das ações no interior de um sistema ampliado de garantia de direitos (art. 86), definiu as linhas de ação da política de atendimento (art. 87) bem como as suas diretrizes (art.88).

No que se refere especialmente ao planejamento e à execução dos programas de atendimento (incluindo os de atendimento socioeducativo), o art. 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente dá especial atenção a responsabilidade de gestores, operadores e entidades no que se refere à inscrição dos programas de atendimento junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - Cmdca; a previsão de recursos no orçamento público (considerando principalmente o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente) e a necessidade de avaliação permanente dos programas de atendimento considerando: o respeito aos princípios e às regras presentes no próprio Estatuto, a qualidade e a eficiência dos serviços ofertados, assim como os impactos de seus resultados.

O artigo 94 do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) deixa claro quais as obrigações das entidades que desenvolvem programas de internação. Por conseguinte, tais obrigações são responsabilidades contraídas tanto por gestores, quanto por operadores e entidades no que se refere ao atendimento socioeducativo. São elas:

"Art. 94. As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:

I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;

II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;

III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;

IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;

V - diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;

VI - comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;

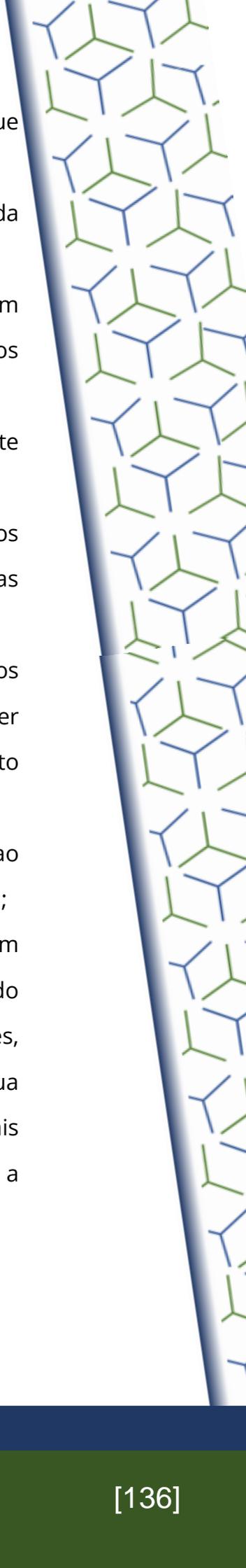
VII - oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;

VIII - oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;

IX - oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos;

X - propiciar escolarização e profissionalização;

XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;

- 
- XII - propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;
- XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso;
- XIV - reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
- XV - informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual;
- XVI - comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas;
- XVII- fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes; XVIII - manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
- XIX - providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem;
- XX - manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento”

(BRASIL, 1990, art. 94)

Do mesmo modo, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê ainda a responsabilidade pela garantia dos direitos individuais dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa (arts. 106 a 109 ECA), assim como pelo cumprimento das garantias processuais dos adolescentes. O Estatuto destaca ainda a responsabilidade de gestores, operadores e entidades pela garantia dos direitos específicos dos adolescentes privados de liberdade (art. 124), quais sejam:

"Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes:

- I - entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público; II - peticionar diretamente a qualquer autoridade;
- III - avistar-se reservadamente com seu defensor;
- IV - ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada;
- V - ser tratado com respeito e dignidade;
- VI - permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável;
- VII - receber visitas, ao menos, semanalmente;
- VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos;
- IX - ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal;
- X - habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade; XI - receber escolarização e profissionalização;

- XII - realizar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XIII - ter acesso aos meios de comunicação social;
- XIV - receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje;
- XV - manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade;
- XVI - receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade” (BRASIL, 1990 art. 124).

Não obstante, a Lei 12.594/2012 veio especificar as responsabilidades de gestores, operadores e entidades no que se refere ao atendimento socioeducativo, explicitando as competências dos entes federados, dos poderes constituídos, dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e Tutelares, do Ministério Público e do Poder judiciário no que se refere ao financiamento, planejamento, gestão, execução, monitoramento, avaliação, controle e fiscalização do atendimento socioeducativo.

De forma sintética, as principais responsabilidades dos órgãos (e, por conseguinte, dos gestores, operadores e entidades) que compõem o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, podem ser observados junto à Resolução Nº 119/2006 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda, como pode ser visto no quadro a seguir:

Quadro 2 - Principais responsabilidades dos órgãos que compõem o SINASE

Órgãos de Deliberação
Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente
<p>Principais Responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formulação e Deliberação da Política de Atendimento Socioeducativo; ▪ Edição e acompanhamento da implementação de políticas e planos de atendimento socioeducativo; ▪ Articulação e realização de campanhas e ações; ▪ Deliberação pela utilização dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente; Participação na elaboração do Plano (continua) Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).
Órgãos de Gestão e Execução
Órgãos gestores e de execução da política de atendimento socioeducativo (Ministério, Secretaria, Departamento, Autarquia, etc.)
<p>Principais Responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordenação, monitoramento e avaliação da implantação e do desenvolvimento do atendimento socioeducativo, cumprindo as deliberações dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente; ▪ Supervisão técnica, monitoramento e avaliação das entidades de atendimento; ▪ Articulação e promoção da intersetorialidade e coordenação intra e intergovernamental do atendimento socioeducativo; ▪ Submissão aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente de quaisquer alterações que se pretenda operar no atendimento socioeducativo e seus respectivos planos, políticas, programas, serviços e ações; ▪ Formalização de convênios e parcerias; Publicização de dados e informações atualizadas sobre o atendimento socioeducativo; ▪ Sistematização e publicização dos resultados dos processos de monitoramento e avaliação do atendimento socioeducativo; Implantação e manutenção do funcionamento do SIPIA/SINASE;
Entidades de Atendimento
Entidades de Execução dos Programas de Atendimento em qualquer dos regimes
<p>Principais Responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Planejamento, gestão, execução e manutenção dos programas de atendimento; ▪ Planejamento da organização e do funcionamento dos programas de atendimento; ▪ Inscrição dos programas de atendimento socioeducativo e comunicação das alterações ocorridas junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente; ▪ Prestação de contas ao órgão gestor do atendimento socioeducativo;

Órgãos de Fiscalização e Controle

Órgãos de controle interno (da própria Administração Pública, como por exemplo, controladorias e corregedorias) e órgãos de controle externo (Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares, Ministério Público, Poder Judiciário, Tribunal de Contas, Organizações da Sociedade Civil)

Principais Responsabilidades:

- Fiscalizar e controlar o atendimento socioeducativo em seus aspectos, legais, administrativos, financeiros, pedagógicos e técnicos;
- Controle do orçamento público destinado ao atendimento socioeducativo;
- Controle da qualidade dos serviços prestados;

Fonte: Adaptado de Brasil (2006).

É importante destacar que o Estado, na qualidade de pessoa jurídica, é um ser não palpável. Este somente se materializa por intermédio de seus agentes, pessoas físicas cuja conduta é de responsabilidade do Estado. Neste ínterim, o Estado, é civilmente responsável pelos danos que seus agentes venham a causar a terceiros, ficando obrigado a reparar os prejuízos causados. A seguir, a apresentação do conceito de responsabilidade civil do Estado, ajudará a compreender melhor como esta questão está presente no direito público brasileiro.

Responsabilização e Responsabilidade Civil do Estado

A Constituição Federal passou a disciplinar diversos programas de atuação Estatal e, ao mesmo tempo em que os direitos fundamentais foram sendo politicamente garantidos, foram também sendo estabelecidos os mecanismos formais de sua implementação. As normas conectadas aos objetivos a serem alcançados pelo Estado por meio das políticas públicas, uma vez inseridas na Constituição, permitem analisar a compatibilidade dos

atos comissivos e omissivos do Estado, admitindo inclusive, comparar os critérios de escolha do administrador com a finalidade do ato administrativo (CANELA JUNIOR, 2011).

Existe responsabilidade objetiva do Estado (também chamada de culpa administrativa) quando da ausência da prestação de um serviço necessário aos cidadãos e que deveria ter sido prestado pelo Estado (ou por quem lhe faça as vezes). Neste caso, a culpa administrativa decorre tanto da inexistência do serviço, quanto do mau funcionamento do serviço e/ou da demora na prestação do mesmo. Assim, a responsabilidade objetiva se refere à responsabilidade de um agente ou organização diante de outra, exigida de fora (PINHO e SACRAMENTO, 2009).

Já a responsabilidade subjetiva - aquela atribuída quando a atuação normal ou ordinária da Administração Pública teria sido suficiente para evitar dano sofrido por terceiro - existe quando, na maioria das vezes, o agente causador não é identificado e o dano advém da pouca ou insuficiente atuação do Estado. Cabe, portanto, a quem sofreu o dano provar a omissão na prestação do serviço público e a existência de conexão entre o dano sofrido e a omissão do poder público. A responsabilidade subjetiva, neste caso, se refere à cobrança que o próprio agente exerce sobre si mesmo no tocante à obrigação de prestar contas a alguém (PINHO e SACRAMENTO, 2009).

A responsabilidade civil do Estado origina-se, portanto, de duas situações distintas: a) conduta comissiva onde o agente público é o causador do dano e, b) de conduta omissiva, onde o Estado não atua diretamente na produção do dano, entretanto tinha o dever de evitá-lo, como é o caso da ausência do serviço, do não funcionamento do serviço, do mal funcionamento ou funcionamento tardio do serviço, ou ainda, nos casos em que o Estado cria a situação que propiciou o dano, expondo o cidadão ao risco.

Dessa maneira, no direito público brasileiro, a responsabilidade civil do Estado se dá em decorrência do descumprimento da Lei. Isso se dá nos casos em que o regime legal impõe a prestação do serviço e este deixa de ser prestado, é prestado tardiamente ou deficientemente devido às falhas na sua organização, implementação ou execução.

Responsabilidade Civil do Estado e Atendimento Socioeducativo:

Um exemplo emblemático e trágico de Responsabilidade Civil do Estado pode ser visto junto ao sitio da CONECTAS Direitos Humanos na internet.

Em setembro de 2010 a Fundação Casa foi condenada a pagar uma indenização de aproximadamente 400 mil reais à família de um adolescente morto em 2003 depois de ter mais de 70% de seu corpo queimado em um incêndio, numa das unidades do extinto Complexo Tatuapé. Neste caso concreto, ficou provado que a unidade não estava preparada para combater incêndios. A unidade sequer possuía autorização de funcionamento do Corpo de Bombeiros.

Tanto o juiz de primeira instância como o Tribunal de Justiça de São Paulo reconheceram a responsabilidade da Fundação CASA pela garantia da vida e integridade dos adolescentes e jovens privados de liberdade sob a sua guarda.



Veja as reportagens na íntegra no sitio do CONECTAS:

- <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/fundacao-casa-e-condenada-a-pagar-400-mil>
- <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/estado-stj-condena-estado-por-morte-dentro-da-febem>

A Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Responsabilidade Internacional do Estado

O caso "Instituto de Reeducação del Menor" Panchito Lopéz - Paraguay

No ano de 2001 foi fechada a principal unidade de atendimento a adolescentes a quem se atribui a autoria de ato infracional no Paraguay, a Unidade Panchito Lopéz. Depois de diversas violações aos direitos de adolescentes privados de liberdade, de dois incêndios, da morte de 7 adolescentes e de mais de 40 feridos, foi submetida à Corte Interamericana de Direitos Humanos - CIDH uma demanda contra o Estado Paraguayo.

Esta Corte declarou a violação dos arts. 5 (Direito a Integridade pessoal), 7 (Direito a liberdade pessoal), 19 (Direitos da Criança), 8 (Garantias Judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana, todos relacionados com a obrigação estabelecida no art. 1.1 da mesma Convenção em detrimento dos adolescentes internados no Instituto supramencionado entre 14 de agosto de 1996 e 25 de julho de 2001 e também de outros internos que foram encaminhados a penitenciárias do país.

No ano de 2004, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado Paraguayo por tais violações e transformou o "caso Panchito López" em um exemplo de responsabilidade do Estado pelos atos de seus agentes no atendimento prestado aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de privação de liberdade. De acordo com a Comissão, o Instituto Panchito Lopéz representou a manutenção de um sistema contrário a todas as normas internacionais relativas a privação de liberdade devido as condições inadequadas em que os adolescentes se encontravam:

superpopulação, superlotação, insalubridade, ausência de infraestrutura adequada, falta de recursos humanos capacitados, dentre outros.

Além do reconhecimento público de seus atos pela responsabilidade internacional e da obrigação de elaborar uma política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei condizente com os compromissos internacionais, o Estado Paraguayo foi obrigado a prestar assistência oficial a todos os ex-internos feridos, aos familiares dos feridos e falecidos e a pagar uma quantidade superior a cinco milhões de dólares como indenização por danos materiais e imateriais aos implicados e suas famílias.



O relatório da Comissão por ser visto na íntegra no sítio da CIDH:

http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf

Responsabilidade do Estado e Direitos Fundamentais

Ressalta-se que é dever do Estado e direito da criança e do adolescente terem assegurados todos os direitos fundamentais inerentes a pessoa humana (BRASIL, 1990 art. 3º), que tais direitos devem ser assegurados com absoluta prioridade (BRASIL, 1990 art. 4º) considerando a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (BRASIL, 1990 art. 6º), e que

qualquer atentado à estes direitos, por ação ou omissão, inclusive do Estado, implicam responsabilização (BRASIL, 1990 art. 5º).

Assim, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei 12.594/2012 ordenaram os direitos de que são credores os Adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e os deveres do Estado na concretização desses direitos, fazendo prevalecer uma obrigação precípua da Administração Pública no que tange a efetivação destes direitos.

Está implícito nesse dever a adoção de políticas públicas que efetivem estes direitos. Ou seja, deverão ser efetivadas políticas públicas, básicas e especiais, visando a sua promoção, proteção e defesa a partir de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais da união, dos estados, do distrito federal e dos municípios (BRASIL, 1990 art. 86).

Neste sentido, não é possível alegar indisponibilidade ou legalidade orçamentária (princípio da reserva do possível) como forma de obstaculizar os direitos e garantias acima elencados, uma vez que tal princípio não pode prevalecer sobre os direitos fundamentais da criança e do adolescente.

A Inaplicabilidade do Princípio da Reserva do Possível em Questões Afetas aos Direitos Fundamentais

Para saber mais sobre a inaplicabilidade do princípio da reserva do possível em questões afetas aos direitos fundamentais ver o trabalho de Osvaldo Canela Junior intitulado Controle Judicial de Políticas Públicas (2011). Não obstante, seja competência primária do Poder Executivo a formulação e a execução das políticas públicas, é possível que o Poder Judiciário, ainda que

excepcionalmente, determine a implementação destas sempre que os órgãos competentes vierem a prejudicar por sua omissão a eficácia dos direitos fundamentais dos cidadãos, principalmente nos casos definidos na Constituição Federal a partir de seus eixos de irradiação de políticas sociais. CANELA JUNIOR, Osvaldo. Controle Judicial de Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2011.

Em suma, no Direito Brasileiro, o Estado pode ser responsabilizado objetivamente quando assume o risco por determinada ação e subjetivamente quando se omite em realizar a ação que era de sua competência. Assim, a Constituição Federal prevê que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos serão responsabilizadas pelos danos que seus agentes vierem a causar a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o agente nos casos de dolo ou culpa (responsabilização administrativa, civil ou criminal do agente).

Para se efetivar os interesses dos cidadãos e a reparação dos danos ocasionados pelos atos ou omissões imputáveis aos agentes públicos, deve haver uma ação do Estado que defina a responsabilidade. Tem-se, portanto, que

”quem tem responsabilidade para com algo, ou alguém, também deve estar sujeito à responsabilização pelo desempenho e resultado de suas ações”

(PINHO e SACRAMENTO, 2009 p. 1348).

Responsabilização



Especialmente depois da Constituição Federal de 1988, um conjunto de controles de diferentes naturezas foi sendo estabelecido junto a Administração Pública Brasileira. Neste sentido, o arcabouço governamental passou a ser composto por diversos instrumentos e processos de responsabilização quando de sua omissão, insuficiência ou violação, tanto no que se refere aos princípios que regem a própria Administração Pública quanto aos direitos fundamentais e de cidadania da população. Além dos demais instrumentos jurídico-normativos disponíveis no Direito brasileiro, no que se refere especificamente ao Atendimento Socioeducativo, a responsabilização do fazer estatal quanto ao planejamento, gestão e execução desta política social pública, tem na Lei 12.594/2012 seu principal instrumento de sujeição.

O conceito de responsabilização no interior da Administração Pública, de acordo com Oszlak (2003), possui diversos significados, invocando relações diretas e indiretas com as noções de transparência, eficiência, eficácia,

autonomia, controle, serviços ao cidadão, legitimidade, bom governo e democracia. Este conceito também aparece associado com seus opostos: opacidade, arbitrariedade, descontrole, corrupção, captura burocrática, ineficiência, inimputabilidade e autoritarismo, pois *"de una mejor o peor gestión pública depende la suerte misma de una sociedad, su mayor o menor nivel de desarrollo y bienestar social, el grado de equidad distributiva entre sus diferentes sectores y la gobernabilidad de sus instituciones"* (OSZLAK, 2003 p. 3).

"Por lo tanto, la responsabilización por la gestión es el requisito mínimo que toda sociedad debe asegurar para que, quienes asumen responsabilidades por la producción de valor público, conozcan los límites de su actuación y respondan por sus resultados" (OSZLAK, 2003, p.4)[3] .

Tema central nas teorias democráticas, a responsabilização implica o controle dos cidadãos sobre a atuação estatal e, conseqüentemente, sobre os seus resultados e sobre a correta aplicação dos recursos públicos. A questão da responsabilização está intimamente ligada ao colapso dos regimes autoritários na América Latina e à progressiva consolidação dos regimes democráticos que consubstanciaram direitos humanos, sociais e políticos dando lastro à crescente pressão popular por maior transparência na Administração Pública e pela incorporação de instrumentos de controle institucional (interno e externo) e social das políticas públicas implementadas.

Uma das questões mais relevantes que vieram a orientar a democracia representativa se refere ao fato de atores e instituições governamentais não poderem atuar de modo predatório em função de benefícios particulares. A institucionalização da democracia veio, portanto, condicionada, além de outros pontos relevantes, à transparência e à publicidade dos atos do governo, assim como à condenação aos atos de corrupção.

Do mesmo modo, o processo de flexibilização dos modelos de gestão estatal que dotou agentes públicos de maior autonomia e poder decisório, passou a exigir maior controle e responsabilidade destes mesmos agentes, assim como o estabelecimento de limites a possível arbitrariedade de órgãos e agentes públicos. Todavia, de acordo com Oszlak (2003), este mesmo processo de multiplicação dos centros de poder e também o aumento da autonomia dos agentes governamentais, tornou mais complexo e difícil o controle sobre suas atividades uma vez que a concentração de poder e seu aparato burocrático é uma das principais causas da irresponsabilidade de administradores e agentes públicos.

Neste sentido, a responsabilização deve se dirigir não tão somente ao desempenho de órgãos e agentes públicos, mas também ao excessivo poder burocrático.



A responsabilização dos agentes e órgãos estatais torna-se mais precisa à medida que suas atribuições, competências e objetivos são mais regrados, melhor especificados e menos discricionários. Todavia, existe atualmente uma tendência a concessão de maior discricionariedade aos agentes estatais, com o objetivo de dar maior celeridade e flexibilidade à gestão no

atendimento das demandas da população. Com isso, a garantia da participação social na formulação de políticas públicas, o controle de possíveis abusos de poder, da delegação de responsabilidades, do autoreferenciamento do Estado e das diversas formas de corrupção, tornou-se extremamente difícil (OSZLAK, 2003).

A responsabilização se coloca, portanto, num sistema amplo no interior do regime democrático, cujos princípios centrais são a soberania popular e o controle dos governantes pelos governados. Para dar resposta a estes princípios, as eleições representativas têm se convertido no principal instrumento de responsabilização dos governantes perante os cidadãos (CLAD, 2000). Ou seja, responsabilização e representação são indissociáveis no debate estabelecido no interior da teoria democrática (MELO, 2001). Entretanto, os cidadãos não possuem informações suficientes e relevantes ao ponto de realizar a adequada avaliação de seus representantes e o processo eleitoral por si só não oferece garantias de que estes representantes irão cumprir suas promessas de campanha. Assim, o bom desempenho democrático não está assegurado somente pelo processo eleitoral, uma vez que os eleitores somente poderão avaliar o desempenho de seus representantes nas próximas eleições.

Neste sentido, outras formas de controle, fiscalização e responsabilização são necessárias no decorrer dos mandatos, de forma ininterrupta e a partir de controles burocráticos, políticos e sociais, da transparência e da avaliação dos resultados das políticas públicas implementadas (CLAD, 2000), tanto no que se refere à responsabilização dos políticos e governantes pelo cidadão, quanto dos burocratas pelos políticos e governantes, pois as escolhas políticas são feitas a partir de escolhas racionais e burocráticas (MELO, 2001).

Do mesmo modo, a responsabilização também opera com o intuito de impedir os abusos de poder e a corrupção, estabelecendo um sistema de controles recíprocos entre os poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário). De acordo com o CLAD (2000), a responsabilização tem historicamente se valido dos controles procedimentais clássicos (judiciais e auditorias das contas públicas), do controle parlamentar e, em menor grau, de alguns mecanismos de controle social. Neste sentido, destacam-se a atuação do Poder Judiciário (para garantir os direitos dos cidadãos perante os governantes e a correta utilização dos recursos públicos), do Legislativo (fiscalizando o Executivo no que se refere à legalidade dos atos administrativos e às promessas eleitorais) e, em menor grau, os canais de participação social. Atualmente, faz-se necessário também instituir mecanismos de responsabilização sobre o desempenho governamental no que se refere ao planejamento, gestão e execução das políticas públicas. No quadro a seguir, são apresentados de forma sumária as principais formas e mecanismos de responsabilização.

Quadro 3 - Principais formas e mecanismos de responsabilização

Forma
<p>Responsabilização mediante o controle parlamentar (tem os políticos como controladores e reconhece como premissa a separação de poderes e o controle mútuo entre eles)</p>
Principais mecanismos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avaliação das indicações do Executivo para a ocupação de cargos públicos importantes; Controle da elaboração, gestão e prestação de contas do Executivo; ▪ Existência de comissões parlamentares destinadas a avaliação de políticas públicas e a investigar a transparência dos atos administrativos; ▪ Realização de audiências públicas para a avaliação de Controle da elaboração de políticas, programas e ações orçamentárias destinadas ao Atendimento Socioeducativo, assim como da gestão das políticas e programas e da prestação de contas dos recursos orçamentário-financeiros à eles direcionados; ▪ Acompanhamento da execução dos Planos Decenais;

- Existência de comissões parlamentares 95 projetos de lei em discussão no Legislativo, de projetos do Executivo ou de programas governamentais em andamento;

Atendimento Socioeducativo

- Controle da elaboração de políticas, programas e ações orçamentárias destinadas ao Atendimento Socioeducativo, assim como da gestão das políticas e programas e da prestação de contas dos recursos orçamentário-financeiros à eles direcionados;
- Acompanhamento da execução dos Planos Decenais;
- Existência de comissões parlamentares 95 projetos de lei em discussão no Legislativo, de projetos do Executivo ou de programas governamentais em andamento; destinadas a avaliação da política de Atendimento Socioeducativo e a investigação da transparência dos atos administrativos referentes às ações governamentais no âmbito desta política;
- Realização de audiências públicas para a avaliação, discussão e proposição de instrumentos constitucionais e infraconstitucionais relativos ao Atendimento Socioeducativo;
- Realização de audiências públicas 96 para a avaliação, proposição e discussão de políticas, planos, programas e ações orçamentário-financeiras relativas ao atendimento socioeducativo;
- Constituição de grupos de trabalho responsáveis pela proposição de instrumentos jurídico-normativos destinados à qualificação dos serviços prestados; etc.

Forma

Responsabilização por meio dos controles procedimentais clássicos

(se realiza através de mecanismos internos da Própria Administração Respeito aos dispositivos legais, aos princípios da Administração Pública, aos direitos de cidadania da população e a probidade dos atos administrativos; Universalização do acesso aos bens e serviços públicos; Controles internos orientados para a gestão financeira; Mecanismos de difusão e publicização das informações; Atuação dos Tribunais de Contas a fim de fazer clara a Respeito os princípios que regem a Administração Pública, aos direitos fundamentais e demais direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei 12.594/2012; Garantia de acesso aos bens e serviços públicos de que são credores os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas com especial atenção para a inclusão dos adolescentes e seus familiares em 98 Pública e externos, como os Tribunais de Contas e o Poder Judiciário)

Principais mecanismos

- Respeito aos dispositivos legais, aos princípios da Administração Pública, aos direitos de cidadania da população e a probidade dos atos administrativos;
- Universalização do acesso aos bens e serviços públicos;
- Controles internos orientados para a gestão financeira;
- Mecanismos de difusão e publicização das informações;
- Atuação dos Tribunais de Contas a fim de fazer clara a forma com que estão sendo executados os gastos públicos;
- Fiscalização da ação dos governantes e dos ocupantes de cargos públicos por parte do Ministério Público e do Poder Judiciário;
- Democratização das relações entre a sociedade e o Poder Judiciário;

- Realização de auditorias; Existência de controles procedimentais do combate a corrupção; Profissionalização programas oficiais de auxílio e em políticas sociais especiais;
- Instituição de instrumentos de controle interno da gestão financeira do atendimento socioeducativo;
- Criação de mecanismos de publicização das informações relativas ao atendimento socioeducativo; Atuação dos Tribunais de contas com especial atenção para as políticas, planos, programas e ações destinadas à política de dos agentes públicos que atuam nesta área;
- Instituição de uma cultura organizacional compatível com o interesse público;
- Fortalecimento e independência real do Ministério Público e do Poder Judiciário em relação ao Poder Executivo;
- Fortalecimento e autonomia das comissões responsáveis pela fiscalização e controle interno;
- Fortalecimento e independência dos Tribunais de Contas; atendimento à criança e ao adolescente e ao atendimento socioeducativo, considerando o princípio da prioridade absoluta;
- Implementação dos Sistemas de Monitoramento e Avaliação do Atendimento Socioeducativo;
- Criação de Varas Específicas e estruturação das Varas existentes; etc.
- Criação de mecanismos de controle social sobre a atuação dos órgãos fiscalizadores;
- Avaliação dos resultados das Políticas Públicas como parâmetro estratégico da atuação das auditorias e dos Tribunais de Contas (ao invés da avaliação unicamente do cumprimento de regras burocráticas);
- Instituição de instrumentos internos de avaliação das políticas públicas que considere seu desempenho e seus processos.

Atendimento Socioeducativo

- Respeito os princípios que regem a Administração Pública, aos direitos fundamentais e demais direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei 12.594/2012;
- Garantia de acesso aos bens e serviços públicos de que são credores os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas com especial atenção para a inclusão dos adolescentes e seus familiares em programas oficiais de auxílio e em políticas sociais especiais;
- Instituição de instrumentos de controle interno da gestão financeira do atendimento socioeducativo;
- Criação de mecanismos de publicização das informações relativas ao atendimento socioeducativo;
- Atuação dos Tribunais de contas com especial atenção para as políticas, planos, programas e ações destinadas à política de atendimento à criança e ao adolescente e ao atendimento socioeducativo, considerando o princípio da prioridade absoluta;
- Implementação dos Sistemas de Monitoramento e Avaliação do Atendimento Socioeducativo;
- Criação de Varas Específicas e estruturação das Varas existentes; etc.

Forma

Responsabilização através do controle social

(controle realizado não somente durante as eleições mas principalmente durante o mandato dos representantes; tem lugar em todas as demais formas de responsabilização)

Principais mecanismos

- Instituição de canais de participação direta na definição das principais diretrizes e na indicação dos gastos públicos; na gestão dos serviços públicos;
- nos conselhos gestores de políticas públicas e de administração de equipamentos sociais;
- Realização de plebiscitos, referendos populares e consultas públicas;
- Criação de canais de deliberação e avaliação das políticas públicas;
- Construção de canais de participação dos cidadãos nos órgãos de fiscalização governamental;
- Ampliação do espaço público com a extinção das assimetrias entre os controladores e os controlados em termos de informação e poder de coerção.

Atendimento Socioeducativo

- Criação de canais de participação, especialmente dos adolescentes e seus familiares, na definição das diretrizes e dos gastos públicos destinados ao Atendimento Socioeducativo;
- Estabelecimento de canais formais de participação da sociedade na gestão das políticas, planos, programas e serviços de atendimento;
- Fortalecimento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares;
- Instituição de outros canais formais de Deliberação, gestão, monitoramento e avaliação da política de atendimento socioeducativo, além dos Conselhos de Direitos;
- Divulgação e estímulo a participação da sociedade junto aos Conselhos e Direitos; etc.

Forma

Responsabilização por meio da introdução da lógica dos resultados

(se dá mediante a avaliação a posteriori do desempenho das políticas públicas, contribuindo com o aumento da eficiência, da eficácia e da efetividade das mesmas)

Principais mecanismos

- Instituição de planejamento governamental com o estabelecimento de metas definidas conjuntamente por políticos, burocratas e também pelos cidadãos, orientadas para a satisfação das necessidades da população;
- Produção e transmissão regular de informações sobre as políticas públicas;
- Formação do cidadão para a participação em todas as etapas do processo de política pública;
- Construção de indicadores de gestão, monitoramento e avaliação das políticas públicas;
- Descentralização do poder; Estabelecimento de prioridades com e para os cidadãos.

Atendimento Socioeducativo

- Estabelecimento de uma cultura de planejamento do Atendimento Socioeducativo a partir dos Planos Decenais nas três esferas da Federação com coordenação intra e intergovernamental e atenção as diversas escalas espaciais e centros de distribuição de poder;
- Produção e divulgação constante de informações sobre as políticas e programas de atendimento socioeducativo;
- Estímulo e preparação da sociedade, especialmente dos adolescentes e suas famílias, para participar em todas as etapas do ciclo da política social pública de Atendimento Socioeducativo, especialmente na definição das prioridades a serem estabelecidas no planejamento;
- Construção de indicadores qualitativos e quantitativos específicos para avaliação dos resultados e do impacto das políticas, programas serviços concernentes ao Atendimento Socioeducativo; etc.

Fonte: Adaptado de CLAD (2000).

No Brasil, alguns dos principais instrumentos de controle do fazer estatal estão previsto na Constituição Federal. Sua maior expressão se dá na própria estrutura constitucional de planejamento e orçamento, a qual é regulada por três leis de iniciativa do Poder Executivo: o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA.

A Estrutura Constitucional de Planejamento da Administração Pública Brasileira

Com a finalidade de auxiliar o Estado brasileiro no resgate de sua governança pública, foram implantados o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA. Além desses instrumentos, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, foi estabelecida como lei complementar no ano 2000.

Segundo SILVA e SOUZA-LIMA (2010), as determinações constitucionais são referências para o atual modelo de modernização do planejamento da gestão governamental devido a forma como foi definida a integração entre plano e orçamento, com a instituição destes instrumentos de gestão.

A partir do art. 165 da Constituição Federal, a elaboração do planejamento do orçamento no Brasil, passou então a obedecer três momentos interdependentes entre si:

- I. **Plano Plurianual:** estabelece (de forma regionalizada) as diretrizes, metas e objetivos da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada; tem a natureza de programa de governo e ocupa uma função tática.
- II. **Lei de Diretrizes Orçamentárias:** compreende as metas e prioridades da administração pública (inclusive as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente); as orientações para a elaboração da lei orçamentária anual; as disposições sobre alterações na legislação tributária e o estabelecimento da política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; é um instrumento legislativo com proeminência do Poder Executivo.

III. Lei Orçamentária Anual: compreende os orçamentos fiscal, de investimento e da seguridade social; assinala a previsão de receitas e despesas autorizadas para o exercício seguinte, ou seja, tem a função de prever o volume e definir como serão distribuídos os recursos que o Estado arrecada junto à sociedade a cada ano.

A Carta Magna definiu, além da relação entre esses três instrumentos legais, os prazos para a elaboração de vigência de cada um deles. No mesmo sentido, não só as propostas do PPA, como os Projetos de Lei que se referem ao orçamento, são encaminhados pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo que, seguindo as determinações legais, pode alterá-los. Já a Lei e Responsabilidade Fiscal veio garantir vínculos mais claros entre o PPA, a LDO e a LOA, proporcionando maior transparência aos gastos públicos.

Além da estrutura constitucional de planejamento e orçamento, a Constituição Federal previu também formas e instrumentos de controle interno e externo das ações governamentais.

O controle interno se apresenta como requisito indispensável para a garantia de uma gestão eficiente e eficaz das políticas e ações desenvolvidas pelos Governos. Enquanto exigência Constitucional, o controle interno das ações governamentais está previsto no art. 74 Carta Magna:

"Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e

patrimonial nos órgãos e entidades da administração, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional

§ 1.º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2.º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas" (BRASIL, 1988)."

Enquanto o controle interno se dá por intermédio dos órgãos e agentes da estrutura do Poder Executivo voltados para o Atendimento Socioeducativo, o controle externo é exercido por órgãos alheios à execução das ações de governo e tem como objetivo o exercício do monitoramento e da fiscalização da eficiência, da eficácia e da efetividade dos atos administrativos.

De modo geral, a competência constitucional quanto ao controle externo das ações do Poder Executivo cabe ao Poder Legislativo, através Tribunais de Contas, órgãos componentes da estrutura do Poder Legislativo. Trata-se da forma de controle que consiste fundamentalmente na atuação fiscalizadora dos cidadãos, através de seus representantes, sobre a administração financeira e orçamentária.

Não obstante o controle externo realizado pelos Tribunais de Contas, o Poder Judiciário, o Ministério Público, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e os Conselhos Tutelares têm fundamental importância no controle externo das ações do governo, no nosso caso específico, das ações destinadas ao atendimento do adolescente a quem se atribui a autoria de ato infracional - enquanto política social pública de caráter especial pertencente à política de atendimento à criança e ao adolescente.

O controle institucional externo executado por órgãos como o Ministério Público, o Poder Judiciário, os Conselhos de Direitos e os Conselhos Tutelares permite que as garantias processuais sejam respeitadas, que os direitos não cerceados sejam garantidos e, principalmente, que os programas executem a medida socioeducativa imputada ao adolescente dentro dos parâmetros constituídos no interior da Administração Pública e seguindo as determinações previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei 12.594/2012.

Assim no que se refere à promoção dos direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa tal controle institucional deverá:

- a) auxiliar na identificação de prioridades, na deliberação e na formulação da Política de Atendimento Socioeducativo, que prioriza o atendimento das necessidades básicas do Adolescente, através das demais políticas públicas e;
- b) garantir a destinação prioritária de recursos e a qualificação da política de atendimento respeitando às orientações do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Quanto à garantia de direitos, verificar-se-á a responsabilização do Estado, da Sociedade e da Família pelo não atendimento, atendimento irregular ou violação dos direitos individuais ou coletivos dos adolescentes

em cumprimento de medidas socioeducativas, principalmente no que se refere à responsabilidade das entidades de Atendimento e seus gestores, especificada nos arts. 90[4] e 94, I a XX[5] do Estatuto da Criança e do Adolescente e no art. 28 da Lei 12.594/2012.

No que cabe à participação de outras instituições e organizações, inclusive os órgãos de classe no controle e na responsabilização dos órgãos e agentes responsáveis pelo Atendimento Socioeducativo, estes poderão de forma complementar atuar da garantia da vigilância do cumprimento dos preceitos legais constitucionais e infra-constitucionais e do controle externo não-institucional da ação do Poder Público (aí, no sentido ampliado, para incluir Estado, governo e sociedade civil organizada).

A mobilização da sociedade é outro aspecto que poderá ser garantido pela atuação das organizações não governamentais e órgãos de classe, fóruns, etc. como, por exemplo: a participação na elaboração e no monitoramento dos orçamentos públicos; o acompanhamento da aplicação dos recursos dos Fundos Especiais Públicos dos Direitos da Criança e do Adolescente, etc.

Em suma, a atuação destes órgãos e instituições deverá oferecer potencial de pressão, mobilização e produção de conhecimentos em torno das questões que envolvem o planejamento, a gestão, a execução, o controle, o monitoramento e a avaliação do Atendimento Socioeducativo, assim como a responsabilidade pela capacitação permanente da sociedade.

Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares e responsabilização no Atendimento Socioeducativo

Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao Conselho Tutelar foi atribuída uma grande responsabilidade no que se refere ao controle e a fiscalização dos programas e serviços públicos ofertados no âmbito do Atendimento Socioeducativo.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do adolescente seguem o princípio do controle social, que assegura a participação popular no controle das ações do Estado, objetivando o cumprimento das leis e a transparência das ações administrativas. Do mesmo modo, incidem sobre o financiamento das políticas públicas (específicas e transversais) através da elaboração e da aprovação do orçamento público, bem como na gestão dos fundos dos direitos da criança e do adolescente.

Os Conselhos Tutelares por sua vez, têm a missão de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, trabalhando para a efetivação das diretrizes de proteção e pela objetivação da legislação em ações concretas. Além de fiscalizar entidades governamentais e não governamentais, exerce com independências funções de denúncia e correção das distorções existentes nos programas e serviços no âmbito da Administração Pública Municipal, contribuindo com o planejamento e a formulação da Política de Atendimento e com acompanhando a elaboração do orçamento municipal destinado para a área.

De acordo com a Lei 12.594/2012, ficaram sob a competência do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente as funções normativa, deliberativa, de avaliação e de fiscalização do Sinase (art. 3º, § 2º). Aos conselhos estaduais, couberam as funções deliberativas e de controle do

Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, inclusive, a responsabilidade para deliberar sobre o Plano Decenal estadual de Atendimento Socioeducativo (art. 4º, § 1º e 2º) Ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente pertencem as funções deliberativas e de controle do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo e a deliberação sobre o Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo (art. 5º, § 2º e 3º).

Do mesmo modo, ficou estabelecida a obrigatoriedade de os Programas de Atendimento Socioeducativo serem inscritos junto aos Conselhos de Direitos de suas respectivas esferas, atendendo minimamente ao que determinam os arts. 9º, 10 e 11 da Lei 12.594/2012.

Destaca-se por fim a importância da participação do Conselho Tutelar no processo de monitoramento e avaliação do Atendimento Socioeducativo, conforme disposto nos arts. 18 e 20 da mesma Lei.

Para saber mais sobre funcionamento dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, ver material elaborado pela Fiocruz e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda:



- Teoria e prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente

<https://portal.fiocruz.br/livro/teoria-e-pratica-dos-conselhos-tutelares-e-conselhos-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>

- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento

http://www.mpdf.mp.br/portal/pdf/unidades/promotorias/pdij/Conselhos/Criacao_Conselhos.pdf

Não resta dúvidas de que uma governança democrática e um bom governo estão diretamente condicionados a instauração de mecanismos efetivos de responsabilização da Administração Pública (OSZLAK, 2003). A responsabilização nesta seara se nos apresenta como um sistema e possui um caráter multidimensional (CLAD, 2000).

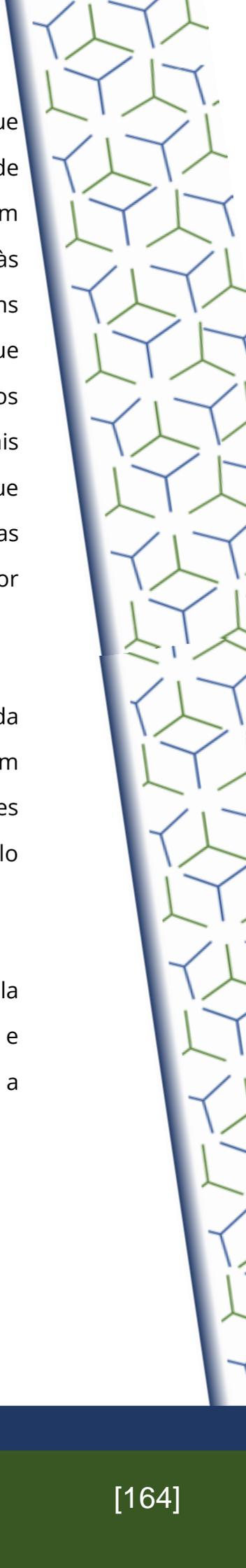
Assim sendo, nenhuma forma de responsabilização isoladamente poderá dar conta de todos os matizes que envolvem o fazer estatal direcionado ao atendimento dos princípios que orientam a Administração Pública e o Atendimento Socioeducativo, bem como dos direitos de cidadania dos adolescentes acusados do cometimento de ato infracional, buscando a responsabilização integral dos governos e seus agentes. Isto exige, portanto, um controle mútuo entre os poderes constituídos e entre os diversos atores (cidadãos, agentes administrativo-burocrático, políticos, etc.) que são responsáveis pela definição da agenda governamental e pelos demais processos de política pública implicados nos sistemas nacional, estaduais e municipais de Atendimento Socioeducativo.

Todavia, a inexistência de instrumentos claros e adequados de atribuição das responsabilidades impede a definição de qual é o objeto e de quem são os sujeitos da responsabilização no atendimento socioeducativo. Neste sentido, a incapacidade institucional do Estado em exigir o cumprimento dos compromissos pactuados e em definir o objeto e os sujeitos da responsabilização acabam indo a contrapelo do que determina de uma gestão responsável e democrática. Sobre esta temática, discutiremos na próxima aula.



1 "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 art. dar-se-á a partir da análise de relatório circunstanciado elaborado após as avaliações, sem prejuízo do que determinam os arts. 191 a 197, 225a 227, 230 a 236, 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 no 8.429, 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)".

- 
- 2 "Se por um momento deixarmos de lado a consideração dos agentes que encarnam individualmente os diferentes âmbitos de responsabilidade dentro do aparato estatal e observarmos esta variável a partir de um plano mais geral, um estado responsável seria aquele que da resposta às necessidades ou demandas dos cidadãos; além disso, lhes entrega bens e serviços; se apropria das mudanças tecnológicas e culturais que tendem a melhorar seu desempenho; sua gestão é visível para todos os cidadãos; assume como suas as reivindicações de certos setores sociais débeis ou com menor representação política; e assume os poderes que são confiados as suas unidades para cumprir mais eficazmente com suas respectivas missões e funções". Traduzido pelo autor/professor conteúdistas.
- 3 "Portanto, a responsabilidade pela gestão é o requisito mínimo que toda sociedade deve assegurar para que, aqueles que assumem responsabilidades pela produção de valor público, conheçam os limites de sua atuação e respondam por seus resultados". Traduzido pelo autor/professor conteúdistas.
- 4 "Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de:
- I - orientação e apoio sócio-familiar;
 - II - apoio sócio educativo em meio aberto;
 - III - colocação familiar;
 - IV - acolhimento institucional;
 - V - prestação de serviços à comunidade;

VI - liberdade assistida;

VII - semiliberdade; e VIII - internação”.

5 "Art. 94. As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:

I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;

II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;

III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;

IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente;

V - diligenciar no sentido do restabelecimento e da preservação dos vínculos familiares;

VI - comunicar à autoridade judiciária, periodicamente, os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares;

VII- oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança e os objetos necessários à higiene pessoal;

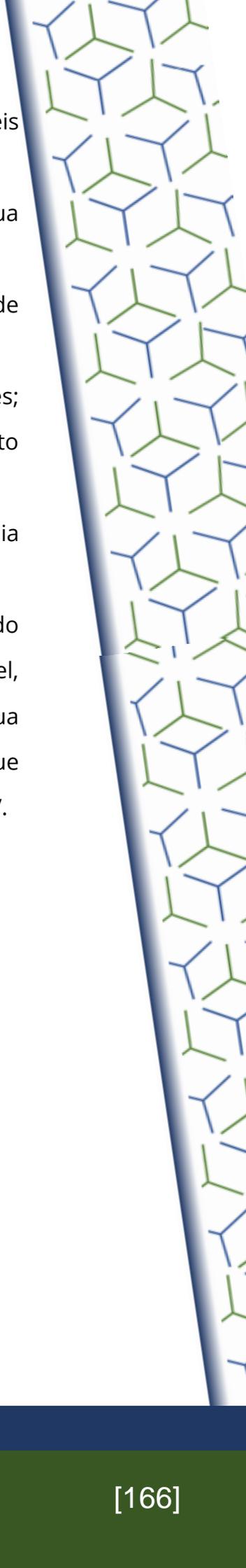
VIII - oferecer vestuário e alimentação suficientes e adequados à faixa etária dos adolescentes atendidos;

IX - oferecer cuidados médicos, psicológicos, odontológicos e farmacêuticos; X - propiciar escolarização e profissionalização;

XI - propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer;

XII- propiciar assistência religiosa àqueles que desejarem, de acordo com suas crenças;

XIII - proceder a estudo social e pessoal de cada caso;

- 
- XIV - reavaliar periodicamente cada caso, com intervalo máximo de seis meses, dando ciência dos resultados à autoridade competente;
- XV- informar, periodicamente, o adolescente internado sobre sua situação processual;
- XVI - comunicar às autoridades competentes todos os casos de adolescentes portadores de moléstias infecto-contagiosas;
- XVII- fornecer comprovante de depósito dos pertences dos adolescentes;
- XVIII - manter programas destinados ao apoio e acompanhamento de egressos;
- XIX - providenciar os documentos necessários ao exercício da cidadania àqueles que não os tiverem;
- XX- manter arquivo de anotações onde constem data e circunstâncias do atendimento, nome do adolescente, seus pais ou responsável, parentes, endereços, sexo, idade, acompanhamento da sua formação, relação de seus pertences e demais dados que possibilitem sua identificação e a individualização do atendimento”.

O Sujeito, o Objeto e os Métodos de Responsabilização

Caro cursista,

Na aula anterior você viu que a responsabilidade no âmbito da Administração Pública envolve tanto o correto funcionamento do sistema administrativo e a prestação de contas das ações desenvolvidas, quanto a confiança dos cidadãos. Viu também que o conceito de responsabilização é polissêmico e tem por objetivo delimitar a atuação da Administração Pública fazendo com que seus agentes respondam pelos resultados alcançados das políticas, programas e serviços públicos e, conseqüentemente, no Atendimento Socioeducativo. Além disso, você pode verificar a conformação das responsabilidades que competem ao Estado perante as demandas dos cidadãos e, do mesmo modo, as principais formas e instrumentos de responsabilização aplicados a Administração Pública, com ênfase nas peculiaridades do Atendimento Socioeducativo.

Nesta aula, você verá que, a partir das formas de controle clássicos, bem como dos recentes instrumentos de controle em torno da elaboração dos resultados e do impacto das políticas, programas e serviços e também do controle social, um sistema de responsabilização requer a determinação do sujeito da responsabilização (quem), de seu objeto (o que) e também dos métodos de responsabilização a eles relacionados, principalmente nesta área de política pública tão complexa quanto é a política social pública de Atendimento Socioeducativo.

Objetivos:

- a) Conceituar e determinar os sujeitos e o objeto da responsabilização no Atendimento Socioeducativo e sua relação intrínseca;
- b) A escrever os métodos disponíveis no âmbito da Administração Pública brasileira para a objetivação dos instrumentos e processos de responsabilização no Atendimento Socioeducativo quando da inexistência e/ou insuficiência de políticas, programas e serviços e/ou quando dos danos causados que por ventura forem causados por agentes estatais no exercício de suas funções.

Os Sujeitos da Responsabilização

Dentre os principais empecilhos para a implantação de uma gestão governamental responsável e responsabilizável está a dificuldade em identificar qual o objeto da responsabilização; em definir quem são os sujeitos nela implicados e; a baixa capacidade institucional do Estado para exigir o cumprimento dos compromissos firmados perante os cidadãos (OSZLAK, 2003).

Tendo em vista a insipiência/inexistência de mecanismos adequados de atribuição de responsabilidades junto a Administração Pública (de forma ampliada) e no âmbito do Atendimento Socioeducativo (de modo específico) quando se fala em Administração Pública e responsabilização no Atendimento Socioeducativo, é relevante distinguir conceitualmente e também determinar o sujeito da responsabilização (quem/emissor e para quem/receptor); seu objeto (o que) e; os métodos utilizados junto aos processos e instrumentos de responsabilização (OSZLAK, 2003; ROJAS, 2011; OSZLAK, 2013)

Segundo Oszlak (2003; 2013) a identificação do sujeito da responsabilização no âmbito da Administração Pública demanda esclarecer quem é responsável pelo que, ou seja, quem tem a obrigação de prestar contas e quem tem o direito/dever de exigí-la. Neste sentido, os sujeitos que estão juridicamente obrigados a responsabilizar-se por suas ações e decisões são os agentes e instituições governamentais, enquanto o sujeito da prestação de contas destas instituições e agentes é, principalmente, o cidadão/eleitor (ROJAS, 2011).

Não obstante o principal sujeito perante o qual cabe a prestação de contas por parte dos órgãos e agentes estatais ser o cidadão/eleitor, como vimos na aula anterior, outros sujeitos também têm capacidade/obrigatoriedade de desempenhar a responsabilização pelas atividades e resultados da Administração Pública, bem como pelos abusos de poder praticados durante este processo. De acordo com Oszlak (2003; 2013) estes múltiplos atores internos e externos são: os políticos eleitos; os superiores hierárquicos; as agências governamentais de regulação e de controle, o Poder Legislativo; o Poder Judiciário e o Ministério Público e os usuários dos serviços.

As condições para que os cidadãos tomem conhecimento das peculiaridades da Administração Pública e da atuação de seus órgãos e agentes estão estabelecidas tanto na Constituição Federal (BRASIL, 1988) quanto em outros documentos infraconstitucionais como, por exemplo, no Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei 8.069/1990 (BRASIL, 1990), na Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar 101/2000 (BRASIL, 2000) e na Lei de Execução de Medidas Socioeducativas - Lei 12.594/2012 (BRASIL, 2012).

A prestação de contas por parte da Administração Pública figura, inclusive, como um direito fundamental do cidadão (BRASIL, 1988 art. 5º,

XXXIII) e como um princípio constitucional (BRASIL, 1988 art. 34, VII d), enquanto a participação dos cidadãos na Administração Pública compreende não tão somente o acesso à informação (BRASIL, 1988 art. 5º, XXXIII; art. 37 § 3º II) e aos mecanismos de queixa, reivindicação e exigibilidade de direitos no que se refere à qualidade dos serviços públicos ofertados (BRASIL, 1988 art. 37 § I e III; art. 74 § 2º), como também corresponde à responsabilização do Estado e de seus agentes por danos que porventura venham a ser causados a terceiros (BRASIL, 1988 art. 37 § 6º).

Quando a Constituição Federal de 1988 expressou a obrigatoriedade de a Administração Pública, seus órgãos e agentes prestarem contas, definiu também como sujeitos da responsabilização os agentes estatais em seus distintos níveis de governo e de poder e o dever de responsabilização por parte dos poderes constituídos.

Do mesmo modo, a definição do sujeito a quem se presta contas segue as premissas de um governo aberto/transparente o qual se refere a um cidadão formalmente reconhecido como sujeito de direitos. Todavia, a participação na Administração Pública se expressa, na prática, a partir de múltiplas formas organizativas, melhor do que por meio da atuação individual e/ou de causas individuais (OSZLAK, 2013).

Não obstante, os processos de participação também carecem de organização, planejamento e monitoramento tanto quanto qualquer política, programa ou serviço público a fim de garantir êxito à experiência participativa dos cidadãos.

Participação Popular na Gestão

No que se refere às políticas públicas de caráter social, a Constituição Federal de 1988 instituiu, por exemplo, a participação da comunidade como diretriz para as ações e serviços públicos de saúde (BRASIL, 1988 art. 198 III), a participação da população como diretriz para a realização das ações governamentais na área da Assistência Social (BRASIL, 1988 art. 2014 II), a gestão democrática do ensino público enquanto princípio norteador das políticas na área da Educação (BRASIL, 1988 art. 206 VI), a democratização dos processos decisórios com participação e controle social como princípio fundamentador do Sistema Nacional de Cultura (BRASIL, 1988 art.216-A § 1º, X).

No tocante a participação popular na gestão da política de atendimento à criança e ao adolescente, a Lei 8.069/1990 estabeleceu como diretrizes da política de atendimento, a participação popular por intermédio dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente, assim como a mobilização da opinião pública visando à participação social (BRASIL, 1990 art. 88 II, VII).

Especificamente no que concerne a política de atendimento socioeducativo, um dos princípios que o orientam é justamente o da gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, abarcando, inclusive, a atuação dos dirigentes do Sistema Socioeducativo, dos colegiados gestores e dos diretores de unidades socioeducativas enquanto dispositivo essencial a consolidação da comunidade socioeducativa (BRASIL, 2006).

Além disso, o princípio da participação compreende de modo especial, e como diretriz pedagógica, a participação do adolescente, da família e da sociedade em geral na construção, no monitoramento e na avaliação das

ações socioeducativas (BRASIL, 2006). Não obstante, a questão da participação social do adolescente em outros espaços de gestão (conferências e comissões) integra o terceiro eixo operativo do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (BRASIL, 2013).

Sobre o tema da participação na construção de políticas públicas de caráter social e sua implicação nos processos de gestão, ver o trabalho organizado por Albuquerque (2006). No tocante a problemática da participação social e do processo decisório, ver o trabalho de Perissinotto, Fuks e Souza (2003), realizado junto a alguns conselhos gestores de políticas Públicas em Curitiba/PR (incluindo o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente). No que se refere à participação social da juventude ver o trabalho de Morrow (2007) sobre o significado e a relevância de diferentes aspectos do "capital social" (e dentre eles a participação) para adolescentes entre 12 e 15 anos de comunidades pobres inglesas e a publicação organizada por Brito (2014) sobre a participação de adolescentes no processo de construção da justiça juvenil no Brasil.

- Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democraciabrasileira

<http://polis.org.br/publicacoes/participacao-popular-em-politicas-publicas-espaco-de-construcao-da-democracia-brasileira/>

- Participação e processo decisório em alguns conselhos gestores de Curitiba

http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092006000100004&script=sci_arttext

Confira!



- Conceituando o capital social em relação a crianças e jovens: é diferente para meninas?

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt&pid=S0101-73302007000400005

- A participação de adolescentes na construção da justiça juvenil do Brasil

http://renade.org/administracao/files/files/Guia%20Adolescente%20-%20ficha%20catalografica_completo_.pdf

Intrinsecamente, o Estado deveria representar as necessidades e expectativas coletivas, assegurando a governabilidade e a governança democráticas, o desenvolvimento sustentável e a distribuição equitativa dos resultados do trabalho social. Sua missão e os efeitos das atividades que suas instituições e agentes desempenham se expressa nos marcos daquilo que Oszlak (2003; 2013) chama de criação de valor público, ou seja, bens, serviços, regulação, etc.

De acordo com Oszlak (2003; 2013), a criação do valor público tem início com a fixação dos objetivos e com a indicação dos recursos a serem empregados no atendimento das demandas da população para a resolução dos problemas sociais, econômicos, de infraestrutura, etc.

Uma vez materializados em uma agenda governamental, fica sob a responsabilidade de órgãos e agentes governamentais específicos a aplicação de critérios e princípios que permitam o estabelecimento de uma relação causa-efeito entre os meios disponíveis e os resultados que se pretende alcançar. A partir daí é possível definir então qual é o objeto da responsabilização na Administração Pública.

O Objeto da Responsabilização

De modo geral, os documentos (leis, decretos, normas, etc.) de criação, organização e regulamentação dos órgãos públicos responsáveis por realizar determinadas entregas de produtos e/ou serviços à população devem conter quem deverá fazer o que (o sujeito emissor) para quem (sujeito receptor). Em seguida, tem-se, portanto, a necessidade e uma definição estratégica e operativa do que deve ser feito (objeto) e a determinação de responsabilidades (a partir dos mecanismos métodos e de responsabilização) a unidades administrativas e agentes governamentais que materializarão o que foi anteriormente decidido.

Assim, as técnicas de planejamento governamental definem de maneira prática a operacionalização (estabelecimento do conjunto de ações e recursos) dos objetivos por meio da fixação de metas, prazos e indicadores que serão utilizados para determinar o cumprimento dos mesmos.

Portanto, as metas operacionais estabelecidas por um órgão governamental formam a base de comparação que permite verificar se este órgão e também seus agentes, têm cumprido com as responsabilidades assumidas ao planejar suas atividades, a partir da utilização de indicadores de gestão correspondentes. Neste sentido, o planejamento governamental fornece as bases para a comparação entre a responsabilidade assumida pelo órgão e/ou agente e as entregas (políticas e programas, bens e serviços, resultados e impactos, etc.) realizadas à população, sendo condição necessária para que o processo de responsabilização ocorra (OSZLAK, 2003).

Assim, a inexistência e/ou a incipiência de uma cultura de planejamento governamental está no centro da problemática sobre o processo de responsabilização na Administração Pública e, conseqüentemente, no Atendimento Socioeducativo.

Não havendo planejamento governamental não há a fixação clara de objetivos e metas e, com isso, não é possível atribuir responsabilidades quanto aos resultados obtidos por uma determinada política, programa ou serviço. Do mesmo modo, se o agente governamental não tem conhecimento preciso do que se busca alcançar, dos recursos que estão disponíveis, do tempo e também das metas definidas para o alcance dos objetivos estabelecidos, não terá condições de assumir algum tipo de responsabilidade e/ou compromisso.

Ao contrário do que se tem utilizado até então como referência na Administração Pública brasileira, a estrita observação das regras, princípios e procedimentos jurídico- administrativos, bem como a mera atenção a processos de gestão minimamente aceitáveis, não são suficientes para serem definidos como o objeto da responsabilização no âmbito da Administração Pública.

Do mesmo modo, o objeto da responsabilização não se constitui exclusivamente da justificção do uso dos recursos públicos e, muito menos, dos produtos resultantes de sua utilização - a definição dos produtos em si em detrimento dos impactos e/ou efeitos das políticas, programas e serviços também não é suficiente para identificar o objeto da responsabilização. Ou seja, os produtos por si só não permitem avaliar se os resultados foram alcançados, se são sustentáveis e se apresentaram soluções permanentes (OSZLAK, 2013).

Por este mesmo motivo, o agente público (principalmente o agente político) acaba não sendo responsabilizado pelos resultados alcançados e pelo atendimento dos objetivos propostos e/ou das metas estabelecidas, dificultando a definição do objeto da responsabilização pelo não atendimento, pelo atendimento insuficiente ou pelos danos que, por ventura, venham a ser causados aos cidadãos.

Em suma, somada à observação das regras, princípios e procedimentos jurídico- administrativos, à utilização de processos de gestão aceitáveis, à justificação dos recursos públicos dispendidos e aos produtos resultantes de sua utilização, a responsabilização pelos efeitos ou impactos e, conseqüentemente, pela obtenção de resultados efetivos de uma determinada política, programa ou serviço público (OSZLAK, 2013) contribui com a ampliação tanto da responsabilidade quanto da responsabilização no âmbito do fazer estatal, sendo este conjunto de fatores o que mais se aproxima daquilo que poderia ser definido então como o objeto da responsabilização no âmbito da Administração Pública e, por consequência, do Atendimento Socioeducativo.

O Uso de Indicadores e a Responsabilização no Atendimento Socioeducativo

Os indicadores são poderosos instrumentos aplicáveis à gestão do atendimento socioeducativo na luta pela garantia, exigibilidade e ampliação dos direitos humanos e geracionais do adolescente a quem se atribui a autoria de ato infracional; no desenvolvimento de políticas, programas e serviços públicos de qualidade que venham a contribuir efetivamente com a inserção social cidadã, humanizada e emancipadora dos adolescentes; na avaliação da responsabilidade estatal em termos objetivos e; na responsabilização da Administração Pública e de seus agentes pelos resultados e pelo impacto de suas ações.

Um dos fatores que definem a atual conformação da política social pública de Atendimento Socioeducativo no Brasil, é justamente a insipiência ou inexistência de uma cultura de planejamento e avaliação do Atendimento Socioeducativo prestado. Do mesmo modo, a carência de instrumentos que

possam distinguir, apontar e sinalizar (tanto para os tomadores de decisão e gestores quanto para os demais operadores do Sistema Socioeducativo) informações relevantes e estratégicas que tragam a lume os fenômenos que abrangem a complexidade e a contraditoriedade presentes nesta área especial de política pública.

No campo da gestão pública, indicadores são parâmetros que apontam e provêm informações relevantes sobre uma realidade ou fenômeno determinado (situação social) ou construído (atuação estatal), de forma simplificada, objetiva, padronizada e mensurável. Ou seja, são ferramentas que comportam a identificação e a avaliação de aspectos que compõem determinado fenômeno, problema e/ou resultado de uma interferência na realidade a partir da ação ou da omissão do Estado (MPOG, 2012).

Como vimos na aula anterior, o objetivo do monitoramento e da gestão do Atendimento Socioeducativo é "verificar o cumprimento das metas estabelecidas e elaborar recomendações aos gestores e operadores dos Sistemas" (BRASIL, 2012 art. 18 § 1º), assim como assegurar transparência, permitir correções, contribuir para a tomada de decisão, controlar atividades e resultados e também "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" (BRASIL, 2006).

Para isso a Resolução Nº 119/2006 do CONANDA aponta, no capítulo 9, os parâmetros para a instituição do monitoramento e da avaliação do Atendimento Socioeducativo, inclusive descreve os grupos de indicadores de diferentes naturezas a serem adotados junto aos sistemas, processos e metodologias de monitoramento e avaliação. São eles:

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.

(BRASIL, 2006 p.78).

Conceituados e definidos os sujeitos e o objeto da responsabilização na Administração Pública, apresentam-se a seguir, de forma sintética, os principais métodos de responsabilização existentes que são aplicáveis aos órgãos e agentes estatais.

Os Métodos de Responsabilização

Apesar da insipiência/inexistência de mecanismos adequados de atribuição de responsabilidades (principalmente no que tange à responsabilização sobre o resultado e o impacto das políticas, programas e serviços no âmbito da Administração Pública) e de os processos de responsabilização historicamente terem se valido dos controles procedimentais clássicos, com a proeminência da atuação dos Poderes Judiciário e Legislativo (como discutido na aula de N° 5), diversos métodos de responsabilização se fazem presente no ordenamento jurídico brasileiro.

A partir da instituição dos instrumentos de controle interno e externo pela Constituição Federal de 1988, os métodos de responsabilização no que se refere ao Atendimento Socioeducativo podem se, para efeito de compreensão, divididos em quatro categorias principais: recursos jurídicos, administrativos, participação social e resultados do monitoramento e da avaliação das políticas, programas e serviços. Estes são operacionalizados mediante denúncias, queixas-crime e ações civis públicas, recomendações geradas a partir dos relatórios resultantes de avaliações internas e externas, deliberações em conferências de políticas públicas, etc. de acordo com cada caso específico.

Não só os agentes estatais e as organizações representativas da sociedade civil, como toda e qualquer pessoa que venha a ter conhecimento de fatos que se configurem enquanto possível infração, irregularidade ou

inação que afete os interesses individuais e coletivos dos cidadãos podem e devem noticiá-la ao órgão competente (ROJAS, 2011), fazendo-o da seguinte maneira: a) Notificando diretamente o órgão competente para dar início a investigação dos efeitos que comprovam a suposta infração, irregularidade e/ou inação; b) constatada a infração, omissão ou irregularidades, estas são analisadas pelo órgão de controle (interno e/ou externo competente), ou seja, pelo agente político; por instâncias da Administração superior, pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público, pelo Poder Judiciário, etc; c) Estas são apresentadas para as autoridades administrativas, de controle, judiciais, penais, etc. para que as devidas providências sejam tomadas.

Todavia, qualquer método demanda recursos que permitam o exercício do controle (interno, externo, social) por parte dos sujeitos (emissores e receptores da responsabilização) implicados. Uma das principais dificuldades para a atribuição de responsabilidades e, conseqüentemente para a responsabilização dos órgãos e agentes estatais é a assimetria de informações quanto aos processos, resultados e impactos do fazer estatal (ROJAS, 2011; OSZLAK, 2013).

O acesso a informação, principalmente por parte dos cidadãos, na prática acaba sendo prejudicado não tão somente por conta dos procedimentos burocráticos e do autorreferenciamento do Estado, mas também devido à inexistência de condições técnicas e políticas para a obtenção, tratamento e divulgação das informações ou pela inexistência de sistemas de informação apropriados (ROJAS, 2011).

No que se refere especificamente ao controle social, segundo Oszlak (2003; 2013) e Rojas (2011), outro recurso extremamente relevante está na incapacidade institucional do Estado para o atendimento das demandas e anseios dos cidadãos. Ou seja, os cidadãos dificilmente possuem recursos legais para respaldar seus requerimentos junto à Administração Pública e,

quanto os recursos legais estão disponíveis, as condições administrativas para verificar e atender as demandas são incipientes e/ou não existem. Nesta conjuntura, tais limitações afetam diretamente a capacidade organizativa e o interesse coletivo dos cidadãos.

Os Sujeitos, o Objeto e os Métodos de Responsabilização no Atendimento Socioeducativo

A criação de condições legais e efetivas para a institucionalização de um sistema de responsabilização do Atendimento Socioeducativo tem a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, da Resolução Nº 119/2006 do CONANDA e da Lei 12.594/2012, uma estrutura minimamente organizada para a identificação dos sujeitos, do objeto e dos métodos de controle e responsabilização dos órgãos e agentes públicos responsáveis pelo Atendimento Socioeducativo.

A partir do que até agora foi exposto, pode-se concluir que, na Administração Pública brasileira, os sujeitos (quem) emissores da responsabilização são os agentes públicos operadores do Sistema Socioeducativo nos diversos níveis (desde os agentes políticos e gestores até os profissionais que atuam diretamente na execução das medidas socioeducativas dentro das unidades e programas), enquanto os receptores são os Poderes constituídos, os agentes políticos, as controladorias internas, o Ministério Público, o Poder Judiciário, o Tribunal de Contas, os Conselhos Tutelares e de Direitos, as organizações de defesa dos direitos da criança e do adolescente e do adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas, os cidadãos e a comunidade socioeducativa em geral e, principalmente, o adolescente a quem se atribui a autoria de ato infracional.

Do mesmo modo, pode-se afirmar que o objeto da responsabilização no Atendimento Socioeducativo se constitui:

- a) da observação das regras, princípios e procedimentos jurídico-normativos e administrativos presentes no ordenamento jurídico (normativas nacionais e internacionais relativas ao Atendimento Socioeducativo como, por exemplo, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Resolução N° 119 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, a Lei 12.594/2012 - Lei de Execução de Medidas Socioeducativas, as diversas normativas da Organização das Nações Unidas sobre a Justiça Juvenil, dentre outros instrumentos);
- b) da utilização de processos de gestão minimamente aceitáveis que levem instituídos a partir de sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação;
- c) da justificação dos recursos públicos utilizados na objetivação das políticas programas e serviços de Atendimento Socioeducativo;
- d) dos aos produtos resultantes dos diversos recursos públicos aplicados ao Atendimento Socioeducativo;
- e) dos efeitos ou dos impactos das políticas, programas e serviços de atendimento, assim como do alcance das metas previamente estabelecidas no planejamento do Atendimento Socioeducativo e;
- f) dos resultados efetivamente obtidos a partir das políticas, programas e serviços de Atendimento socioeducativo.

Não obstante, os métodos de responsabilização são aqueles previstos no ordenamento jurídico brasileiro como, por exemplo, as denúncias (administrativos), queixas-crime (legais), pressão popular legítima

(participação social); recomendações a partir de avaliações (monitoramento e avaliação), etc.

No quadro a seguir, foram sintetizadas estas informações com o objetivo de facilitar a compreensão e permitir identificar a conexão existente entre estes três elementos essenciais a constituição de um sistema de responsabilização para o Atendimento Socioeducativo.

Quadro 1 - Sujeito, objeto e métodos de responsabilização no Atendimento Socioeducativo

Sujeito da responsabilização (Quem)	
Sujeito que se responsabiliza	Sujeito a quem se presta contas
Agentes Políticos	Poder Legislativo Ministério Público Poder Judiciário Tribunal de Contas Eleitor Adolescentes Demais cidadãos
Objeto da responsabilização (O que)	
Aspectos políticos, sociais, administrativos, orçamentários e financeiros de sua gestão	
Objeto da responsabilização (O que)	Exemplos
Administrativo	Denúncias sobre improbidade administrativa, descumprimento de leis e determinações judiciais, etc.
Legal	Queixa-crime sobre improbidade administrativa, descumprimento de leis e determinações judiciais, etc.
Participação Social	Mobilização social e pressão popular legítima; Ação civil pública

Sujeito da responsabilização (Quem)	
Sujeito que se responsabiliza	Sujeito a quem se presta contas
Gestores	Controladorias Ministério Público Poder Judiciário Tribunal de Contas Conselho de Direitos Conselho Tutelar Adolescentes Cidadão
Objeto da responsabilização (O que)	
Regras, princípios, procedimentos jurídicos e administrativos; Processos de gestão; Justificativas para a utilização dos recursos a sua disposição; Qualidade, modicidade, eficácia e eficiência dos produtos e serviços resultantes da utilização dos recursos; Resultados, efeitos e impacto das políticas, programas e serviços sob sua gestão	
Objeto da responsabilização (O que)	Exemplos
Administrativo	Denúncia sobre: improbidade administrativa; má qualidade dos produtos e serviços entregues; Má

	utilização dos recursos; Ineficiência, ineficácia e inefetividade de práticas e processos; Impacto social de sua gestão incipiente e/ou inexistente; Notificações e requisições de serviços por intermédio dos Conselhos Tutelares
Legal	Queixa-crime; Representação por parte do Conselho Tutelar ao MP e a Justiça da Infância e Juventude; Mandado de segurança
Participação social	Conferência dos Direitos da Criança e do Adolescente

Sujeito da responsabilização (Quem)	
Sujeito que se responsabiliza	Sujeito a quem se presta contas
Operadores	Agentes políticos Alta Administração Ministério Público Poder Judiciário Conselho Tutelar Conselho de Direitos Adolescentes
Objeto da responsabilização (O que)	
Regras, princípios e procedimentos; Normas de conduta; Utilização de processos de execução; Utilização de recursos; Resultados, efeitos e impacto das ações sob sua responsabilidade	
Objeto da responsabilização (O que)	Exemplos
Administrativa	Denúncia, sobre: Maus tratos, negação e/ou violação de direitos dos adolescentes atendidos; Má utilização dos recursos; Ineficiência, ineficácia e inefetividade de práticas e processos; Impacto social de sua atuação incipiente e/ou inexistente
Legal	Denúncia, sobre: Desrespeito às normas, princípios e procedimentos legais e administrativos; Omissão; maus tratos, negação e/ou violação de direitos; Má utilização dos recursos; Ineficiência, ineficácia e inefetividade de práticas e processos; Impacto social de sua atuação incipiente e/ou inexistente

Sujeito da responsabilização (Quem)	
Sujeito que se responsabiliza	Sujeito a quem se presta contas
Entidades e Programas Gov e Não-Gov	Agentes políticos Alta Administração Ministério Público Poder Judiciário Conselho Tutelar Conselho de Direitos adolescentes
Objeto da responsabilização (O que)	
Regras, princípios e procedimentos jurídicos e administrativos; Registros junto ao Cmdca (entidades e programas não-gov e programas gov); Processos de gestão; Planos de aplicação e prestação de contas; Planejamento; Justificativas para a utilização dos recursos a	

sua disposição; Qualidade, modicidade, eficácia e eficiência dos serviços prestados; Resultados, efeitos e impacto das serviços ofertados	
Objeto da responsabilização (O que)	Exemplos
Administrativa	Denúncias sobre: irregularidades, infrações administrativas, ineficiência, ineficácia e inefetividade de práticas e processos; Má utilização dos recursos disponíveis; Serviços de baixo ou nenhum impacto social Resultados da fiscalização dos Conselhos Tutelares
Legal	Denúncia, sobre: Desrespeito às normas, princípios e procedimentos legais; maus tratos, negação e/ou violação de direitos; Má utilização dos recursos; Termo de ajustamento de conduta

Fonte: Adaptado de CLAD (2000); Brasil (1990; 2006; 2012); Oszlak (2003; 2011); Rojas (2011).

Plano de Atendimento Socioeducativo

Os Planos Decenais de Atendimento Socioeducativo: responsabilidade e responsabilização

A qualidade do atendimento ofertado ao adolescente em conflito com a lei por conta do envolvimento na prática de ato infracional requer planejamento e organização para implantação e desenvolvimento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Nesse sentido o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo constitui-se no instrumento de auxílio da gestão do atendimento socioeducativo, visto que nesse as partes envolvidas no nesse atendimento assume responsabilidades e se comprometem com a execução do que lhe é pertinente, com a finalidade de

ofertar atendimento integral ao adolescente em atendimento socioeducativo.

A Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012, conhecida como Lei do SINASE é resultado de um processo de construção com duração de cinco anos, e foi baseada na Resolução nº 119/2006 do CONANDA, elaborada com a participação das políticas setoriais afetas e da sociedade civil.

Estes marcos legais acompanham as normativas que dão materialidade aos direitos das crianças e adolescentes no Brasil, a saber: Constituição Federal (1988), Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), bem como as normativas internacionais: Regras Mínimas das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil - Regras de Beijing (1985), Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade (1990) e Princípios Orientadores das Nações Unidas para Prevenção da Delinquência Juvenil - RIADE (1990).

No tocante ao Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo a referida Lei estabelece que cada ente federado deve elaborar e publicar o seu respectivo Plano de Atendimento Socioeducativo.

O Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo de esfera federal foi publicado em 19 de novembro de 2013, por meio da Resolução nº 160/2013 do Conanda.

Conforme disposto no parágrafo 2º do artigo 7º da Lei 12.594/2012 os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam elaborar seus planos decenais correspondentes em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da publicação da resolução que aprova o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Segundo informação da Coordenação-Geral do SINASE, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), os demais entes federados receberam apoio e orientação técnica para a elaboração de seus

planos, por meio de encontros in loco, contato telefônico e e-mail. No término do prazo de 360 dias estabelecido para os entes federados, todos os Estados estavam com seus Planos em estágio de elaboração bastante avançado, quando não publicados.

Estrutura do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo

É fundamental que o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo, se pautar na lógica da Proteção Integral entendendo o adolescente como sujeito de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, que precisa ter assegurado o direito à: educação, saúde, assistência social, justiça, segurança, lazer, cultura, esporte, profissionalização, convivência familiar e comunitária. Nesse sentido, o Artigo 7º da Lei 12.594/2012 estabeleceu que o Plano Decenal deveria ser composto minimamente por: um diagnóstico da situação do SINASE, as diretrizes, os objetivos, as metas, as prioridades e as formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os 10 (dez) anos seguintes, em sintonia com os princípios elencados no ECA.

E estabelece ainda, no segundo o artigo 8º, que os Planos de Atendimento Socioeducativo deveriam, obrigatoriamente, prever ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Dessa forma, os Planos de Atendimento Socioeducativo devem contemplar todas as modalidades de atendimento, tais como: Atendimento Inicial; Internação Provisória; Advertência; Obrigação de Reparar o Dano;

Prestação de Serviço à Comunidade; Liberdade Assistida; Semiliberdade; Internação em Estabelecimento Educacional; Egressos da Internação.

Com o objetivo de considerar a realidade de cada unidade federativa e as peculiaridades de cada região, é que se faz necessária a realização de um diagnóstico, que consiste no levantamento de informações e dados acerca do cenário atual da unidade federativa, quanto à situação do Sistema de Atendimento Socioeducativo.

No momento de elaboração, revisão e avaliação dos Planos deve-se atentar para as vulnerabilidades do Sistema de Atendimento Socioeducativo, primando pela resolução dessas e pelo aprimoramento do Sistema de Atendimento Socioeducativo como um todo. Nesse sentido, o diagnóstico deve considerar índices de violência do estado, tipologia e quantidade de atos infracionais envolvendo adolescentes e jovens, fragilidades e potencialidades do Sistema de Atendimento Socioeducativo.

Para compor a gama de dados do diagnóstico deve-se somar aos dados de relatórios de avaliação e acompanhamento do atendimento socioeducativo disponíveis em instâncias das diferentes esferas de governo (Ex.: Conselhos de Direitos, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público, Conselho Nacional da Defensoria Pública, Conselhos Tutelares, Centros de Defesa, Fórum DCA e Universidades).

É importante, também, analisar o perfil dos adolescentes em atendimento socioeducativo, com observância de gênero; cor/etnia; orientação sexual. Do mesmo modo que é valioso, levantar pesquisas e estudos quanti/qualitativo junto às universidades e organizações da sociedade civil, sobre a temática em questão.

Com um diagnóstico bem elaborado será possível traçar princípios, diretrizes, e eixos operativos que realmente impactem no aprimoramento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

A elaboração do Plano deve contar com a participação dos diversos órgãos estaduais/distrital e outras instâncias afetas à temática adolescente envolvido na prática de atos infracionais.

Considerando que segundo os artigos 18 a 27 da Lei Federal N.º 12.594/2012, os Planos devem ser periodicamente avaliados assim como deve-se avaliar e acompanhar a Gestão do Sistema de Atendimento Socioeducativo, orienta-se que os Planos Estaduais, Distrital e Municipais, mesmo atendendo as particularidades e peculiaridades de cada região, sigam a estrutura do Plano Nacional. Visando facilitar processo de avaliação e acompanhamento.

A elaboração, revisão e avaliação dos Planos, devem considerar: Plano Plurianual - PPA; Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO; Leis Orçamentárias Anuais - LOA.

Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo

O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, aprovado pelo CONANDA, foi publicado por meio da Resolução CONANDA 160/2013 de 19 de novembro de 2013. Ele foi construído com base no diagnóstico situacional do atendimento socioeducativo, nas propostas deliberadas na IX Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, no Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Plano Nacional de Direitos Humanos III - PNDH 3. Documentos estes que são ancorados à Constituição Federal, à Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, às Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude, às Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens com restrição de liberdade, ao ECA, à Resolução 119/2006 do CONANDA e à Lei Federal 12.594/2012. O Plano Nacional segue o que estabelece a Lei Federal

12.594/2012, em seu Capítulo III onde está posto que os planos deveriam incluir um diagnóstico da situação do SINASE, as diretrizes, os objetivos, as metas de atendimento para os 10 (dez) anos seguintes.

Assim como prevê ações articuladas nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte para os adolescentes atendidos.

O referido Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (Resolução nº 160/2013 do Conanda) apresenta 4 (quatro) eixos (Gestão do SINASE, Qualificação do Atendimento Socioeducativo, Participação e Autonomia das/os Adolescentes e Sistemas de Justiça e Segurança), 13 objetivos e 73 metas. Cada meta indica o período e os órgãos responsáveis pela sua execução.

Corresponde ao decênio 2014 - 2023 que está subdividido nos três seguintes períodos:

- **1º Período 2014 - 2015:** Dois anos, sendo o primeiro além das implantações consideradas, o prazo para a formulação dos Planos Estaduais e Distrital do Plano Decenal e para a execução da primeira avaliação nacional do SINASE;
- **2º Período 2016 - 2019:** quatro anos, em conformidade com os ciclos orçamentários federal, distrital e estadual;
- **3º Período 2020 - 2023:** quatro anos, em conformidade com os ciclos orçamentários federal, distrital e estadual.

O princípio III do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, diz que: em consonância com os marcos legais, 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. O referido Plano

também estabelece metas para a implantação de instrumentos e mecanismos de participação que fortaleçam a gestão democrática e o controle social. A implantação destas metas em âmbito nacional é a materialização deste princípio na gestão do SINASE, pois trata-se da instalação de ouvidorias, conselhos, dentre outros, afim de desenvolver instrumentos cotidianos de gestão democrática e participação social para a socioeducação em todos seus níveis de gestão (Federal, Estadual, Distrital e Municipal).

Cabe à Coordenação Federal do SINASE/SDH/PR monitorar a execução das metas e articular junto aos demais órgãos a execução das ações planejadas. Da mesma forma que cabe aos poderes legislativos (Federal, Estaduais, Distrital e Municipais), por meio de suas comissões temáticas pertinentes, acompanhar a execução dos Planos de Atendimento Socioeducativo dos respectivos entes federados.

O desenvolvimento das articulações nos diferentes níveis, mesmo que de forma diferenciada em cada modalidade de atendimento, deve ser realizado de forma intersetorial, tendo como ponto de partida o órgão gestor da política de socioeducação, evitando a sobreposição de ações e incentivando o respeito às competências de cada nível de gestão. É também por isso que os Planos de Atendimento devem estabelecer as diretrizes, metas e objetivos a serem alcançados pelas ações programáticas estabelecidas.

Avaliação dos Planos de Atendimento Socioeducativo

Conforme o Artigo 18 da Lei Federal 12.594/2012, a União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, realizará avaliações periódicas da implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo em intervalos não superiores a três anos. Sendo que a primeira avaliação deverá

acontecer no 3º ano de vigência da Lei. O objetivo dessas avaliações periódicas é verificar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional e elaborar recomendações aos gestores e operadores dos Sistemas.



Para tanto, a Lei do SINASE institui o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo, com a finalidade de: contribuir para a organização da rede de atendimento socioeducativo; assegurar conhecimento rigoroso sobre as ações do atendimento socioeducativo e seus resultados; promover a melhora da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo; e disponibilizar informações sobre o atendimento socioeducativo.

Cada processo de avaliação será finalizado com a elaboração de relatório contendo histórico e diagnóstico da situação, assim como as recomendações e os prazos para que essas sejam cumpridas. Em cada processo de avaliação será possível medir a efetiva execução das metas previstas, assim como o real impacto das ações planejadas.

Portanto, o processo de avaliação dos Planos se constitui em um importante momento do processo de responsabilização dos executores do Atendimento Socioeducativo, pois retratará se foi possível dar efetividade às ações propostas, no sentido de aprimoramento do SINASE, visto que o processo de avaliação possibilitará a identificação de possíveis problemas ligados à execução das ações propostas, para que então se assuma a responsabilidade e promova os ajustes necessários para se garantir a qualidade do atendimento ao adolescente envolvido na prática de ato infracional.

Processo de Monitoramento e Avaliação do SINASE

1. Monitoramento, Avaliação e responsabilização no atendimento socioeducativo

A Lei 12.594/2012 tem como premissa a efetivação de uma política que privilegia a organização do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e a garantia dos direitos humanos de adolescentes envolvidos na prática de ato infracional.

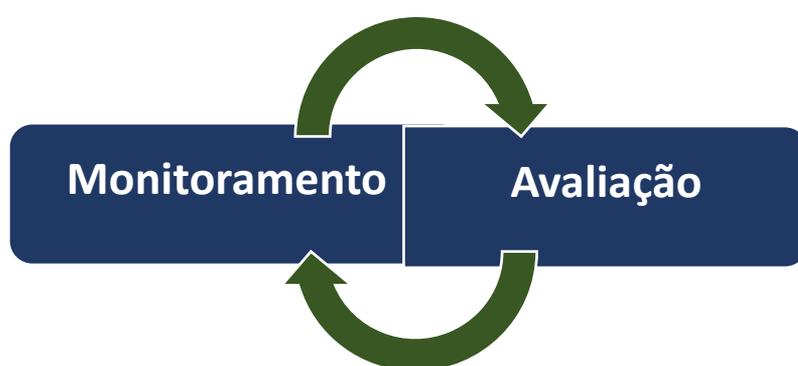
De acordo com essa Lei, está previsto nos artigos 18 a 27, que é competência e atribuição dos entes federativos, monitorar, supervisionar e avaliar o sistema, a política, os programas e as ações afetas ao atendimento do adolescente inserido no sistema. Ou seja, o Poder Público tem a responsabilidade de planejar a política socioeducativa e também realizar o contínuo monitoramento das ações a ela correspondentes, assim como avaliar seus resultados.

Por tanto cabe compreender melhor esses dois procedimentos complementares, ou seja, o monitoramento e a avaliação.

Na literatura há algumas divergências e semelhanças de conceito entre esses dois termos, contudo Carla Cunha (2006, p. 12), é quem parece melhor expressar a convergência de sentidos presente em diversos estudos, onde se estabelece uma diferenciação entre tais procedimentos.

"(...) enquanto o acompanhamento ou monitoramento é uma atividade gerencial interna, realizada durante o período de execução e operação, a avaliação pode ser realizada antes, durante a implementação ou mesmo algum tempo depois, após o programa provocar todo o seu impacto, e com a preocupação centrada no modo, medida e razão dos benefícios advindos.

Nesse sentido, pode-se dizer que o monitoramento e a avaliação são ações complementares, sistemáticas e periódicas."



Conforme a mesma autora tem-se que a avaliação vai além, pois busca verificar se o plano originalmente traçado está efetivamente alcançando o que se propunha alcançar. No entanto a avaliação depende das informações derivadas do monitoramento para realizar a análise que lhe é pertinente, a respeito da eficiência, eficácia e efetividade das ações, serviços, projetos e programas.

Para tanto, cabe esclarecer que nesse texto utilizaremos a expressão processo de monitoramento e avaliação, visto que pode-se notar que a Lei 12.594/2012, prevê a realização tanto de monitoramento cotidiano das ações do SINASE, como também trata de avaliações periódicas do sistema, porém sem demarcar com precisosismo a diferença ou semelhança desses dois conceitos.

O monitoramento e avaliação de políticas e programas governamentais vêm se destacando e adquirindo relevância para o planejamento, para a (re)formulação de intervenções, para a modernização do sistema de gestão, entre outros, uma vez que ela se constitui em um processo contínuo de acompanhamento da ação visando a implementação e/ou mudanças necessárias que atendam à finalidade proposta pela política norteadora das ações governamental.

Nota-se que o interesse pelo monitoramento e avaliação não é recente nas Políticas Sociais, assim como tende cada vez mais a deixar de ser vistos como apenas instrumento de controle burocrático e centralizador conflitante com a autonomia. Tanto que já parece amplamente compreendido que monitorar e avaliar não fere a autonomia de um ente federado quando está sob monitoramento pelo outro.

Nesse sentido o processo de monitoramento e avaliação passa a ser considerado como instrumento necessário à oferta qualificada de uma determinada ação, serviço ou programa.

No entanto, nota-se que ainda há gestores e executores dos serviços que apresentam certa resistência com relação ao monitoramento e avaliação, por associar à ideia de que se trata de um processo de fiscalização com riscos de "punição" ou perdas. Contudo, esse receio não é totalmente infundado, considerando que ao se monitorar e avaliar uma ação, serviço, projeto ou programa, ainda é costumeiro se atribuir valores, estabelecendo um clima autoritário, inquisitivo, repressivo, tal qual um julgamento, ao invés de se construir um espaço de diálogo e aprendizado e aprimoramento.

Por conta disso, para evitar equívocos, ao se instalar um processo de monitoramento e avaliação, deve-se previamente: definir os objetivos que se deseja alcançar; avaliar o envolvimento e a adesão dos gestores que integram o sistema que será avaliado; e estabelecer uma metodologia, com etapas claras e bem planejada de todo o processo.

Pois sem objetivos bem definidos e sem metodologia e planejamento, o monitoramento e avaliação pode se reduzir a uma atividade rotineira e burocrática sem sentido e sem efetividade perante o aprimoramento das ações, serviços, projetos ou programas.

Analisando o que estabelece a referida Lei Federal, nota-se que o processo de monitoramento e avaliação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo se apresenta como uma ferramenta de gestão capaz de produzir importantes benefícios para a qualidade do Atendimento Socioeducativo, fornecendo subsídios para revisão das ações em execução, bem como o planejamento de outras.

Nota-se nesta Lei que ao tratar da Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo, as premissas para um processo de monitoramento eficaz estão atendidas, posto que no Capítulo V, por meio dos artigos entre 18 a 27, a referida Lei criar um eixo referente à avaliação periódica (não superior a 3 anos) acerca da implementação dos Planos de

Atendimento Socioeducativos, da qual poderão participar: a Sociedade Civil, por meio dos Conselhos de Direitos, o Conselho Tutelar e o Sistema de Justiça. Conforme estabelece o artigo 18:

Art. 18. A União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, realizará avaliações periódicas da implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo em intervalos não superiores a 3 (três) anos.

§ 1º O objetivo da avaliação é verificar o cumprimento das metas estabelecidas e elaborar recomendações aos gestores e operadores dos Sistemas.

§ 2º O processo de avaliação deverá contar com a participação de representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Conselhos Tutelares, na forma a ser definida em regulamento.

§ 3º A primeira avaliação do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo realizar-se-á no terceiro ano de vigência desta Lei, cabendo ao Poder Legislativo federal acompanhar o trabalho por meio de suas comissões temáticas pertinentes.

Quanto aos objetivos do Sistema Nacional de Avaliação, foram estabelecidos pelo artigo 19:

- I - contribuir para a organização da rede de atendimento socioeducativo;

II - assegurar conhecimento rigoroso sobre as ações do atendimento socioeducativo e seus resultados;

III - promover a melhora da qualidade da gestão e do atendimento socioeducativo; e

IV - disponibilizar informações sobre o atendimento socioeducativo.

§ 1º A avaliação abrangerá, no mínimo, a gestão, as entidades de atendimento, os programas e os resultados da execução das medidas socioeducativas.

§ 2º Ao final da avaliação, será elaborado relatório contendo histórico e diagnóstico da situação, as recomendações e os prazos para que essas sejam cumpridas, além de outros elementos a serem definidos em regulamento.

§ 3º O relatório da avaliação deverá ser encaminhado aos respectivos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e ao Ministério Público.

§ 4º Os gestores e entidades têm o dever de colaborar com o processo de avaliação, facilitando o acesso às suas instalações, à documentação e a todos os elementos necessários ao seu efetivo cumprimento.

§ 5º O acompanhamento tem por objetivo verificar o cumprimento das metas dos Planos de Atendimento Socioeducativo.

Conforme se pode notar no § 5º, descrito anteriormente, o objetivo principal do Sistema de Avaliação é avaliar o cumprimento das metas estabelecidas nos Planos de Atendimento Socioeducativos, garantindo a efetividade desse plano no processo de aprimoramento do SINASE.

Cabe destacar que embora o artigo 18 da Lei em discussão, descreva que será avaliada a implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo, outros artigos do Capítulo V deixam claro que será avaliado todo o Sistema de Atendimento Socioeducativo: a gestão (artigo 22); as entidades (artigo 23); e os programas (artigo 24).

O artigo 26 trata dos resultados do processo de avaliação, estabelecendo que esses serão utilizados para:

- I - planejamento de metas e eleição de prioridades do Sistema de Atendimento Socioeducativo e seu financiamento;
- II - reestruturação e/ou ampliação da rede de atendimento socioeducativo, de acordo com as necessidades diagnosticadas;
- III - adequação dos objetivos e da natureza do atendimento socioeducativo prestado pelas entidades avaliadas;
- IV - celebração de instrumentos de cooperação com vistas à correção de problemas diagnosticados na avaliação;
- V - reforço de financiamento para fortalecer a rede de atendimento socioeducativo;
- VI - melhorar e ampliar a capacitação dos operadores do Sistema de Atendimento Socioeducativo;

Contudo é sabido que a expectativa de monitorar e avaliar coerentemente o Sistema de Atendimento Socioeducativo não se inicia com a Lei 12.594/2012, posto que a Resolução Conanda 119/2006 já se referia à um sistema de monitoramento e avaliação do fluxo de atendimento socioeducativo por meio do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA) . E, ainda, o monitoramento e a avaliação da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo a partir do estabelecimento

de categorias e indicadores de avaliação para as medidas socioeducativas em meio aberto e em meio fechado, com o objetivo de:

- 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.

Cabe destacar ainda que, coadunando com o que estabelece a Lei 12.594/2012 e a resolução Conanda 119/2006, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei 8742, de 07 dezembro de 1993, que também é afeta ao Atendimento Socioeducativo, define que a realização do processo de monitoramento e avaliação está entre as competências do poder público. Nesse sentido fica clara a convergência e o entendimento de que o processo de monitoramento e avaliação é mister para a oferta qualificada de atendimento dos direitos de adolescentes que estão inseridos no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Conforme se pode notar, o sistema de avaliação estabelecido pela LF nº 12.594/2012, avalia e monitora de forma integrada a implantação e funcionamento do sistema de atendimento socioeducativo e, para além disso, constitui-se em um sistema de responsabilização inédito na socioeducação.

Conforme estabelece o Capítulo VI a LF nº 12. 594/20112, não apenas os gestores poderão ser responsabilizados civil e administrativamente, mas também os operadores e as entidades de atendimento - governamentais ou

não governamentais, e também às sanções civis previstas na LF nº 8.429/1992. Isso fica explícito no artigo 29:

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 nº 8.429, 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).

Essa, assim como os demais postulados da lei em epígrafe, vem chamar a responsabilidade de todo o sistema de garantia de direitos para os resultados das políticas e programas de atendimento ofertados ao adolescente envolvido na prática de ato infracional.

2. A Responsabilidade pelos resultados das políticas e programas de atendimento socioeducativo

Mesmo antes da publicação da Lei nº 12594/2012 as normativas que regulavam o atendimento ao adolescente envolvido na prática de ato infracional, sempre se nortearam pelo princípio da proteção integral à criança e ao adolescente, nesse sentido não foi essa LF que introduziu a pauta da necessidade de engajamento dos mais diversos órgãos, serviços e

setores da Administração Pública, assumindo suas responsabilidades para com esta importante demanda.

Nesse sentido, a elaboração do Plano de Atendimento Socioeducativo se constitui numa importante etapa desse processo de assunção da responsabilidade pelos resultados dos atendimentos socioeducativo, dado o detalhamento das ações de caráter interdisciplinar que devem contar nesse Plano. Contudo, há que se ter bem claro que a elaboração e publicação desse plano não é o fim, e por certo somente o início o processo de responsabilização pelos programas e serviços, visto que a Lei nº 12597/2012 é bem clara, ao estabelecer que o não oferecimento ou a oferta irregular de programas de atendimento para execução das medidas socioeducativas pode gerar a responsabilidade civil e administrativa dos agentes omissos. Nesse sentido a Lei não deixa opção para que os órgãos públicos não se comprometam com a oferta de serviços como educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte.

Portanto, a não assunção de compromisso com o atendimento socioeducativo, via Plano Decenal, por parte de uma ou outra política setorial, já pode ser interpretado com omissão. Do mesmo modo, a não oferta ou oferta irregular dos serviços descritos acima, como essenciais à proteção integral dos adolescentes e suas famílias, representa descumprimento do disposto em lei sendo passível das penalidades prevista.

Embora exista força de lei para que o atendimento ao adolescente seja feito com qualidade, o ideal é que os executores das políticas setoriais compreendam a importância de se ter, facilmente disponíveis, alternativas de atendimento ao adolescente e sua família. Assim como também é importante que esse atendimento seja qualificado, especializado e com garantia de prioridade, pois isso permitirá que, quando for necessária uma

determinada intervenção, esta seja ofertada de forma imediata e espontânea, independentemente de determinação judicial.

Observa-se, que é bastante escassa a produção literária acerca de responsabilidade pelos resultados no atendimento socioeducativo, é possível que isso se deva ao estágio em que se encontra o processo de implantação e implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, no qual se nota as atenções estão mais voltados para o "como fazer" o atendimento socioeducativo, ficando em segundo plano o interesse nos resultados.

Porém, responsabilizar-se pelos resultados desse atendimento é fundamental, sobretudo porque em se tratando de gestão pública, há algum tempo em que já foi difundido um novo conceito de Administração Pública, no qual busca-se considerar o controle de desempenho na verificação dos níveis de eficácia, eficiência e efetividade da gestão dos recursos públicos. De modo que foco do controle afasta-se do processo e vai para o controle de resultados. Nessa lógica, os resultados devem ser considerados como consequência do processo, e esses resultados devem ser acompanhados para se avaliar se os objetivos esperados foram alcançados.

Em se tratando de adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, há que se ter clareza do que se espera do atendimento que é ofertado.

Trata-se de um processo de encarceramento, retirada do convívio social e contenção de adolescentes e jovens, ou necessidade de realizar um trabalho que tem como objetivo propiciar espaço de reflexão e condições para que ele construa mudanças na trajetória de vida por meio do delineamento de um projeto de vida?

É sabido que a proposta da socioeducação é desenvolver um processo de mudança no adolescente que seja capaz de prepara-lo para: assumir

papéis sociais no meio em que está inserido, a vida em coletividade; adquirir condições de se inserir no mundo do trabalho e produção; adotar comportamento justo na vida em sociedade; e fazer uso adequado e responsável de conhecimentos e habilidades disponíveis no tempo e nos espaços em que vive.

Deste modo, fazer socioeducação é centrar-se nos resultados dessa ação, com foco nos ganhos que o adolescente precisa adquirir durante o tempo de atendimento e não somente nas estratégias empregadas na contenção deste durante o processo que está sob a tutela do Estado.

A responsabilidade pelos resultados do atendimento socioeducativo, vinculada ao princípio da proteção integral, e ao princípio da incompletude institucional é o que requer envolvimento das diversas políticas setoriais, em todos os sentidos e momentos. Ou seja, esse envolvimento é necessário, no momento de elaboração de normativas e documentos orientados da prática socioeducativa, tal qual o Plano de Atendimento Socioeducativo, mas também na execução com qualidade do que foi estabelecido nesse Plano.

Deste modo, é fundamental que todos os atores das diversas políticas setoriais estejam verdadeiramente esclarecidos acerca de seu papel no fazer socioeducação, e de que o resultado esperado pauta-se nos princípios dessa socioeducação e não no processo de exclusão social que repetidas vezes se perpetua nos espaços de circulação do adolescente em atendimento socioeducativo.

Nesse sentido, assim como a escola, que deve ter clareza de que seu papel é tornar-se atraente ao adolescente e não leva-lo à evasão, os demais espaços de atendimento ao adolescente e sua família devem se focar nos resultados que a proteção integral deverá alcançar e não somente nos processos cotidianos autômatos, impessoais e de pouca efetividade.

Portanto, caberá ao processo de monitoramento e avaliação do sistema de atendimento socioeducativo ater-se na averiguação do fazer socioeducação apontando falhas no sistema onde não foi observada a responsabilidade pelos resultados das políticas e programas de atendimento socioeducativo.

A Qualificação dos Agentes Públicos com Vistas a Responsabilidade

Qualificação do socioeducador

A qualificação dos agentes públicos que atuam no atendimento socioeducativo, precisa ser permanente e deve acontecer por meio de ações voltadas à formação e à capacitação. Sobretudo, porque é fundamental que esses agentes públicos tenham consciência da importância de sua atuação para o desenvolvimento social e humano da população brasileira, que se dá, também, por meio do atendimento socioeducativo que é prestado ao adolescente que está no Sistema de Atendimento Socioeducativo por conta do envolvimento na prática de ato infracional.

Os profissionais que atuam na socioeducação, concursados ou detentores de cargos em comissão, assim como os servidores contratados por meio de terceirização, não são necessariamente qualificados técnica e cientificamente para o exercício do cargo ou função que lhes cabe, enquanto socioeducador, visto que mesmo a preparação para concurso público difere da preparação para a vida profissional prática no Sistema de Atendimento Socioeducativo.

É comum encontrar no Sistema, diretores, coordenadores e até mesmo técnicos, ocupando cargo em comissão nomeados por livre iniciativa dos

gestores e que, às vezes, são contratados independentemente de sua qualificação. Assim como também se observa na socioeducação, a presença de profissionais concursados que apesar de aprovados em concurso público de provas escrita e provas de títulos, também não possuem qualificação suficiente para desempenhar a função e o cargo de socioeducador que lhes cabe.

Essa falta de qualificação específica faz com que muitas vezes o profissional não tenha uma visão sistêmica da socioeducação, que é necessária para exercer seu papel. Por conta disso esse profissional parece não ter a consciência de que faz parte de todo um sistema, que é bem maior que suas próprias funções setoriais e que, por conta disso, o seu desempenho ou fracasso individual acaba se interligando com o desempenho dos outros socioeducadores do sistema.

Assim, muitos são os prejuízos causados à socioeducação. Prejuízos esses que impossibilitam um desenvolvimento pleno das práticas necessárias a uma atuação com responsabilidade na execução do atendimento socioeducativo.

Outro exemplo dessa falta de visão global e sistêmica da Socioeducação nota-se na postura de muitos agentes públicos que nem se autodesignam socioeducadores, principalmente quando atuam na segurança, no atendimento psicossocial, na área de saúde, entre outras.



Nesse sentido o que esperar de um profissional que está no Sistema de Atendimento Socioeducativo, para fazer socioeducação, mas não se identifica como socioeducador?

É de conhecimento geral que o histórico do Atendimento Socioeducativo no Brasil é marcado de fragilidades, ineficiências e violação de direitos. Grande parte dessas violações deve-se à baixa qualificação do atendimento e, sobretudo, à baixa qualificação dos recursos humanos que atuam diretamente com os adolescentes.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) estabelece meios que visam punir o envolvimento na prática infracional, e um desses meios é a privação de liberdade, mas também estabelece a socioeducação, com qualidade e sem a violação de outros direitos, como educação, saúde, lazer, cultura, esporte, assistência social, convivência familiar e comunitária. Mas para isso é necessário entender a natureza das modalidades de atendimento que a socioeducação deve oferecer e também entender por completo o processo socioeducativo.

As denúncias que chegam ao Disque Direitos Humanos trazem relatos de violações de direitos que começam a acontecer desde o momento em que o adolescente é apreendido na prática do ato infracional e que se estende até a fase de internação.

É importante pensar que esses relatos estão denunciando muito mais do que a violação que acontece naquele momento em específico, mas denuncia um imaginário social que demoniza o adolescente envolvido na prática de ato infracional e que por conta disso passa a considera-lo merecedor de diversos tipos de violações de direitos. Associado à esse imaginário, desenvolve-se o imaginário perverso e distorcido no qual o Agente Público fica eleito para ser o carrasco punidor desse adolescente.

Contudo, esse imaginário errôneo, quando assumido pelo Agente Público, pode denotar falta de qualificação dos recursos humanos para compreender o fenômeno da violência no país, a adolescência, as questões sociais e os fatores que influenciam o adolescente na prática de atos infracionais.

Parece certo que somente a qualificação profissional poderá provocar mudanças eficientes no atendimento socioeducativo e na redução das violações de direitos.

Como essas violações não são novidade no histórico da socioeducação, principalmente para quem atua na defesa dos direitos de crianças e adolescentes, a preocupação também vem de longa data. Nesse sentido, o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (Resolução 119/2013 - CONANDA), buscou estratégias de enfrentamento à violação de direitos existente na Socioeducação.

Diretamente relacionado ao quesito recursos humanos e qualificação o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (Resolução 119/2013 - CONANDA), descreve alguns pontos de fragilidade do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo:

- Equipe técnica e de gestão com necessidade específica de qualificação e capacitação continuada.
- Formação fragmentada e desarticulada dos profissionais que atuam no Sistema.
- Gestão do serviço de segurança das unidades desarticulada da gestão do sistema socioeducativo.
- Práticas desalinhadas do ponto de vista conceitual e prático.
- Ausência de Projeto Político-Pedagógico (PPP) em grande parte das unidades e programas socioeducativos, ocasionando a descontinuidade das ações socioeducativas.
- Ausência de práticas restaurativas que incluam a comunidade e atendam às necessidades das vítimas. Violações constantes aos direitos dos adolescentes.

Com o objetivo de superar tais dificuldades, o segundo eixo do referido Plano Nacional trata especificamente do tema Qualificação do Atendimento Socioeducativo, contendo 5 objetivos específicos e um total de 35 metas, sendo que 5 dessas metas compõem o objetivo "Qualificação do atendimento socioeducativo: Dos Profissionais do SINASE". A saber:

1. Apoiar a regulamentação da profissão de socioeducador em nível técnico e superior.
2. Apoiar a ampliação do número de servidores efetivos nas Unidades de atendimento em meio fechado e nos serviços de MSE em meio aberto com vista à continuidade das ações/atividades desenvolvidas pelos executivos Estaduais/ Municipais.
3. Investir na formação continuada dos profissionais que atuam no SINASE através da Escola Nacional de Socioeducação.
4. Viabilizar a oferta de cursos de formação continuada na Rede Nacional de Formação.
5. Garantir a oferta de formação permanente, nas modalidades básica e específica, para qualificar profissionais do SUAS nos serviços que tenham interface com o atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto e suas famílias.



Portanto, um dos eixos do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativa, que trata do enfrentamento ao desafio posto para a efetivação da socioeducação centra-se na Qualificação dos Agentes Públicos.

As diversas legislações garantidoras de direito de crianças e adolescentes apontam para a construção do entendimento de que fazer socioeducação requer profissionalismo fundamentado em conhecimento científico e não em práticas reprodutoras de preconceito e, sobretudo, ineficientes na mudança da realidade de vida dos adolescentes envolvidos na prática de ato infracional.

Nesse sentido, o socioeducador que está em qualificação tem a oportunidade de aprimorar seus conhecimentos e de levar para sua prática diária confrontações teóricas que podem trazer resultados significativos, sobretudo para os adolescentes com os quais atua.

Uma formação de socioeducador objetiva a transmissão de informações e embasamento teórico que converse com a prática cotidiana, com o intuito de preparar o socioeducador para compreender e saber como atuar diante das diversas situações que emergem no cotidiano da atuação com o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Pois, entende-se que a partir do momento em que um profissional está alicerçado com conhecimentos que lhe permitem compreender melhor o adolescente e suas motivações e também conhece melhor as teorias que fundamenta o fazer socioeducação, tem condições de optar pela adoção de uma postura mais responsável e ética, a qual, certamente, trará mais efetividade quanto ao que se espera de um atendimento socioeducativo.

A oferta de qualificação, por meio de formação ou capacitação, é primordial. Contudo, se não houver uma ativa participação e interesse de mudança por parte do socioeducador, os efeitos da capacitação podem ser pouco eficazes. Nesse sentido, é fundamental que o agente público

compreenda que através de sua capacitação e qualificação, o trabalho desenvolvido no sistema socioeducativo lhe permitirá fazer uma melhor gestão do seu próprio trabalho com o adolescente em atendimento.

Postura responsável - Disposição do profissional de socioeducação para o aprimoramento



É fundamental que o profissional de socioeducação coloque-se disponível e aberto ao recebimento de novas informações e à mudança de paradigmas. Porque o profissional que está habituado a reproduzir o discurso "na teoria é uma coisa, na prática é outra" deve abrir-se à possibilidade de contato com o novo. Esse profissional deve dispor-se a entender que é possível desenvolver uma prática vinculada à teoria. Pois fundamentar-se na concepção de que teoria e prática não convergem pode conduzir o socioeducador a uma atuação efêmera e autômata, descrente do próprio profissionalismo e da própria capacidade de efetivar mudança na

realidade profissional em que está inserido. Isso coaduna-se com a, não rara, descrença que muitos profissionais da socioeducação têm acerca da sua possibilidade de fazer algo pela promoção social e desenvolvimento do adolescente envolvido na prática de ato infracional. Isso pode ser a expressão de um sentimento de impotência frente à própria prática profissional, pois não divisam possibilidades de transformações no adolescente e no seu contexto de vida.

A origem desse entendimento parece ter vínculo com uma visão inatista de criminalidade, segundo a qual alguns seres humanos nascem programados biologicamente para ser criminosos. Visão esta que se apresenta completamente desassociada de qualquer leitura sócio-histórica da violência e da exclusão social. Pois em consonância com a visão inatista, o sujeito de origem pobre é diretamente associado a criminalidade como algo natural à sua condição, e por conta disso é impossível de se efetuar mudanças na condição de vida objetiva e na subjetividade desse indivíduo.

Nesse sentido, muitos profissionais da socioeducação, ao descrer da possibilidade de uma mudança objetiva e subjetiva descreem da efetividade de sua própria praxe diária.

Assim, é fundamental que o profissional da socioeducação não permita que a ferrugem das grades institucional encarcere sua capacidade de crer na mudança e no desenvolvimento do adolescente. Pois pensar e agir de acordo com uma concepção distorcida e rasa sobre o adolescente e a socioeducação pode construir uma postura irresponsável que, cada vez mais, se distancia da premissa do que é a ser a socioeducação, que segundo Rodrigues - 2008:

"constitui-se num processo que tem por objetivo preparar a pessoa em formação (adolescentes) para assumir papéis sociais relacionados à vida coletiva, à reprodução das condições de existência

(trabalho), ao comportamento justo na vida pública e ao uso adequado e responsável de conhecimentos e habilidades disponíveis no tempo e nos espaços onde a vida dos indivíduos se realiza”.

Por outro lado, quando o socioeducador se abre para o entendimento de que teoria e prática podem se articular, ele tem a possibilidade de enrobustecer sua atuação diária com os conhecimentos produzidos no meio científico e assim, diante do adolescente, busca desenvolver ações que visão transmitir conhecimentos e instruir, mas fazendo uma articulação com as necessidades do adolescente enquanto sujeito em desenvolvimento.

Embora seja sabido que o adolescente envolvido em ato infracional não é o causador da violência social, sabe-se na maioria das vezes ele é produto um dela. Nesse sentido, o socioeducador é um profissional que trabalha cotidianamente com o fenômeno da violência e para tanto é necessário que esse profissional esteja preparado tecnicamente, mas também que tenha preparo teórico e filosófico para essa atuação cotidiana.

Nesse sentido, agir com responsabilidade é, primeiramente, livrar se de concepções fundamentalistas, naturalizantes e que normalizam e se acostumam com a inércia e o desvalor pela vida do sujeito adolescente. Agir com responsabilidade é buscar capacitar-se para o exercício do fazer socioeducação, pesquisando conhecimentos produzidos pelas ciências sociais e as práticas inovadoras de algumas políticas públicas. Agir com responsabilidade é buscar constantemente a inovação das práticas, e sobretudo, avaliar detidamente quanto uma prática não surtiu efeito positivo ou resultou no oposto do esperado.

É necessário que o socioeducador, enquanto agente público, desenvolva uma visão ampla do lugar e do papel que ocupa dentro do Sistema de Atendimento Socioeducativo, pois essa percepção de atuação frente ao todo, irá transformar sua maneira de pensar e por conseguinte de agir, maximizando os benefícios e resultados de sua atividade junto aos adolescentes.

A Lei 12.597/12 traz instrumentos e instituições legais que podem responsabilizar e punir a ação inadequada ou omissão do agente público, conforme já estudado anteriormente, contudo não deve ser a possibilidade de uma punição que deve conduzir a conduta de um agente público, mas sim o desejo de que sua atuação profissional traga resultados significativos e duradouros para a vida da pessoa a quem presta seu serviço.

Em tempos em que o clamor é pelo enrijecimento das Leis contra o adolescente que conflita com a Lei, o agente público é figura central para mostrar que esse não é o caminho mais adequado. Visto que, por meio de sua atuação o socioeducador pode mostrar que mais importante do que enrijecer a Legislação, seria investir na qualidade do atendimento ao adolescente. Pois a resposta esperada está no atendimento socioeducativo de qualidade que se oferece a esse adolescente, com o intuito de assegurar o desenvolvimento social e humano, buscando a superação da desigualdade social e não numa promessa de punição mais longa e cruel para aquele que pode vir a infringir.

Por fim, grande desafio é fazer com que a ação desenvolvida pelo socioeducador seja cada vez mais inovadora. Sem desconectar-se dos princípios da legalidade e da impessoalidade, sendo capazes de ouvir o adolescente. Experimentando construir no Sistema de Atendimento Socioeducativo um espaço onde o adolescente possa desenvolver seu potencial criativo e outras habilidades e nem mesmo ele sabe que possui.

Contudo, cabe reafirmar que para isso o socioeducador deve adotar a postura responsável de um Agente Público que age com prudência, mas não teme ao novo; e que se prepara para responder aos problemas presentes em sua atuação profissional atual e também os que poderão vir no futuro.

Portanto, um socioeducador qualificado é aquele que se permitiu entrar em contato com novos conhecimentos, que permitiu abalar dentro de si as velhas concepções e que, a partir de então, fez a escolha por uma postura mais responsável e inovadora no cotidiano com o seu público alvo - o adolescente que se envolveu ou foi envolvido na prática de um ato infracional.



TEMA 3 - Gestão e Formação de Pessoas no Atendimento Socioeducativo

Ricardo Peres da Costa

Apresentação

O texto apresentado a seguir busca orientar as aulas 10, 11 e 12 do Curso de Formação dos Operadores do Sinase organizado pela Universidade de Brasília em parceria com a Secretaria Nacional de Direitos Humanos. Nesta elaboração textual refletimos sobre a gestão e a formação de socioeducadores do sistema socioeducativo brasileiro, discutindo seus limites, possibilidades, e sugerindo ações pautadas numa perspectiva democrática, descentralizada e participativa, além de descrevermos as diversas possibilidades sobre formação e capacitação na Socioeducação.

Na aula 10, pretendemos evidenciar a cultura predominante nas unidades de socioeducação à luz do conceito de totalização, indicando a necessidade de maior reflexão sobre o tema da gestão das unidades socioeducativas.

Na aula 11, almejamos debater os desafios do modelo de administração pública da socioeducação, apresentando elementos da proposta de gestão democrática para a área. A gestão democrática deve estar alinhada com parceiros de outras políticas a fim de efetivar a descentralização e qualidade no atendimento do adolescente.

Na aula 12, resgatamos aspectos sobre a formação dos socioeducadores numa perspectiva conceitual e normativa, além da apresentação de várias metodologias para processos formativos. Por fim, apontamos a formação continuada dos socioeducadores como a melhor estratégia no planejamento de qualificação do atendimento socioeducativo brasileiro.

A Gestão das Unidades Socioeducativas

A produção acadêmica e institucional dos diferentes estados e o contato com os profissionais que atuam na área evidenciam que no contexto atual o sistema socioeducativo brasileiro possui uma dualidade no que se refere a forma de executar a medida socioeducativa de privação e restrição de liberdade. Essa polaridade pauta-se de um lado pela excessiva segurança com rígidos critérios de aplicação de medidas disciplinares, adoção de regras (filas indianas, cabeça baixa, mãos para trás, cabeça raspada, pronomes de tratamento) e, por outro, de uma completa banalização de regras básicas de organização do convívio social dos adolescentes, o que possibilita que a permissividade seja confundida com garantia de direitos.

Garantir direitos é realizar um efetivo processo de educação que perpassa o acesso aos direitos fundamentais[2] estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. O acesso a esses direitos possibilitam um processo de humanização do adolescente que encontrou no ato infracional uma forma de se representar socialmente. O modelo de gestão adotado possibilita que o socioeducador possa compreender que os direitos estabelecidos pela normativa nacional devem ser materializados na rotina institucional da unidade, seja no acesso à escolarização, no tratamento dentário, na confecção de um documento civil, na inserção da família em programas de auxílio de renda etc.

É certo que nas últimas décadas obtivemos significativas conquistas que passaram por mudanças nas legislações e reestruturação das instituições do ponto de vista arquitetônico, de recursos humanos e de organização de uma metodologia de atendimento que possui como herança a institucionalização de crianças e adolescentes pobres, negros e moradores da periferia das

grandes cidades[3]. Esse ranço histórico perpassa a execução das medidas socioeducativas e são característicos de um modelo de gestão que não consegue ser efetivamente democrático impossibilitando que o socioeducador compreenda a necessidade de um processo humanizador no estabelecimento vínculos com o adolescente.

Assim, a gestão das unidades ora são pautadas por normas rígidas que visam manter tão somente a ordem, a disciplina e o controle, e normalmente se caracterizam pela segregação do indivíduo em relação ao mundo exterior da comunidade; ora são destituídas de critérios educativos mínimos em um processo em que os adolescentes fazem as próprias regras, organizam a convivência impondo a lei do mais forte reproduzindo aspectos da cultura carcerária (adoção de gírias, estabelecimento de lideranças devido ao tempo de internação, intransigência no convívio com os adolescentes mais frágeis fisicamente e emocionalmente etc.).

Neste contexto nos perguntamos: Como organizar a rotina institucional sem banalizar as regras e não cair no endurecimento da segurança? Como compreender a escolarização como um direito inalienável para o qual não existe escolha? Como desenvolver a autonomia com tutela e vigilância? É possível garantir direitos fundamentais quando existem condições desfavoráveis como unidades superlotadas e déficits de recursos humanos?

Os questionamentos anteriores nos levam a refletir sobre as contradições inerentes a execução das medidas socioeducativas que caminham sempre pelo limiar entre o sancionatório e o pedagógico[4] . A ausência de uma orientação teórica pode levar a gestão a optar por um ou outro caminho, o que impossibilita de mediar os conflitos existentes e retirar das duas possibilidades uma terceira que viabilizaria o crescimento da equipe multiprofissional e o processo educativo dos adolescentes.

Assim, o processo de gestão democrática não é uma opção maniqueísta; ao contrário, é a articulação intersetorial e o reconhecimento de diferentes saberes e práticas acumulados durante o processo histórico e social dos adolescentes, da equipe, da família, dos gestores, da rede de proteção e das normativas que orientam o processo.

No Brasil, lamentavelmente muitos centros socioeducativos possuem características similares às unidades do sistema penitenciário. Ao longo dos anos, signatariamente, as instituições de privação de liberdade para adolescentes foram aderindo às práticas carcerárias. É possível que isso tenha ocorrido quando, posterior a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, se passou a negar o modelo existente de atendimento que estava atrelado ao antigo Código de Menores. Quando a normativa promulgada trouxe princípios e diretrizes para o fazer, mas não deu as orientações sobre o como fazer, os profissionais mais experientes e os novos adaptaram outros modelos para delinear a prática.

A bibliografia existente demonstra que alguns profissionais entendiam que as unidades deveriam se assemelhar a uma escola; outros profissionais entendiam que o adolescente em conflito com a lei precisava ser tratado com maior rigor disciplinar utilizando como modelo os regimentos e orientações do sistema penitenciário. Convém mencionar que naquele período era comum a nomeação de militares ativos ou aposentados para o gerenciamento das unidades.

Os modelos de internatos sempre foram uma alternativa de atendimento para as crianças e adolescentes pobres. Durante o século XX a institucionalização foi normatizada pelo Código de Menores de 1927 e Código de Menores de 1979, promulgado durante a Ditadura Militar possibilitou um maior isolamento do problema social daqueles que se tinham desviado de padrões de comportamento ditos como normais. Esta

tradição influenciou, especialmente, as instituições que atuam com medidas socioeducativas que, por serem instituições totais[5] , recorrem sistematicamente aos muros, grades e ao fechamento.

O Estatuto preconizou, no artigo 112, que o adolescente inimputável que praticasse atos infracionais deveria ser responsabilizado através do escalonamento das medidas socioeducativas, pressupondo uma dimensão sancionatória, mas também educativa em igual extensão. Ainda que a referida Lei tenha se consolidado como uma quebra de paradigma no atendimento ao adolescente que comete atos infracionais, existe uma herança autoritária e segregadora das legislações anteriores e do tratamento da infância na história do Brasil que não pode ser desconsiderada na execução desta política. Os Eixos anteriores, em especial o primeiro do Curso, procuraram abordar esta questão.

A legislação que passou a orientar o trabalho na socioeducação a partir do final da década de 1980 e início de 1990 propôs mudanças no atendimento ao adolescente autor de atos infracionais. Os marcos regulatórios promulgados,[6] naquele contexto histórico, preconizavam o rompimento com o direito tutelar direcionado ao menor em situação irregular. Essas normativas buscavam estabelecer novos princípios a serem seguidos pelos agentes envolvidos na gestão de unidades socioeducativas.

Ocorre que a legislação promulgada não muda automaticamente a realidade, por isso, a prática socioeducativa mantém, ao longo de mais de duas décadas de vigência do Estatuto, significados dos contextos históricos anteriores. Embora existam programas e unidades adequadas as regras e princípios boa parte do Sistema ainda carece de readequação.

Numa nova investida, no sentido de alterar essa cultura, mais recentemente, a Lei nº12.594 de 18 de janeiro de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamentou

a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que praticam atos infracionais buscou consolidar a reformulação dessas práticas ainda existentes.

Mesmo assim, as condições objetivas da ação socioeducativa não favorecem a implementação das alterações propostas pelo marco legal. As condições de trabalho dos socioeducadores, por exemplo, estão ainda mais precarizadas após o avanço neoliberal, e os cortes nos gastos públicos interferem diretamente nas estruturas físicas, que carecem de reformas que favoreçam a alteração da concepção de funcionamento das unidades, e na utilização dos poucos recursos que chegam às unidades.

Goffman (2008) denomina de instituição total aqueles estabelecimentos que possuem pouca relação com o seu entorno geográfico social. As unidades socioeducativas, por exemplo, atuam como um microcosmo orgânico e celular em que tudo acontece no seu interior, de maneira a estabelecer uma barreira com o mundo externo e uma vigilância sobre aqueles que entram e saem dela. De acordo com o autor, as características de uma instituição total estão presentes em várias dimensões: no aspecto físico da instituição, na manutenção de relações sociais estritamente burocráticas e protocolares, no aprisionamento da subjetividade do adolescente apreendido e dos próprios trabalhadores que atuam na instituição.

Dessa forma, podemos afirmar que uma instituição total pode ser caracterizada numa dimensão de moradia e de trabalho onde os indivíduos em situação semelhante ou não, estão separados da sociedade por considerável período de tempo e, levando uma vida fechada e formalmente instituída. Nesse ambiente existem regras de relacionamento e afetividade controladas, vocabulário próprio e, conseqüentemente um processo de

adoecimento e desumanização das relações sociais, tanto dos apreendidos quanto daqueles que estabelecem as normas.

As revistas em estruturas e pessoas, a aplicação disciplinar, as inspeções regulares de cunho vigilante, o mero monitoramento, as limitações em relação à sociedade e ao mundo em geral - como o arame farpado nas paredes altas - a cultura moralizadora com viés repressivo e religioso, a disciplinarização do sujeito, dentre outras características da unidade socioeducativa são muito similares a uma penitenciária ou cadeia comum, o que afeta tanto aos adolescentes que estão em cumprimento de medidas como aos profissionais, que atuam na instituição, dado o seu caráter totalizante.



O uso de gírias que reproduz um vocabulário específico só entendido por aqueles que convivem no ambiente e o ethos institucional que orienta para uma moralidade são efeitos dessa totalização observáveis nas relações interpessoais[7] entre os próprios funcionários e deste para com os adolescentes. Assim, não é possível negar o quanto esses profissionais

também são afetados pelo fenômeno da prisionização ou cultura de cadeia[8] , pois abandonam os padrões de suas vidas fora da unidade para adotar valores e/ou costumes que estão estabelecidos nesta.



Ao realizarmos palestras e atividades em grupos com novos profissionais, constatamos que a maioria deles tinha um bom nível de expressão linguística, reveladora de que eram quase todos estudantes ou recém-formados em cursos superiores. Seis meses após a primeira capacitação reencontramos o grupo agora com experiência concreta de trabalho direto com os adolescentes internos e tivemos a surpresa de constatar que suas expressões haviam incorporados uma série de erros, especialmente a eliminação do 's' nas palavras em plural, excessivo uso de aumentativos e diminutivos e erros básicos de concordância gramatical, além de gírias próprias dos adolescentes presos (VOLPI, 2001, p. 138-139).

O fechamento institucional interfere nas relações internas e externas entre socioeducadores e adolescentes. Não obstante, estas definições do campo teórico indicam que quanto maior o tempo que o indivíduo permanece numa instituição total, maior será a dificuldade em encarar algumas feições de sua vida diária.

Infelizmente, a força totalizante da instituição é muito maior e mais intensa do que a ação educativa dos socioeducadores que desejam exercer sua atividade profissional baseada numa pedagogia educativa.

Na perspectiva de superar as condutas dos socioeducadores influenciadas pelas características da instituição total, Antonio Carlos Gomes da Costa, logo após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, na década de 1990, introduziu a discussão de dois conceitos que ele tratou como princípios, o de incompletude institucional e o de incompletude profissional (COSTA, 2006).

Para o autor, "[...] o fundamental, com a observância desses princípios, é evitar que a unidade se estruture com uma 'instituição total', voltada para si mesma, sem comunicação e cooperação com outras organizações, sem arejamento" (COSTA, 2006, p. 49). Sabe-se que o objetivo desses princípios é que nenhuma instituição ou ser humano é autossuficiente, que tanto as organizações e as pessoas precisam de interação, complementação, trocas de conhecimentos entre si para alcançarem os seus objetivos privados ou públicos no sentido de integrarem-se na sociedade.

Assim, uma das primeiras ações consistiria em tornar a unidade socioeducativa responsável pela execução da medida de internação em uma instituição, o mais dependente possível dos serviços normais do mundo externo (saúde, educação, arte, qualificação, trabalho, cultura, recreação, entre outros) como forma de antecipação concreta da finalidade declarada da plena reinserção social do jovem educando.

Entretanto, convém mencionar que a relação institucional com os serviços públicos externos não é algo que se viabilize com certa facilidade, visto que, os programas e serviços existentes na rede de proteção também possuem carências materiais e de recursos humanos para o atendimento da população em geral, o que pode dificultar o acesso a esses serviços pela

unidade socioeducativa. Nem sempre o acesso aos serviços públicos na rede de proteção é operacionalizado com a urgência necessária, considerando-se que o adolescente permanece diuturnamente internado. Problemas de saúde, por exemplo, exigem uma prioridade, no entanto, o acesso é viabilizado depois do cumprimento de uma longa lista de espera, o que nem sempre é adequado se atentarmos para os aspectos psíquicos e emocionais que envolvem a internação de um adolescente.

A saúde mental dos servidores e adolescentes se revigora quando a unidade socioeducativa volta sua atenção para além dos muros, entretanto, é importante considerarmos que existem barreiras sociais como o preconceito contra o adolescente em conflito com a lei que dificultam a pretensa inclusão do adolescente em programas e serviços da rede de proteção. De um lado, o exercício da sociabilidade que deve ser um dos alicerces da gestão democrática, porque possibilita que servidores e adolescentes estejam ativos na vida pública da sociedade são limitados por barreiras nem sempre tangíveis. De outro, existem limites operacionais como a falta de combustível, de motorista, de veículo automotor que transporte grupos de adolescentes, vale transporte entre outros que impõe limites ao rompimento de práticas totalizantes na execução de atividades externas relacionadas ao PIA, por exemplo.

O Mapeamento da Situação das Unidades de Execução de Medida Socioeducativa de Privação de Liberdade ao Adolescente em Conflito com a Lei, realizado conjuntamente pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Departamento da Criança e do Adolescente (DCA), da Secretaria de Direitos Humanos, do Ministério da Justiça, no último semestre do ano de 2002 explicita que:

No que se refere ao 'ambiente físico' das unidades, 71% não são consideradas adequadas às

necessidades da proposta pedagógica. As inadequações variam desde a inexistência de espaços para atividades esportivas e de convivência até as péssimas condições de manutenção e limpeza. Ainda é preciso salientar que, entre aquelas consideradas adequadas, algumas são mais para a manutenção da segurança do que para o desenvolvimento de uma proposta verdadeiramente socioeducativa, visto que muitas unidades mantêm características tipicamente prisionais. Além disso, muitas unidades, em que pese a posse de equipamentos para atividades coletivas, não os utilizam. (SILVA; GUERESI, 2003, p. 60).



Depois de mais de uma década podemos observar que houve pouca alteração dessa realidade. O Relatório[9] do Conselho Nacional do Ministério Público denuncia que "Não se pode esperar ressocialização de adolescentes amontoados em alojamentos superlotados, e ociosos durante o dia, sem oportunidade para o estudo, o trabalho e a prática de atividades esportivas" (CNMP, 2013, p. 43). Outro documento intitulado Relatório Anual do Programa Justiça ao Jovem, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), revela que

Existe um descompasso enorme entre aquilo que se diz e aquilo que efetivamente acontece. O discurso da importância dos cuidados com nossas crianças e adolescentes não se reflete na prática, pois o que constata é que o tratamento dispensado aos adolescentes em conflito com a lei não difere daquele dispensado aos adultos encarcerados, quando não é pior (BRASIL, 2011, p. 7).

Ainda que o texto base do SINASE antevêja uma proposta de gestão democrática dos programas socioeducativos, apresente parâmetros de gestão pedagógica para o atendimento e indique os padrões arquitetônicos de construção e reformas das unidades, algumas questões carecem de maior clareza e precisão,

O SINASE enfatiza a participação, a democracia, a garantia de direitos de um sujeito (o adolescente) autônomo e respeitado em suas particularidades, mas não ilumina como isto ocorre na forma de gerir politicamente os programas nem contextualiza as dificuldades para a efetivação deste protagonismo do adolescente punido (MALVASI, 2012, p. 83).

Sales (2007) garante que o lugar de encontro político, democrático, autônomo e humano permite a igualdade fundamental entre os sujeitos

tornando-os visíveis e audíveis no seio da sociedade permitindo que sejam vistos, ouvidos e respeitados na elaboração das políticas públicas intersetoriais. Para a autora, os adolescentes são sujeitos destituídos da sua condição humana e obrigados a vivenciar novas formas de servidão, porque se acham, na prática, privados da liberdade e da visibilidade. Nessa relação os profissionais que atuam no sistema socioeducativo vivenciam a mesma invisibilidade profissional, visto as limitações intangíveis que são impostas aos sujeitos com os quais atuam.

A cultura da invisibilidade somente deixa de existir quando o adolescente reproduz dentro da instituição, atos violentos contra si ou outros ou quando reincide depois ou durante o cumprimento da medida socioeducativa. A visibilidade dos servidores é encontrada quando as falhas da segurança resultam em fugas, motins e rebeliões.



Nessas situações mencionadas o cenário midiático problematiza de forma impiedosa e populista o fenômeno por si só, o que

Não resolve, nem esgota, os problemas do poder, visto que não elimina o ponto de vista hegemônico, embora o obrigue a se redefinir. Tais lutas - contra preconceitos, estereótipos, estigmas etc. - não possuem garantia, nem são lineares. Isto porque há um hiato entre as representações e as práticas (SALES, 2007, p. 105).

Dessa forma, podemos afirmar que a participação não apenas da equipe diretiva, mas também dos demais servidores em espaços de discussões como o Conselho de Direitos, Conferências Municipais, Audiências Públicas, Fóruns de Aprendizagem, Conselhos Comunitários de Segurança, Comitês contra a Redução da Maioridade Penal, Eventos Científicos e de Extensão do ambiente Universitário e Acadêmicos dentre outros contribuem como um elemento estratégico de gestão e de combate aos aspectos da prisionização da instituição total.

Os adolescentes também podem ser estimulados a prestar serviços voluntários, sociais e culturais nas instituições de acolhimento institucional, escolas, Centros de Educação Infantil, condomínio para idosos dentre outros, como forma de exercer ações de protagonismo juvenil, reparadoras e voluntariados.

Convém mencionar que em tempos de debate e efervescência de movimentos que visam mudar a legislação alterando a maioridade penal e o tempo de execução da medida socioeducativa de internação, todas as atividades externas com adolescentes precisam ser previamente planejadas e discutidas em instâncias como o Estudo de Caso e os Conselhos

Pedagógicos com vistas a mensurar os riscos de possíveis evasões, evitando-se que uma ação pedagógica seja criminalizada e as atividades vistas pela mídia como benevolência do sistema socioeducativo.

No cotidiano é conveniente que a Unidade Socioeducativa convide membros da mídia a visitar a instituição explicando os instrumentos pedagógicos existentes, o funcionamento da rotina institucional e, também, o funcionamento das atividades externas. O planejamento estratégico pode contribuir para que a mídia não continue associando, de forma indiscriminada, os adolescentes em conflitualidade como expressão da violência.

A experiência ao longo de alguns anos de trabalho nessa área atesta o quanto faz diferença na prática pedagógica da instituição estar integrada ou não aos espaços democráticos do entorno daquela comunidade socioeducativa. E o que devemos entender é que essa metodologia de atendimento deve ser incorporada na gestão socioeducativa porque faz parte de todas as determinações jurídicas preconizadas pela doutrina da proteção integral, como poderemos ver na próxima aula deste curso.





[2] Art. 3º - A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990, p. 1).

[3] Saiba mais em:

O filme Pixote: a lei do mais fraco produzido em 1980 e lançado em 1981 retratou a história de um menino que foi levado para a Fundação do Estado de Bem-estar do Menor (FEBEM). O filme retratou a realidade de meninos que vivenciavam violência, o crime e a prostituição dentro e fora do Sistema FEBEM naquele contexto. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=TCCK3k0OKtc>.

[4] Saiba mais em:

MINAHIM, Maria Auxiliadora; SPOSATO, Karyna Batista. A internação de adolescentes pela lente dos tribunais. In: Rev. direito GV, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 277-298, Jun/2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322011000100014.

[5] O termo instituição total já foi utilizado nas aulas anteriores, enquanto categoria de análise para uma reflexão acerca do ambiente em que se executa a medida socioeducativa. Para saber mais:

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. 32. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1987.

GOFFMAN, Erving. Manicômios, prisões e conventos. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2008.

[6] Para conhecer melhor a Base Jurídica nacional e internacional: Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing - 1985); Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989); Diretrizes das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Diretrizes de Riad - 1990); Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção dos Jovens Privados de

Liberdade (Regras de Havana - 1990) e o próprio Estatuto - Lei Federal nº 8.069 de 1990. As normativas podem ser acessadas em: <http://www.dhnet.org.br/>

[7] "tirar" plantão, referindo a sua jornada de trabalho;"pagar" refeições, sobre o procedimento de entrega das refeições aos adolescentes; "correria", "de confiança" termo empregado ao adolescente que fica solto na ala, no pátio ou setor, mediando o transporte e entrega de itens como refeição, água, higiene entre os adolescente e equipe de plantão.

[8] A expressão cultura de cadeia procura referir "[...] o conjunto de reguladores semióticos que definem a típica cultura institucional das unidades de execução de MSEs de meio fechado, em que são reproduzidos comportamentos, linguagens, valores, organização do espaço físico e

padrões de relação interpessoal das instituições de aprisionamento de adultos” (SOUZA, 2012, p. 26).

[9] Para saber mais:

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Um olhar atento às unidades de internação e semiliberdade para adolescentes: relatório da Resolução nº 67/2011. Disponível em:

http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Relat%C3%B3rio_Interna%C3%A7%C3%A3o.pdf.

Gestão Democrática para a Socioeducação

Posterior à promulgação do Estatuto, houve a necessidade de compreensão teórica sobre a nova Legislação e, somente após a uma fase de adaptação do sistema se começou a pensar sobre as metodologias de atendimento, instrumentos e práticas. Houve ao longo dos anos uma carência na formulação de metodologias que pudessem orientar a prática e, conseqüentemente a gestão das unidades socioeducativas. Nesse sentido, no contexto atual, faz-se necessário, um aprofundamento do conhecimento sobre o tema da gestão para o aprimoramento do trabalho.

Numa tentativa de sistematizar alguns dos elementos apresentados, avançando na construção de uma proposta para o enfrentamento dos principais aspectos que definem as unidades de socioeducação como instituições totais enfatizamos a necessidade de que a fundamentação da pedagogia socioeducativa privilegie o foco no adolescente e no seu processo formativo e da participação dos servidores em espaços coletivos de decisão alicerçados em instrumentos metodológicos de atendimento.

Para tanto, faz-se necessário que sejam organizados espaços densos e coletivos de discussões, exigindo cooperação mútua, disposição para ouvir os problemas e compartilhar ideias e, por isso mesmo, resultando em debates ricos e eficientes. A participação instiga a organização da coletividade, os debates induzem a uma consciência mais crítica que possibilita o deslocamento de interesses individuais para interesses coletivos, estimula e fortalece a confiança e a reciprocidade para o desenvolvimento da atividade socioeducativa.

Nesta Aula, abordaremos os aspectos que devem compor a gestão do sistema socioeducativo no âmbito de três campos: a gestão estadual do sistema socioeducativo, a gestão da unidade socioeducativa e a gestão do

processo formativo do adolescente sob o ponto de vista democrático e descentralizado.

O trabalho de socioeducação é desenvolvido dentro de um ambiente repleto de contradições, conflitos interpessoais e de forte hierarquia. Por isso, não se trata simplesmente de transpor conceitos de gestão democrática, mas adaptá-los à realidade posta, considerando para tanto os desafios próprios de uma instituição que possui características e realidade peculiares.

No que tange a gestão, comungamos do conceito estabelecido nas Normas de Referência para a Gestão do Sinase publicado recentemente pela Coordenação Nacional.

Entende-se gestão como um conjunto de princípios, normas e funções que têm por fim nortear a estrutura e funcionamento de uma organização, implementar e avaliar a política pública através de funções estratégicas que colocam em ação instrumentos e princípios para permanente qualificação dos serviços. (BRASIL, 2014, p. 13)

Por outro lado, a gestão democrática é a adoção do planejamento participativo; da formação de parcerias com o Poder Judiciário, Ministério Público e Conselhos de Direitos; da participação de parceiros governamentais e não-governamentais no planejamento, na execução e na avaliação das ações socioeducativas (PARANÁ, 2006). A compreensão acerca da gestão democrática do sistema socioeducativo está alicerçada também em outros pressupostos como a descentralização e a qualidade do serviço público socioeducativo. "A gestão democrática das políticas públicas é um princípio constitucional, exercendo o poder decisório através de esferas participativas, oportunizando o protagonismo dos/as adolescentes, familiares e profissionais do atendimento socioeducativo" (BRASIL, 2014, p. 10).

Assim, na execução da política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, o foco é a participação e o envolvimento do sistema de garantia de direitos não somente na dimensão da execução ou fiscalização da política, mas também no planejamento estratégico das ações socioeducativas. Não é possível a articulação de um trabalho em rede se não houver planejamento de gestão.



Do ponto de vista de gestão dos programas, projetos e atividades socioeducativas, o modelo democrático prevê um processo de decisão partilhada entre o nível central da gestão e as unidades descentralizadas do sistema; além de ações transdisciplinares entre os profissionais na execução do processo socioeducativo. No polo principal da gestão estão os adolescentes que devem ser ouvidos nesse processo democrático de gestão, com o estabelecimento de um canal de comunicação e escuta, visando que o fortalecimento do protagonismo juvenil ocorra de forma contínua, principalmente na execução dos instrumentos metodológicos de gestão

como as assembleias entre adolescentes, rodas de conversa, círculos restaurativos, estudo de caso, conselho multidisciplinar, Plano Individualizado de Atendimento (PIA), atividades externas, dentre outros.

Importante conceber que o termo protagonismo juvenil se esvazia se a responsabilidade coletiva não articular a intervenção dos entes que atuam em políticas públicas. Assim, a inexistência de uma gestão que alicerce as escolhas do adolescente surte o efeito contrário, responsabilizando-o única e exclusivamente pela sua condição de envolvimento com o ato infracional e, conseqüentemente desresponsabilizando a estrutura social pela violência sofrida e cometida por esses jovens.

Nessa perspectiva, consideramos importante destacar espaços alternativos de assembleias e rodas de conversas desenvolvidos com adolescentes em privação e restrição de liberdade em unidades socioeducativas do Brasil, por considerarmos essas práticas bons exemplos de gestão democrática.

Leituras sem grades do Centro Socioeducativo de Rondonópolis no Estado do Mato Grosso: o projeto é realizado a cada três semanas, aos sábados, por meio de uma parceria entre os Departamentos de Educação, Psicologia e Letras da Universidade Federal do Mato Grosso - Campus Universitário de Rondonópolis. A metodologia utilizada é a roda de conversa proporcionando aos adolescentes privados de liberdade o contato com a leitura, a história e a cultura regional; Justiça Restaurativa: presente em algumas unidades socioeducativas da Fundação do Atendimento Socioeducativo - FASE, do Estado do Rio Grande do Sul é outro exemplo que propõe uma mudança no roteiro no que se refere à metodologia de gestão socioeducativa através de práticas restaurativas em espaços de círculos e rodas de conversa com familiares, adolescentes e servidores; eCírculo de Compromisso: é uma espécie de ritual de passagem do meio fechado para o

aberto. A família, os técnicos da unidade e da rede de apoio e, principalmente o adolescente, estão juntos num processo que perpassa desde a elaboração do Plano Individual de Atendimento inicial até preparação do desligamento e o acompanhamento no Programa de Egresso.

O tripé da gestão pública democrática, de qualidade e descentralizada funda-se em instrumentos metodológicos em três campos: gestão estadual do sistema socioeducativo, gestão da unidade socioeducativa e gestão do processo formativo do adolescente. Para cada uma dessas etapas são estabelecidos instrumentos de gestão e recursos humanos internos e externos.

Esse modelo de gestão democrática supõe ações como capacidade comum a vários atores sociais que buscam objetivos em conjunto; porém, conflituosos neste contexto como, por exemplo, atuação dos órgãos de controle social da política, como o Conselho Estadual dos Direitos de Criança e Adolescente. "Como principio pedagógico, temos o desafio de construir canais de participação social e gestão democrática no cotidiano da política socioeducativa, ampliando espaços de controle social, acompanhamento, monitoramento e avaliação dos programas de atendimento socioeducativo" (BRASIL, 2014, p. 10). Isto exige o planejamento enquanto método para governar, operante numa situação de poder compartilhado. O agente que planeja é parte pertencente, transformadora e em transformação, do objeto planejado.

Não obstante, a eficácia do planejamento dependerá, fundamentalmente, do efeito das ações dos demais atores sobre um mesmo cenário. Atuação esta que deverá garantir a identificação e a seleção de problemas, considerando os diferentes cenários futuros e os planejamentos de contingência a serem estabelecidos. Assim, o planejamento é uma abordagem dialógica, pautada na atuação dos envolvidos e na visão com que

estes observam a realidade e as explicações dos demais atores sociais. Lamentavelmente, a tradição hierárquica instituída nas diversas esferas de gestão é impeditiva quase que naturalmente para adesão a processos participativos, estratégicos e coletivos.

Não menos importante, é a consideração de que no setor público, principalmente na gestão de políticas públicas de caráter social, como é a gestão de um sistema de atendimento socioeducativo, o planejamento deve fugir das limitações exclusivamente econômicas que compõem um plano. A transparência do processo deve garantir necessariamente uma articulação consistente no âmbito da organização política.

A intersetorialidade enquanto eixo estruturante neste processo de organização e funcionamento do Sistema de Atendimento Socioeducativo, pode facilitar a integração das políticas setoriais, além de possibilitar processos decisórios coletivos e organizados que culminam em ações capazes de impactar positivamente no atendimento ao adolescente.

As Comissões Intersetoriais de Socioeducação[10] podem ser a instância de articulação das políticas sociais da rede de proteção. No âmbito do governo federal foi instituída a Comissão Intersetorial de Acompanhamento do SINASE por meio do Decreto da Presidência da República de 13 de Julho de 2006 (BRASIL, 2014, p. 11), enquanto instrumento de apoio ao órgão gestor nacional do Sinase.

O fortalecimento dos métodos, técnicas e ferramentas de planejamento estratégico compõem um grande esforço para resgatar a participação de servidores e sociedade civil no processo da governabilidade. Tal esforço não poderá ser empreendido sem a participação democrática dos servidores na condução da gestão. Esse esforço é didático e formativo, além de proporcionar que servidores se especializem na gestão do serviço público socioeducativo.

Esta ação efetiva de quem executa a política no processo de planejamento garante também o aumento da eficácia e do controle sobre a aplicação dos recursos públicos empregados, além de refletir, de forma geral, os anseios, as crenças e valores que envolvem o exercício profissional com a socioeducação.

Tal participação não poderá, portanto, ser meramente transferência de informação das instâncias centrais, mas sim a apropriação de processos organizacionais e de espaço político. Este enfoque participativo do planejamento tem como fundamento a inserção democrática e autônoma dos indivíduos, a democratização do conhecimento, a universalidade do debate nas relações sociais e de poder tão presentes na Socioeducação. Porque como afirma Bento, "[...] bons instrumentos de gestão, burocratas especializados e competentes, normas e competências definidas não asseguram, por si só, a eficiência administrativa" (2003, p. 84). A clareza sobre esses temas pelos atores envolvidos, bem como sua efetiva adesão, são pressupostos básicos para compor este ciclo na gestão democrática socioeducativa.

Os Conselhos de Direitos e órgãos de classe, como, por exemplo, o Conselho Federal de Psicologia[11], são instituições que devem atuar no controle social da política socioeducativa. Como sinaliza Nogueira (1998), ao discutir o Estado.

As condições de avanço e êxito dependem, como nunca, de um grande esforço para articular as várias dimensões da questão do Estado, que é, como se sabe, uma questão intrinsecamente política, pertinente, antes de mais nada, ao campo do relacionamento entre Estado e a sociedade. Que depende, por isso mesmo, da construção de consensos, pactos políticos e projetos e requer o alcance de um equilíbrio dinâmico entre vontade política e razão crítica (NOGUEIRA, 1998, p. 179).

A mobilização da sociedade é outro aspecto que poderá ser garantido pela atuação das organizações não governamentais, órgãos de classe e fóruns na participação, elaboração e monitoração dos orçamentos públicos e aplicação de recursos dos Fundos. Já existem algumas poucas unidades socioeducativas que cadastraram seu programa de atendimento no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e puderam acessar os recursos do Fundo Municipal para desenvolver atividades complementares juntos aos adolescentes.

Em relação à participação da sociedade, Nogueira afirma que

[...] a participação não somente conteria um valor em si, como também seria particularmente relevante no fornecimento de sustentabilidade às políticas públicas e ao próprio desenvolvimento. Os processos participativos converteram-se, assim, em recurso estratégico do desenvolvimento sustentável e da formulação de políticas públicas, particularmente na área social (NOGUEIRA, 2011, p. 122).

Em suma, a atuação destas instituições deverá oferecer potencial de pressão, mobilização, produção de conhecimento em torno da elaboração e fiscalização da política pública do Estado. São instrumentos a serviço do debate da política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional.

No que tange a qualificação dos servidores públicos, consta no SINASE e no SUAS que a qualificação, a assistência técnica e a contribuição para a qualificação é de responsabilidade compartilhada entre as três instâncias federativas (Federal, Estadual e municipal). No entanto, ainda existe uma grande lacuna no processo de formação continuada dos operadores do

sistema socioeducativo, apesar das iniciativas desenvolvidas em alguns Estados da Federação.

Para cada programa de atendimento, o SINASE determina uma equipe específica e com qualificação adequada para garantia do atendimento individualizado e especializado aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. A composição mínima do quadro de pessoal em cada modalidade de atendimento socioeducativo deve ser um dos eixos prioritários da gestão socioeducativa.

Por certo, a composição por si só não altera a realidade, precisamos incorporar a formação destes profissionais, que exige recursos e articulações entre os diferentes sistemas que atuam no atendimento socioeducativo, a exemplo do SINASE e do SUAS. Iniciativa como a capacitação a distância poderá ser a longo prazo, bons exemplos, não apenas para formar os servidores, mas para propiciar os gestores na implementação do SINASE.

A observação de caráter empírico, resultante da atividade profissional em centros socioeducativos nos revela que, quando ocorre a participação de socioeducadores no processo de planejamento e execução de alguma ação, projeto ou atividade de cunho socioeducativo, a compreensão e assimilação ocorre de forma emancipadora. No entanto, os profissionais da execução direta da medida socioeducativa dificilmente tem oportunidade de opinar e deliberar acerca desse processo de planejamento institucional.

Existe certa cultura institucional de que cabe ao diretor ou ao coordenador das unidades a condução e o direcionamento de maneira personalizada de todas as situações conflituosas que ocorrem. Nessa perspectiva, muitos diretores e diretoras ao invés de darem autonomia para a equipe técnica ouvir os adolescentes em situações que envolvem a segurança ou criando espaços para a resolução de conflitos de forma coletiva utilizam da prerrogativa de estarem na direção para realizar atendimentos

individuais com os adolescentes e determinarem as medidas, encaminhamentos disciplinares ou pedagógicos sem antes discutir com a equipe a melhor decisão a ser tomada.

Ao final desta Aula, aprendemos que o atendimento socioeducativo deve ser regionalizado, intersetorial, com participação social, gestão democrática, e responsabilização dos entes públicos, por meio da integração operacional dos órgãos que compõem esse sistema. Vimos que mesmo com o advento dos marcos normativos que regulamenta a administração pública em geral e a gestão do Sinase, como a Lei Federal nº 12.594/2012, as Resoluções nº 119/2006 e nº 160/2013 do CONANDA, que estabeleceram as competências dos entes federados na gestão, execução, articulação e controle social da política, temos muito a construir.

Assim como foi coletivo a construção dos parâmetros para a ENS, esperamos que esta Aula proporcione uma leitura crítica da realidade socioeducativa onde você exerce sua atividade profissional. E de forma coletiva, possam empreender esforços com vistas a implantar ou aprimorar práticas democráticas na gestão socioeducativa.

Na próxima Aula, vamos estudar aspectos e modalidades de ensino no sistema socioeducativo com vistas a refletir a formação como um lócus privilegiado de produção de conhecimento sobre a socioeducação no Brasil.



[10] Para saber mais:

http://www1.direitoshumanos.gov.br/clientes/sedh/sedh/spdca/prosinase/comissao_intersectorial/spdca/prosinase/comissao_intersectorial/decreto_sinase/

[11] O Conselho Federal de Psicologia tem ampla militância no acompanhamento efetivo do Sinase.

Formação de Pessoas na Socioeducação

Nesta Aula, vamos estudar sobre os relatos de experiências e propostas de formação para servidores inseridos política de socioeducação. Apresentamos cursos de formação, treinamento, capacitação e atualização profissional como possibilidades formativas na modalidade presencial ou à distância. Por fim, apontamos a formação continuada dos socioeducadores como a melhor estratégia no planejamento de qualificação do atendimento socioeducativo brasileiro.

Apresentando os relatos de experiências esperamos fomentar propostas de cursos para quem sabe nos inspirarmos em outras iniciativas e técnicas formativas que possam colaborar na construção de matrizes coerentes com o ECA e o Sinase, articuladas com nossas especificidades regionais. São proposições já experimentadas e novas sugestões que tem a finalidade tão somente de socializar, compartilhar, cooperar e propor novos horizontes para a formação de pessoas.

Depois de duas décadas e meia de promulgação do Estatuto, ainda existem poucos estudos que discutem os aspectos da formação de socioeducadores nas diversas categorias e contextos diferenciados no Brasil. Apesar da constatação, entendemos que seja consenso entre os operadores do sistema socioeducativo que a formação favorece o desenvolvimento profissional e pessoal do servidor. No entanto, "Apesar de a formação profissional ser bastante enfatizada nas legislações do SINASE e do SUAS, no cotidiano do trabalho, as políticas de Recursos Humanos no SSE ainda são muito fragilizadas" (SOUZA, 2012, p. 30).



Mas, afinal o que é formar?

No sentido rigoroso da expressão, formar alguém não é apenas transmitir informações e habilidades ou socializar técnicas e modelos. Acima de tudo, é fixar uma perspectiva, ou seja, estabelecer parâmetros intelectuais, éticos e políticos. Trata-se de um processo de preparação para a vida, de articulação e de totalização dos saberes, de diálogo com a história e a cultura. Desse ponto de vista, o formar inclui a capacitação, ou seja, a instrumentalização de pessoas para uma melhor inserção numa dada área profissional ou no mercado de trabalho (NOGUEIRA, 2011, p. 179).



O mesmo autor nos ensina que precisamos encontrar certo equilíbrio entre os conceitos de formação e capacitação, "[...] capacitar sem deixar de formar, formar sem perder de vista o mundo prático, trabalhar com

princípios, modelos e conhecimentos sem deixar de se preocupar com [...] ensinar a pensar sem esquecer de ensinar a fazer". Nessa perspectiva, a formação vive da dúvida, da reflexão abstrata, da problematização, da disposição crítica para separar, distinguir e reunir. "A capacitação estrutura-se no terreno das 'certezas', do domínio instrumental de temas, processos e situações, da aplicação imediata. [...] A formação persegue o todo que nasce de partes articuladas, a capacitação se contenta com as partes" (NOGUEIRA, 2011, p. 180).

Numa breve revisão de literatura constatamos que Souza (2012) fez uma revisão de temas, questões e metodologias que caracterizam a situação atual da formação de socioeducadores no âmbito do Brasil; Brito (2000) em *Jovens em conflito com a lei* demonstra o Programa de Cooperação Técnica entre a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e o Departamento de Ações Socioeducativa (Degase), estabelecido por meio de convênio com o Ministério de Justiça em 1998; Zamora (2005) em *A lógica, os embates e o segredo: uma experiência de curso de capacitação com educadores do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (Degase) do Rio de Janeiro*, descreve a elaboração de um dos primeiros cursos de capacitação de 96 horas no ano 2002, sua operacionalidade e as contradições dos encontros, Paes (2010), por sua vez, menciona a necessidade de definição de uma metodologia consistente que subsidie a formação dos agentes públicos inseridos na socioeducação.

Nos próximos tópicos, apresentamos algumas modalidades de formação de pessoas e formas institucionais que podem viabilizar esses diversos formatos.

1) Formação Inicial

Os cursos introdutórios são mais comuns no sistema socioeducativo. Invariavelmente, estados e municípios ao contratar os funcionários, oferecem ao menos uma semana de treinamento. O pouco tempo destinado a formação inicial, considerando-se um trabalho tão complexo é uma contradição, devido a especificidade e exigência que possui a socioeducação.

Ao analisar cursos introdutórios duas características merecem nossa observação. A primeira é a carga horária e o curto período de tempo em que ela foi ministrada. A segunda é o conteúdo programático e, nesse aspecto, é pertinente verificar a maneira como ele é ofertado ao grupo de alunos no que tange ao complexo movimento intelectual de compreender a associação entre socioeducação e segurança. A forma de conceber a aula e estabelecer as relações entre teoria e prática, sem desprezar o conteúdo acumulado historicamente e as experiências vivenciadas na instituição, são a chave para o estabelecimento de vínculos entre alunos e professores do sistema de formação socioeducativo.

Ainda sobre a dinâmica de sala de aula é bom lembrar que oito horas de atividades seguidas pode se transformar numa duríssima jornada. É importante assegurar momentos de concentração, outros de comunicação e ainda atividades de debates ou grupos. A manutenção de um clima de troca e discussões é fundamental para se atingir nosso maior objetivo: mudança de atitude dos executores desta política setorial. (BAZÍLIO, 2000, p. 103).

Este curso que você está realizando, de Formação Básica da ENS, poderá se configurar como uma matriz de referencial introdutório para os gestores da socioeducação no âmbito nacional. Como você sabe, ele é composto de uma carga horária de 160 horas e seis eixos temáticos que deverá ser multiplicado nas instâncias municipais e estaduais.

Igualmente, se vamos pensar uma matriz de formação para todos os socioeducadores temos que articular conteúdos que contemple a especificidade de todas as realidades, a fim de promover as necessárias mudanças no sistema de atendimento. Assim, já vimos que a matriz nacional faz essa previsão, logo, o gestor estadual da política socioeducativa deve considerar suas características locais e regionais, caso pretenda realizar cursos nos estados e municípios.

2) Formação Continuada

A formação continuada não pode ser concebida como um meio de acumulação de conhecimentos ou técnicas em cursos, palestras, seminários etc., mas sim, um trabalho de reflexão crítica sobre as práticas profissionais e de construção permanente de uma identidade pessoal e profissional, em interação coletiva com os demais membros da instituição.

Observa-se, no entanto que as poucas experiências de formação continuada foram inseridas em algumas tendências de cunho teórico/academicista e que não atingiram a realidade dos socioeducadores, como demonstra as declarações informais dos próprios profissionais, que destacam a necessidade de se repensar esse formato.

Precisamos ver a unidade socioeducativa como um espaço propício de formação, valorizando os saberes que os socioeducadores possuem como também conhecer e respeitar a história de trabalho de cada instituição. Não é possível pensar um processo formativo se refletir sobre seu significado na vida dos funcionários, dos adolescentes e dos próprios professores.

A partir dessa articulação, há como se pensar numa formação que seja contínua e que contemple não apenas o aspecto técnico da profissão. Entretanto, será que os cursos de formação continuada em pauta vêm

articulando esses eixos? Na realidade, antes disso, será que existe formação continuada no sistema socioeducativo brasileiro? Ao menos no âmbito nacional a ENS tentará suprir esta histórica lacuna.

Existem várias modalidades de formação continuada que os gestores da socioeducação ou dos programas de atendimento podem utilizar como estratégia articulada de formação e qualificação dos profissionais das medidas socioeducativas. A seguir, indicamos algumas.

Uma delas são as Rodas de Conversa. Elas são uma metodologia bastante utilizada nos processos de leitura e intervenção em redes comunitárias. Consistem em um método de participação coletiva de debates acerca de uma temática, através da criação de espaços de diálogo, nos quais os sujeitos podem se expressar e, sobretudo, escutar os outros e a si mesmos (Campos, 2000).

Praticamente desconhecida do ambiente socioeducativo, possui um método de ressonância coletiva que consiste na criação de espaços de diálogo, em que os trabalhadores podem se expressar e, sobretudo, escutar os outros e a si mesmos. O objetivo de uma Roda de Conversa é estimular a construção da autonomia dos sujeitos por meio da problematização, da troca de informações, de experiências e da reflexão para a ação (CAMPOS, 2000). Segundo o autor, este método de formação continuada pode capacitar e fortalecer nos funcionários posturas coletivas e favoráveis ao fortalecimento do ambiente de trabalho, além de articular e incentivar um modelo de gestão que pode assumir premissas democratizantes no âmbito da instituição e das relações sociais.

Como sabemos, o trabalho no campo da Socioeducação é complexo, múltiplo, interdisciplinar, intersetorial e interprofissional que, em última instância, só acontece se estiver vinculado a uma mudança cultural do imaginário social, dos vários sujeitos e atores sociais que se relacionam

direta ou indiretamente com o público alvo das medidas socioeducativas. Então o método da Roda de Conversa pode ser aplicado não somente no ambiente interno das unidades, mas com toda rede socioeducativa, pois essa metodologia permite a atuação efetiva dos participantes no processo educativo sem considerá-los meros receptores, nos quais se depositam conhecimentos e informações.

O enfoque sempre será participativo, valorizando-se os conhecimentos e experiências dos participantes, envolvendo-os na discussão, identificação e busca de estratégias para tentar resolver as situações-problema que surgem na execução ou implementação do Sinase.

As Oficinas são outra modalidade interessante. Por oficina se entende uma atividade semiestruturada, na qual, por meio de dinâmicas ou brincadeiras, espera-se que os participantes reflitam e discutam sobre temas que lhes dizem respeito. Apesar dessas atividades não serem, em sua maioria, complexas, elas exigem, de quem as aplica, um bom trabalho de planejamento e de organização. Também, se uma pessoa é referência em uma atividade, na seguinte, é bom fazer um revezamento. Dessa forma, todos poderão aprender muito, exercendo várias funções diferentes na condução do espaço de formação, de troca de experiências, de desabafo e de opiniões, razão por que surge como uma metodologia formativa.

Os eventos, fóruns, congressos, simpósios, palestras também se caracterizam como espaços facilitadores para aprendizagem e socialização de experiências na formação de socioeducadores. Trata-se de algo que acontece sem uma frequência fixa, normalmente com maior visibilidade e envolvendo um grupo maior e heterogêneo. É um momento de sair da rotina institucional e socializar práticas institucionais.

3) Escolas de Governo

De modo particularmente expressivo e acelerado, diferentes modalidades de escolas de governo e de gestão pública multiplicaram-se no Brasil no decorrer da última década do século XX. A organização foi mediante iniciativas acadêmicas e não acadêmicas, governamentais e não governamentais, com e sem fins lucrativos, no legislativo e judiciário, acompanhando em boa medida as inflexões políticas, técnicas e culturais de natureza teórica, política e ideológica desse período que foi marcado pela Reforma do Aparelho do Estado (Nogueira, 2011).

Para a difusão de conhecimento técnico e especializado na gestão pública e no desenvolvimento de seus recursos humanos, a Constituição Federal (Art. 39 § 2º) renovada pela emenda constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998 determina que cabe a União, aos Estados e ao Distrito Federal manter escolas de Governo para formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre entes federados (BRASIL, 1988).

Segundo este entendimento, a formação e capacitação deve ser um dos principais mecanismos para o desenvolvimento profissional do quadro de funcionários e deverá ser um dos fatores a serem considerados para o estabelecimento da progressão na carreira do serviço público. Esta última, entretanto, considera também, para efeito de evolução na carreira, outros quesitos como a realização de cursos de formação e de pós-graduação em assuntos compatíveis com as funções desempenhadas na instituição pública.

Esse mandamento constitucional influenciou que o sistema socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro em 31 de agosto de 2001, através do Decreto nº 29.113, criasse a Escola de Gestão Socioeducativa. Ela foi

reinaugurada em 2008 pelo Decreto 41.482/2008, como Escola de Gestão Socioeducativa Paulo Freire (ESGSE) sendo responsável pela formação dos servidores do DEGASE, concursados, terceirizados, estagiários e parceiros do Sistema Socioeducativo do Estado.

O Rio de Janeiro é o primeiro Estado, no âmbito da esfera socioeducativa a idealizar a proposta de um lugar específico onde, principalmente, os servidores possam ter um espaço para sua formação inicial e continuada, inclusive, a partir de um diálogo sobre as questões inerentes à socioeducação. Ou seja, um lugar onde se possa debater a respeito do papel da instituição e da função de seus profissionais (SOUZA, 2013, p. 64)

A ESGSE está organizada em três eixos: a) formação técnica dos Operadores do Sistema Socioeducativo; b) ampliação de estudos, pesquisas e estágio; c) implementação de publicação e documentação, além de Biblioteca como Centro de Referência sobre a temática socioeducativa (RIO DE JANEIRO, 2015).

Esse modelo de escola de governo de formação na socioeducação foi uma experiência pioneira por vários anos. De acordo com as informações oficiais, seus objetivos específicos visam garantir a formação e as capacitações introdutórias e continuadas de seu pessoal a fim de que obtenham um desempenho eficaz em sua rotina de trabalho; fomentar a produção de trabalhos técnico-científicos envolvendo as diversas categorias profissionais; desenvolver ações de resgate histórico e a valorização do Departamento e dos seus servidores enquanto prestadores de serviços de cunho social; promover ações que contribuam para a qualidade de vida de seus profissionais; expandir as redes sociais - Instituição de Ensino Superior, Organizações Privadas - a fim de fortalecer a cooperação, o apoio, a transparência e a viabilidade aos serviços prestados pelo DEGASE; e,

contribuir para humanização do atendimento socioeducativo (RIO DE JANEIRO, 2015).

Como podemos ver, o DEGASE, através da ESGSE articula de forma abrangente vários objetivos com a Escola. Mesmo com o advento da Escola Nacional de Socioeducação (ENS), e a necessidade de criação de Núcleos Gestores estaduais para viabilizar a formação do Sinase, a ESGSE continuará executando as formações e sendo um modelo de Escola de Governo para o restante do Brasil.

A Fundação CASA também possui a Escola para Formação e Capacitação Profissional desde 2006. Esta Escola ampliou as ações do antigo Centro de Estudos e Formação Profissional. Sua principal atribuição é atender à demanda de capacitação, desenvolvimento, extensão e aperfeiçoamento profissional dos aproximadamente 12 mil servidores da Fundação CASA-SP e de seus diversos parceiros[12] .

Socializamos outras experiências que podem ser acessadas[13] .

4) Escolas de Conselhos

A Escola de Conselhos é uma política pública em Direitos Humanos do Brasil. Está prevista no Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH - 3) e em resoluções do CONANDA, existindo atualmente cerca de 15 estados com essa política implantada.

A experiência que ora apresentamos está vinculado à Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), que instituiu em 1997, o Projeto de Extensão denominado Programa Escola de Conselhos como uma resposta às demandas dos segmentos organizados da sociedade na participação do processo de definição, acompanhamento, controle e fiscalização das políticas públicas, e da notória necessidade do desenvolvimento de ações

sistemáticas voltadas à oferta de subsídios técnicos e científicos às pessoas e órgãos que assumem a operacionalização prática dos preceitos legais e constitucionais relativos ao direito infanto-juvenil no Estado do Mato Grosso do Sul.

Com apoio do então Departamento da Criança e do Adolescente (DCA) do Ministério da Justiça, o Projeto adquiriu um caráter permanente, firmando convênios, com diversos setores do próprio Estado, de outras Unidades da Federação, Prefeituras e Conselhos Municipais. Foram estabelecidas diversas parcerias, dentre elas destacam-se: Ministério da Justiça, Secretaria de Direitos Humanos, Ministério da Previdência e Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social, Instituto Ayrton Senna, entre outros. A ampliação das ações e a diversidade de projetos resultaram na institucionalização da Escola, transformando-a, em 2005 em um Programa de Extensão, vinculado à Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis (PREAE) da UFMS.

Atualmente, a UFMS mantém uma linha de extensão e pesquisa na PREA voltada para a difusão e garantia dos Direitos Humanos. Dentre as ações e projetos em andamento, destaca-se: a construção da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente e suas Famílias; as novas tendências de Extensão nas Universidades no Apoio à Criança e ao Adolescente; o apoio à Gestão Nacional do Programa de Ações Integradas e Referenciais para o enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro (PAIR); a formação de Conselheiros Tutelares e Conselheiros Municipais e Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente; a formação de Educadores da Rede Básica em Educação e Direitos Humanos; a proposta de formação e assessoria técnica à Equipe do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); a ampliação das Ações de Enfrentamento à Violência Sexual de Crianças e Adolescentes; a implantação da Rede Regional de Luta Contra o Tráfico de Crianças e Adolescentes para

fins de Exploração Sexual na Região do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL); e a expansão da Metodologia do Programa de Ações Integradas e Referenciais do PAIR no Estado de Mato Grosso do Sul (UFMS, 2015).

Em relação às medidas socioeducativas, o Programa Escola de Conselhos[14] , desde 1998, proporciona formação direta e indireta aos profissionais que atuam nessa área no Estado do Mato Grosso do Sul. No que tange a execução de projetos específicos na socioeducação já executou: a pesquisa denominada Sistema de Atendimento Socioeducativo de Mato Grosso do Sul; a formação continuada para os Profissionais do Sistema Socioeducativo de Mato Grosso do Sul, operacionalizando projetos desde 2007; e as ações de continuidade do projeto de formação dos profissionais do sistema socioeducativo de Mato Grosso do Sul, que possui previsão de término para 2015.

Conforme explicitado acima, em 2007 a Escola iniciou um trabalho de assessoria técnica e de formação voltado para profissionais que atendem medidas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) em diversas cidades do Estado. Essa assessoria técnica possibilitou o desenvolvimento de protocolos de atendimento e de uma metodologia, especialmente, voltada para atender adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de LA e PSC nos CREAS.

Como forma de fortalecer e implementar as políticas públicas da área das medidas socioeducativas, em especial, as de internação e semiliberdade, o Programa Escola de Conselhos, com financiamento da Secretaria de Direitos Humanos desenvolveu desde o início de 2008 até maio de 2009, o projeto Formação Continuada para os Profissionais do Sistema Socioeducativo de Mato Grosso do Sul.

O projeto foi planejado e elaborado a partir de demandas apresentadas pela Coordenadoria de Medidas Socioeducativas da Superintendência das

Políticas de Defesa da Cidadania da Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social (SETAS), responsável na época pela execução das medidas em meio fechado. Dentre os mais de 500 profissionais do sistema socioeducativo estadual, participaram efetivamente da formação cerca de 230, cumprindo carga horária entre 20 e 200 horas de cursos presencial e a distância. De forma indireta, o projeto atingiu praticamente todo o sistema, pois uma das suas metas foi a elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) das unidades socioeducativas.

As ações voltadas para o desenvolvimento do PPP nas unidades de internação e semiliberdade, juntamente com o desenvolvimento de atividades individuais, proporcionou uma reflexão que foi além do aspecto teórico, possibilitando novas práticas pedagógicas por parte dos profissionais que atuam no Sistema.

Atualmente, o Programa Escola de Conselhos executa um projeto de formação dos socioeducadores do Mato Grosso do Sul, com a participação de 40 (quarenta) dos 79 (setenta e nove) municípios do Estado, com uma carga horária prevista de 210 horas contemplando tanto o meio aberto quanto o fechado. Essa ação conta com a cooperação financeira da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

Diante do exposto, e por entender que, a formação de socioeducadores deve ser permanente e que há necessidade da criação e manutenção de referenciais institucionais, que viabilizem estudos, acompanhamentos, supervisões e adequação ao SINASE, um dos resultados dessa experiência formativa entre a Universidade, Poder Executivo Estadual e Municipal e os próprios socioeducadores foi a sistematização de várias ações socioeducativas no formato de produção de conhecimento da Socioeducação.

Os profissionais que fazem os cursos denominados em módulos primários e secundários utilizam os textos publicados como fundamento didático para a replicação dos conteúdos nas suas instituições e cidades de origem. Nesse sentido os livros tem caráter de livro didático socioeducativo apoiando diretamente a formação de centenas de profissionais que demanda uma produção contínua de referências teóricas e metodológicas para a política socioeducativa.

5) Programas de Formação de execução direta do poder executivo

Historicamente, a modalidade mais comum de capacitação aos trabalhadores das medidas socioeducativas é a execução direta pelo próprio órgão gestor da política socioeducativa. No estado do Paraná, por exemplo, após a realização de concurso público para socioeducadores de privação e restrição de liberdade, a partir do ano de 2006 foi realizada uma série de formação que se tornou uma experiência exitosa para o Paraná, e que foi socializada e replicada em outros Estados.

A formação inicial para servidores recém-ingressos no quadro do Governo do Estado para atuarem nos Centros de Socioeducação, foi estruturada em uma carga horária de 296 horas/aula para os cargos de Agente de Execução (educador social, técnico administrativo, técnico de enfermagem), Agente de Apoio (motoristas e auxiliares de manutenção) e Agentes Profissionais (médicos, enfermeiros, odontólogos, terapeutas ocupacionais, assistentes sociais, pedagogos, psicólogos e administradores).

Esta formação foi realizada em três etapas, sendo a primeira etapa estadual (formatada basicamente com palestras e conferências), a segunda etapa regional (aulas teórico-práticas) e a terceira municipal (integralmente

prática), com curso assessorado por um grupo de servidores (técnicos, diretores, educadores sociais, profissionais da área da saúde etc), intitulada Capacitação em Serviço com o intuito de alinhar conceitos e procedimentos nos Centros de Socioeducação.

A abordagem pedagógica desenvolvida privilegiou não apenas a apresentação de conceitos relativos aos temas tratados, mas também a realização de exercícios práticos, relacionados à solução de problemas reais vividos em situações de trabalho. Completaram os recursos pedagógicos propostos os trabalhos em grupo e individuais, vivências, estudos de caso, filmes, discussões e debates.

Esta experiência, alinhada ao histórico do Programa de Formação Continuada dos Servidores da Socioeducação proporcionou aos funcionários do estado do Paraná um acúmulo que deu condições de proceder a um alinhamento conceitual, operacional e estratégico, dando possibilidade de se produzir conhecimento por meio da publicação Coletânea Cadernos do IASP[15].

Assim como em muitos Estados, em 2008 a formação continuada enfatizou a formação específica em segurança Preventiva e Interventiva sob a instrução de oficiais da Polícia Militar. Após o término da capacitação, foi avaliado com a comunidade socioeducativa das unidades a necessidade de se avançar em outras temáticas que abrangesse uma discussão teórica e conceitual, assim como refletisse a prática cotidiana dos Centros de Socioeducação.

Nesse sentido, os servidores foram incisivos em dizer que o processo formativo deveria atingir todas as dimensões de atenção e formação dos socioeducadores, dentre elas, temas vinculados à dimensão como: saúde mental do adolescente, procedimentos básicos para diagnóstico e intervenção: suicídio e comorbidades mentais gestão de equipes, ética e

direitos humanos, mediação de conflitos, elaboração de oficinas e projetos sociais, sexualidade no ambiente socioeducativo: desafios cotidianos, compreensão histórica e social da adolescência, da violência e das estruturas sociais que interferem no processo socioeducativo.

Diante dessa realidade, que provavelmente é parecida com os demais estados da Federação, o Programa de Formação Continuada propôs uma nova estratégia formativa aos socioeducadores.

A metodologia pedagógica adotada no projeto foi dividida em três abordagens distintas. A primeira abordagem previa um encontro de formação de formadores, a ser realizado em Curitiba, com carga horária de 16 horas, e com o objetivo principal de capacitar e construir coletivamente a matriz curricular da disciplina prevista para o mês subsequente. Esta etapa foi estabelecida para proporcionar um alinhamento teórico, conceitual e didático aos futuros ministrantes que atuariam de forma regionalizada nas unidades socioeducativas.

É uma metodologia que possibilita um processo de construção do conhecimento de forma muito coletiva junto aos socioeducadores convidados para serem assessores. O suporte teórico, didático e metodológico foi ministrado por um profissional especialista na área do conhecimento, elencado para aquele mês. A metodologia utilizada foi pautada na apresentação teórica e conceitual, além de trabalhos em grupos, espaços de discussões e construção coletiva do conhecimento com intuito de promover a participação proativa dos servidores que seriam futuros ministrantes.

A segunda etapa consistia no deslocamento dos respectivos formadores às regiões dos Censes para ministrar a formação dos servidores em dois dias consecutivos de forma a atender os plantões de cada unidade socioeducativa. Ressalta-se que os educadores sociais (agentes

socioeducativos) realizaram a formação descentralizada no seu dia de folga e receberam hora-extra e certificação ao final de todas as etapas que estava dividida em oito temas.

A terceira abordagem surgiu da necessidade de criar um espaço onde os atores da execução das medidas socioeducativas de privação e restrição de liberdade e de internação provisória pudessem trocar experiências e aprimorar os instrumentos de trabalho, tendo como foco o processo formativo do adolescente. O projeto previa que esta etapa ocorresse em cada Unidade Socioeducativa durante o horário de trabalho e envolvesse grupos interdisciplinares de servidores.

Pretendia-se que esse momento fosse um espaço de grupos de estudo e produção de conhecimento referente a temática da capacitação que fosse ser tratada no mês seguinte. Para viabilizar a articulação entre os estudos e as atividades coletivas e individuais em cada Unidade Socioeducativa, os diretores dos Censes e Coordenadores de Semiliberdades deveriam instituir um momento apropriado com datas e horários específicos, para que todos os servidores pudessem ter a oportunidade de participar de forma sistêmica e coletiva refletindo os textos temáticos à luz do cotidiano de cada Unidade Socioeducativa.

A indicação destes subsídios teóricos era sugerida pelos profissionais especialistas convidados para assessorar a formação na área do conhecimento. Os textos eram enviados antecipadamente com as devidas orientações metodológicas, com vistas a subsidiar mudanças concretas no procedimento profissional dos socioeducadores. Esta terceira etapa teve pouco êxito, porque enfrentou a resistência cultural existente em muitos espaços de trabalho, onde se vê os estudos e o debate sobre seus processos de trabalho e o pensar em alternativas para os entraves do dia-a-dia como estar "perdendo tempo" e "batendo papo furado".

Entendemos ser um grande desafio oficializar este espaço como um lugar de autonomia, auto-análise e auto-gestão, religando as práticas com as ideias de gestão, dando aos servidores a liberdade de discutir e expor suas ideias e opiniões sobre como percebem seus entraves referentes ao labor que exercem. É uma mudança necessária que requer alteração na cultura organizacional das unidades socioeducativas no Brasil.

Esse Programa de Formação Continuada era gerido pela Coordenação de Capacitação, localizada na sede do órgão gestor, que possuía uma equipe de trabalho com coordenador, assistente social, psicólogo, pedagogo e técnico-administrativo, sendo que todo o trabalho era construído de forma multidisciplinar com os setores específicos da Secretaria, como é o caso da Coordenação de Socioeducação. A maioria dos cursos ofertados foi de execução direta do órgão gestor, sendo que em alguns cursos específicos foram firmadas parcerias com a Escola de Governo, universidades públicas estaduais e federal, Academia da Polícia Militar, Escola Superior da Polícia Civil e Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Os cursos ofertados foram desde cursos de livre qualificação até especializações lato sensu em Gestão de Centros de Socioeducação para os públicos interno e externos (PARANÁ, 2010).

Todos os palestrantes, professores, instrutores e oficinairos foram selecionados pela equipe da Coordenação de Capacitação e de Socioeducação, priorizando aqueles que além de estofos teóricos, conheçam a prática profissional dos trabalhadores da área, para assim poder instrumentalizar os cursistas para que as discussões e o conhecimento construído nas atividades tenham uma dimensão de aplicabilidade à prática cotidiana.



[12] Saiba mais em:

Além da Escola presencial a Fundação criou o Programa de Formação a Distância. Disponível em: <http://ava.fundacaocasa.sp.gov.br/> ou em: <http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/View.aspx?title=escola-de-forma%C3%A7%C3%A3o&d=15>

[13] Saiba mais em:

Estabelece a Escola Sinase da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC-BA) do Estado da Bahia. Disponível em: <http://ibametro.ba.gov.br/index.php/escola-sinase> . A institucionalidade do Núcleo Estadual da Escola Sinase no Estado da Bahia está disponível em: http://adm.ceag.unb.br/ens2/images/nucleosestaduais/Portaria%20n%C2%BA%20263.2014_Bahia.pdf.

[14] A Escolha de Conselhos publicou nos últimos anos cinco cadernos temáticos e um livro que abriram caminho para que os profissionais do sistema escrevessem e refletisse sobre sua prática profissional debatendo sobre a realidade do sistema socioeducativo. Os professores da Universidade orientaram a elaboração de artigos dos cursistas que passaram a contribuir na reflexão teórica sobre as práticas socioeducativas, qualificando o atendimento aos adolescentes. As publicações elaboradas possuem temáticas que unificam os textos: O primeiro caderno, denominado Formação Continuada de Socioeducadores foi publicado em 2008 e possuía como tema gerador as políticas públicas e as medidas socioeducativas; O

Caderno 2 com o mesmo título Formação Continuada de Socioeducadores: Caderno 2 foi publicado em 2010 e dividia-se em sete eixos temáticos; a terceira publicação Formação Continuada de Socioeducadores: Caderno 3 (2011) possuía como eixo a temática Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade; o caderno Formação Continuada de Socioeducadores: Caderno 4 (2013) trouxe o Plano Individual de Atendimento como aspecto a ser fundamentado. O Caderno 5 Formação Continuada de Socioeducadores: Caderno 5 buscou evidenciar os Aspectos do Direito, da Educação e da Gestão do SINASE e foi publicado em 2014. Para saber mais: <http://www.escoladeconselhos.ufms.br/>

[15] A referida coletânea é composta por cinco livros, sendo eles: Práticas de Socioeducação; Compreendendo o Adolescente, Gerenciamento de Crises, Rotinas de Segurança; e, Gestão de Centros de Socioeducação. Foi publicado pelo órgão gestor da Socioeducação no Estado do Paraná e se tornou um referencial para metodologia de atendimento socioeducativo. Para saber mais: <http://www.esedh.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=106>



A socioeducação possui a responsabilidade de educar socialmente o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, o que significa que a sua intencionalidade está para além do ensino curricular, ela precisa atuar de maneira mais ampla. Na socioeducação as demandas que o adolescente possui em âmbito familiar, comunitário, social, econômico, escolar ou psicológico influenciam na sua resposta em relação ao cumprimento da medida. Nessa perspectiva, a equipe multidisciplinar atua de maneira a possibilitar o acesso aos direitos sociais através dos instrumentos metodológicos da gestão socioeducativa.

O processo de formação dos funcionários do sistema socioeducativo poderá se tornar um espaço de escuta, diálogo, clareza de propósitos, de convergência de objetivos, de liberdade de expressão e um banco de informações disponível para todos os operadores do sistema socioeducativo, que poderá expressar as boas práticas sobre os resultados da Socioeducação no âmbito regional e nacional.

Por fim, desejamos que estas aulas ofereçam um enriquecimento e aprimoramento de novas formas de construir o processo educativo dos servidores públicos que atuam direta ou indiretamente com o Sinase.



ANDRADE, Luiz O. Monteiro. A Saúde e o Dilema da Intersetorialidade. Campinas-SP 2004. 364 f. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva) - Universidade Estadual de Campinas. Campinas-SP, 2004. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000376076&fd=y>> Acesso em: 02 mar. 2015.

BOURGUIGNON, J. A. Concepção de Rede Intersetorial. Universidade Estadual de Ponta Grossa. 2001. NUPES - Núcleo de Pesquisa em Desigualdade e Exclusão no Espaço Local - Textos de Reflexão - Disponível em: <<http://www.uepg.br/nupes/intersetor.htm> .> Acesso em: 20 mar. 2015

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 1990.

BRASIL. SDH/PR. Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília, 2013.

CONANDA. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE/Secretaria dos Direitos Humanos. Brasília: CONANDA, 2006.

FALEIROS, Vicente de P. A Fabricação do Menor, Humanidades, nº12 ano IV, UNB, 1987. p.05-15.

GOFFMAN, Erving. Manicônios, Prisões e Conventos. São Paulo: Perspectiva, 1974.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. Cadernos Fundap, São Paulo, n. 22, p. 102-110, 2001.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Gestão Intersetorial das Políticas Sociais e o Terceiro Setor. Rev. Saúde e Sociedade, USP - São Paulo, v. 13, n. 1, p. 25-26, 2004.

NEVEZ, Tiago. A defesa institucional numa instituição total: o caso de um centro de internamento de menores delinquentes. *Análise Social*, 2007, n.185, p.1021-1039.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. O Sistema de Justiça e seus desafios político institucionais: a garantia do pleno desenvolvimento dos adolescentes em conflito com a lei. São Paulo: Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude, 2008.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. Garantia de direitos, controle social e políticas de atendimento integral da criança e do adolescente. In: A escuta de crianças e adolescentes envolvidos em situação de violência e a rede de proteção. Conselho Federal de Psicologia, Conselhos Regionais de Psicologia: Brasília-DF, p. 37-57, 2010.

NOLETO, Patrícia B.Tenório. A educação e o processo da intersectorialidade: um estudo do atendimento destinado aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de liberdade assistida em Campo Grande/MS. Corumbá-MS, 2011, 137f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Corumbá-MS, 2011.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética. In: MONNERAT, Giselle L.; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; SOUZA, Rosemary Gonçalves de. (Org.). A intersectorialidade na agenda das políticas sociais. São Paulo: Papel Social, 2014, v. 1, p. 21-39.

BELO HORIZONTE. TJMG. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Cartilha - Centro de Atendimento Integrado ao Adolescente Autor de Ato Infracional. Disponível em: <http://ftp.tjmg.jus.br/ciabh/cartilha_cia.pdf .> Acesso em: 18 abr. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 1990.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. Resolução nº 113 de 19 de abril de 2006. Disponível em: <http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf>
> Acesso em: 20 mar. 2015.

BRASIL. SDH/PR. Prêmio Sócio-Educando. 3ª Edição: práticas promissoras, garantindo direitos e políticas públicas. São Paulo: Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delincente: Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República-SDH/PR, 2010.

CONANDA. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. Secretaria dos Direitos Humanos. Brasília: CONANDA, 2006.

DIGÍACOMO, Murillo José. Representação Gráfica do Sistema de Garantias. (s/d). Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/servicos/biblioteca/representacao-grafica-do-sistema-de-garantias> . Acesso em: 20 abr. 2015.

DISTRITO FEDERAL. SECRIANÇA. Secretaria de Estado de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do Distrito Federal Núcleo de Atendimento Integrado (NAI). Disponível em: <<http://www.crianca.df.gov.br/subsis/geinpe-gerencia-de-internacao-provisoria-e-estrita/319.html>> Acesso em: 18 abr. 2015.

LOPES, Rosilene Beatriz. Rostos da Violência: percursos escolares de alunos reincidentes na prática de violência escolar. Brasília-DF, 2013, 299f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Católica de Brasília. Brasília-DF, 2013.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 83, 2005.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética. In: MONNERAT, Giselle L.; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; SOUZA, Rosemary Gonçalves de. (Org.). A intersectorialidade na agenda das políticas sociais. São Paulo: Papel Social, 2014, v. 1, p. 21-39.

SÃO PAULO. Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/pdf/PLANO_DECENAL_DE_ATENDIMENTO_SOCIOEDUCATIVO_DO_ESTADO_DE_SAO_PAULO_20141201.2.pdf>. Acesso em: 19 ab. 2015.

AMORIN, Sônia Naves David. Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade. Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública - v.1, n.1 (nov. 1937) -- Ano 51, n.2 (Abr-Jun/2000). Brasília: ENAP.

ASSIS, Simone Gonçalves de (Org.) Teoria e prática dos conselhos tutelares e conselhos dos direitos da criança e do adolescente. Rio de Janeiro, RJ : Fundação Oswaldo Cruz; Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm>. Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Consulta realizada em: 02 jun. 2015.

. Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

Corte Interamericana de Direitos Humanos. Caso "Instituto de Reeducação del Menor" Vs. Paraguay. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=14&cad=rja&uact=8&ved=0CDMQFjADOApqFQoTCPadz56f5cYCFQKUKAodc_wK3Q&url=http%3A%2F%2Fwww.corteidh.or.cr%2Fdocs%2Fcasos%2Farticulos%2Fseriec_112_esp.doc&ei=GZKqVbatN4KowgTz-KvoDQ&usg=AFQjCNE3h8YBbOxeOvl0m-NW-1pnLM6pcQ>. Consulta realizada em: 18 jul. 2015.

CONECTAS Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/fundacao-casa-e-condenada-a-pagar-400-mil>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar: orientações para criação e funcionamento. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. - Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, 2006.

. Orçamento temático da criança e do adolescente/Portal SigaBrasil. Disponível em: <<http://www8d.senado.gov.br/BOE/BI/logon/start.do?ivsLogonToken=WWW8D.senado.gov.br%3A6400%40642884J8Tpb6pQchEysrHy>>. Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. Controle Judicial de Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2011.

CONSEJO CIENTÍFICO DEL CLAD. La responsabilización (accountability) en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. In: CLAD. La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. CLAD- BID- EUDEBA. Buenos Aires, 2000.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. O devido processo legal e a responsabilidade do Estado por dano decorrente do planejamento. Revista Diálogo Jurídico, nº. 13, 2002, pp. 1-21. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_13/DIALOGO-JURIDICO-

13-ABRIL-MAIO-2002-LUCIA-VALLE-FIGUEIREDO.pdf >. Consulta realizada em: 10 mai. 2015.

FREITAG, Barbara. Ética na Administração Pública. Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública. 56 (1): 85-94 Jan/Mar 2005. Brasília: ENAP.

MEDEIROS, Anny Karine de. CRANTSCHANINOV, Tamara Ilinsky. e SILVA, Fernanda Cristina da. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. RAP - Rio de Janeiro, 2013, 47(3) pp. 745-775.

MELO, Marcus André. A política da ação regulatória: responsabilização, credibilidade e delegação. Rev. bras. Ci. Soc.[online]. 2001, vol.16, n.46, pp. 55-68.

MOZZICAFREDDO, JUAN. A responsabilidade e a cidadania na Administração Pública. Sociologia, problemas e práticas, nº. 40, 2002, pp. 9-22.

ONU. A Convenção dos Direitos da Criança de 1989. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm> Acesso em: dez. 2014.

OSZLAK, Oscar. ¿Responsabilización o responsabilidad?: el sujeto y el objeto de un estado responsable. In: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de La Administración Pública. Panamá, 2003.

PINHO, José Antonio Gomes de. e SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? RAP - Rio de Janeiro, 2009, 43(6) pp. 1343-1368.

SILVA, Christian Luiz da e SOUZA-LIMA, José Edmilson de (orgs.). Políticas públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Saraiva, 2010.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. Resolução nº 113 de 19 de abril de 2006. Disponível em: <http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf> Acesso em: 20 mar. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Diário Oficial da União, Brasília, 19 jan. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jul. 1990.

CONANDA. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE. Secretaria dos Direitos Humanos. Brasília: CONANDA, 2006.

DISTRITO FEDERAL. SECRIANÇA. Secretaria de Estado Criança do Distrito Federal. Projeto Político Pedagógico das Medidas Socioeducativas no Distrito Federal - Meio Aberto. Brasília-DF, 2013. Disponível em <http://www.crianca.df.gov.br/biblioteca-virtual/cat_view/258-subproteca/270-planos-distritais.html> Acesso em: 20 ab. 2015.

DISTRITO FEDERAL. SECRIANÇA. Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal. Projeto Político Pedagógico das Medidas Socioeducativas no Distrito Federal - Semiliberdade. Brasília-DF, 2013. Disponível em <http://www.crianca.df.gov.br/biblioteca-virtual/cat_view/258-subproteca/270-planos-distritais.html> Acesso em: 20 ab. 2015.

DISTRITO FEDERAL. SECRIANÇA. Secretaria de Estado da Criança do Distrito Federal. Projeto Político Pedagógico das Medidas Socioeducativas no Distrito Federal - Internação. Brasília-DF, 2013. Disponível em <http://www.crianca.df.gov.br/biblioteca-virtual/cat_view/258-subproteca/270-planos-distritais.html>. Acesso em: 20 ab. 2015.

ESPÍRITO SANTO. SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA. INSTITUTO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO DO ESPÍRITO SANTO. Projeto Político Pedagógico Institucional do IASES. Disponível em: <http://www.iases.es.gov.br/download/PPPI_VERSAO_FINAL_1.pdf .> Acesso em: 02 maio 2015.

IASP-Instituto de Ação Social do Paraná. Pensando e Praticando a Socioeducação. Cadernos do IASP. Curitiba, 2007.

MARANHÃO/SEDIHPOP/FUNAC. Diretrizes para o Atendimento das Medidas Socioeducativas: Projeto Político Pedagógico. Secretaria de Estado dos

Direitos Humanos Assistência Social e Cidadania. Fundação da Criança e do Adolescente. São Luis: MA, 2012. Disponível em: <<http://www.funac.ma.gov.br/files/2014/01/Projeto-Pol%C3%ADtico-Pedag%C3%B3gico-da-FUNAC-vers%C3%A3o-atualizada.pdf>> Acesso em: 02 maio 2015.

RIO DE JANEIRO/NOVO DEGASE. Plano Político Institucional PPI. Departamento Geral de Ações Socioeducativas. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <<http://www.degase.rj.gov.br/documentos/PPI.pdf>> Acesso em: 02 maio 2015.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 de jul. 1990.

. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Brasília, DF: CONANDA, 2006.

. Lei nº 12.594, de 18 de Janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), Brasília, DF, 18/01/2012.

. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Relatório Anual do Programa Justiça ao Jovem. Brasília: 2011.

BRITO, Leila Maria Torraca. Jovens em conflito com a lei. A contribuição da Universidade ao sistema socioeducativo. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2000, 164p.

CAMPOS, Gastão W. de Souza. 2000. Um método para análise e co-gestão de coletivos. São Paulo: HUCITEC.

CNMP. Um olhar mais atento às unidades de internação e semiliberdade para adolescentes. Conselho Nacional do Ministério Público. Relatório da Infância e Juventude - Resolução nº 67/2011. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. Natureza e Essência da Ação Socioeducativa. In: ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (Orgs). Justiça, Adolescente e Ato Infracional: socioeducação e responsabilização. São Paulo: ILANUD, 2006a. p. 449-467.

GOFFMAN, Erving. Manicômios, prisões e conventos. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2008.

MALVASI, Paulo Artur. A gestão de programas de atendimento socioeducativo e a voz dos sujeitos de direitos: um olhar antropológico. In: LIBERATI, Wilson Donizete. Gestão da política de direitos ao adolescente em conflito com a lei. São Paulo: Letras Jurídicas, 2012.

NOGUEIRA, Marco A.. As possibilidades da Política: idéias para a reforma democrática do Estado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

. Um Estado para a Sociedade Civil. Temas éticos e políticos da gestão democrática. 3ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

PAES, Paulo Cesar Duarte. O Socioeducador. In: PAES, Paulo C. Duarte; AMORIN, Sandra Maria Francisco; PEDROSSIAN, Dulce Regina dos Santos (Orgs.).

Formação Continuada de Socioeducadores: caderno 2. Campo Grande: UFMS, 2010. 103-118p.

PARANÁ. Relatório de gestão 2003-2010 da Secretaria de Estado da Criança e da Juventude à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. Curitiba: SECJ, 2010. (mimeo.).

. Gestão de centros de socioeducação. Curitiba: DIOE, 2006c. (Cadernos do IASP).

RIO DE JANEIRO. Escola de Gestão Socioeducativa Paulo Freire. 2015. Disponível em: <http://www.degase.rj.gov.br/esgse.asp> Acesso em: 14/maio/2015.

SALES, Mione A. (In) visibilidade perversa: adolescentes infratores como metáfora da violência. São Paulo, Cortez, 2007.

SILVA, Enid Rocha Andrade; GUERESI, Simone. Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional no Brasil. Brasília: Ipea/Ministério da Justiça, 2003.

SOUZA, Patrícia Laurindo Calado de. Trajetórias sociais e profissionais: A ambiguidade identitária dos Agentes no Departamento Geral de Ações Socioeducativas do Rio de Janeiro (DEGASE). Dissertação de mestrado em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

SOUZA, Tatiana Yokoy. Processos de desenvolvimento de educadores sociais do sistema de medidas socioeducativas: indicadores de formação. (Tese, Saúde).

Brasília, DF: UNB, 2012. 210p.

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

ZAMORA, Maria Helena. A lógica, os embates e o segredo: uma experiência de curso de capacitação com educadores. In: M.H. Zamora (Org.) Para além das grades. Elementos para a transformação do sistema socioeducativo (pp. 79-112). Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio.

ALMEIDA, Suely Souza de. POUGY, Lilia Guimarães. SOARES, Laura Tavares. SOUZA FILHO. Rodrigo de. Avaliação de projetos de defesa dos direitos da criança e do adolescente/Relatório de pesquisa. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005. Disponível em:

<http://smeduquedecaxias.rj.gov.br/nead/Biblioteca/Forma%C3%A7%C3%A3o%20Continuada/Direitos%20Humanos/relatorio%20projeto%20sgd%20ufrj.pdf> . Consulta realizada em: 05 mai. 2015.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. Dados [online]. 2002, vol.45, n.3, pp. 431-458

. Dossiê agenda de pesquisas em políticas públicas. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2003, vol.18, n.51, pp. 7-10.

. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. São Paulo Perspec. [online]. 2004, vol.18, n.2, pp. 17-26

BOURDIEU, Pierre. Contrafogos: Táticas para enfrentar a visão neoliberal. 10ª. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm) Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm . Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm . Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm . Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo -SINASE/ Secretaria Especial dos Direitos Humanos - Brasília-DF: CONANDA, 2006. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResoluoConanda.pdf> . Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Os Regimes de Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente: Perspectivas e Desafios / Coordenação técnica Antonio Carlos Gomes da Costa. Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006. Disponível em: http://www.cdv.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=70:os-regimes-de-atendimento-no-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-perspectivas-e-desafios&catid=18:crianca-e-adolescente&Itemid=6 . Consulta realizada em: 20 mar. 2015.

. Parâmetros para a formação do sócio-educador / Coordenação técnica Antonio Carlos Gomes da Costa. Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006. Disponível em: http://www.cdv.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=70:os-regimes-de-atendimento-no-estatuto-da-crianca-e-do-adolescente-perspectivas-e-desafios&catid=18:crianca-e-adolescente&Itemid=6 . Consulta realizada em: 20 mar. 2015.

. Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm . Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. Revista de informação legislativa, v. 34, n. 133, p. 89-98, jan./mar. 1997 | Revista Trimestral de Direito Público, n. 13, p. 134-144, 1996,01/1997.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 24ª Ed. São Paulo : Atlas, 2011.

DISTRITO FEDERAL. Lei 5.351, de 04 de junho de 2014. Dispõe sobre a criação da carreira Socioeducativa no Quadro de Pessoal do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2014/06_Junho/DODF%20N%C2%BA%20116%2005-06-2014/Se%C3%A7%C3%A3o01-%20116.pdf . Consulta realizada em: 05 mai. 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2003, vol.18, n.51, pp. 21-29.

GARCIA, Emerson. Princípio da Separação dos Poderes: Os Órgãos Jurisdicionais e a Concreção dos Direitos Sociais. Revista Brasileira de Direito Constitucional RBDC). São Paulo: ESDC, n. 5, p. 112-136, jan-jun. 2005

KOHAMA, Heilio. Contabilidade Pública: Teoria e Prática. 11ª Ed. São Paulo : Atlas, 2010.

LEMOS, Leany Barreiro de Sousa. Controle Legislativo em Democracias Presidencialistas: Brasil e EUA em perspectiva comparada. Tese de Doutorado Tese apresentada ao Centro de Pesquisa e PósGraduação sobre as Américas-CEPPAC, do Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília. Brasília: CEPPAC, 2005.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. Instrumentos e mecanismos de proteção e promoção dos direitos humanos de Geração. In: Estatuto da Criança e do Adolescente:

conquistas e desafios. Col. Infância e adolescência. PROEX. 2005. Disponível em:

<<http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/xtras>

/direitos_humanos_de_geracao.pdf >. Consulta realizada em: 20 mai. 2015.

ONU. As Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinqüência Juvenil. Disponível em: Acesso em: 20. mar. 2015.

. Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores. Disponível em:

http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex47.htm> Acesso em: 20. mar. 2015.

. As Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens Privados de Liberdade. Disponível em em: < http://www.mprs.mp.br/infancia/documentos_internacionais/id104.htm> Acesso em: 20. mar. 2015.

.As Regras Mínimas das Nações Unidas sobre Medidas Não-Privativas de Liberdade. Disponível em: < http://direitoshumanos.gddc.pt/3_6/IIIPAG3_6_11.htm> Acesso em: 20. mar. 2015.

PAULA, Ana Paula Paes de. Administração Pública Brasileira: Entre o Gerencialismo e a Gestão Social. RAE-Revista de Administração de Empresas, v. 45, n. 1, jan-mar, 2005.

ROSA, Márcio Fernando Elias. Direito Administrativo. 11 ed. reform. São Paulo: Saraiva, 2010 (Coleção sinopses jurídicas; v.19)

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, E. e FERRAZERI, E. (Org.). Políticas públicas: Coletânea, 2v. Brasília: ENAP, 2006.

SOUZA, Celina. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças. Dados [online]. 2001, vol.44, n.3, pp. 513-560.

. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. Rev. bras. Ci. Soc.[online]. 2003, vol.18, n.51, pp. 15-20.

. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. Rev. Sociol. Polit. [online]. 2005, n.24, pp. 105-121.

. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias [online]. 2006, n.16, pp. 20-45.

SOUZA, Luciano Aparecido de. e VICENTIN, Ivan Carlos. Estruturação de sistemas de monitoramento e avaliação: Os programas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei no Brasil. Florianópolis, 2014. Trabalho apresentado no 2º Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento. Disponível em: . Consulta realizada em: 20 mai. 2015.

SOUZA, Luciano Aparecido de. SILVA, Christian Luiz da. e VICENTIN, Ivan Carlos. A política de atendimento ao adolescente em conflito com a lei no Brasil: da descentralização político-administrativa às relações multiescalares. In: Anais I Congresso Internacional Política Social e Serviço Social. Londrina, 2015.

SPOSATO, Karyna Batista (Org.) Guia Teórico e Prático de Medidas Socioeducativas. Brasil: Ilanud/Unicef, 2004.

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm > Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8069.htm >. Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm >. Consulta realizada em: 02 jun. 2015.

. Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas ao adolescente que pratique ato infracional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm . Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Indicadores - Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Coordenação de Documentação e Informação - Brasília: MP, 2012.

. Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo -SINASE/ Secretaria Especial dos Direitos Humanos - Brasília-DF: CONANDA, 2006. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/SinaseResoluoConanda.pdf> >. Consulta realizada em: 13 mar. 2015.

. Presidência da República. Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/plano-nacional-de-atendimento-socioeducativo-diretrizes-e-eixos-operativos-para-o-sinase> >. Consulta realizada em: 05 jul. 2015.

BRITO, Simone Pereira (Org.) A Participação de Adolescentes na Construção da Justiça Juvenil no Brasil. Palmas TO: Editora Provisão, 2014.

CONSEJO CIENTÍFICO DEL CLAD. La responsabilización (accountability) en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. In: CLAD. La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana. CLAD- BID- EUDEBA. Buenos Aires, 2000.

FUKS, Mario; PERISSINOTTO, Renato. Recursos, decisão e poder: conselhos gestores de políticas públicas de Curitiba. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo , v. 21, n. 60, p.

67-81, Feb. 2006 . Disponível em:

. Acesso em: 10 Jul. 2015. <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092006000100004> >.

MORROW, Virginia. Conceituando o capital social em relação a crianças e jovens: é diferente para meninas?. Educ. Soc., Campinas , v. 28, n. 101, p. 1351-1373, dez. 2007 . Disponível em: . Acesso em 1o jul. 2015. <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302007000400005> >.

OSZLAK, Oscar. Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe - Red GEALC , 2013. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf> >. Acesso realizado em: jul. 2015.

OSZLAK, Oscar. ¿Responsabilización o responsabilidad?: el sujeto y el objeto de un estado responsable. In: VIII Congreso Internacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de La Administración Pública. Panamá, 2003.

ROJAS, Yorberth Montes de Oca. La responsabilización por la controladora social en los consejos comunales em Venezuela: 2008-2011. Trabajo de investigación presentado para optar a la categoria de Asociada. Universidad Del Zulia, Facultad de Ciências Sociales, 2011. Disponível em: <http://tesis.luz.edu.ve/tb_acen_inv/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=663 >. Consulta realizada em: 05 jul. 2015

BRASIL, SDH. Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA/Lei Federal 8.069, de 13de julho de 1990. 7º edição. Versão atualizada. 2012.

BRASIL, SDH. Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE/Lei Federal 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

AMARAL, Roberta M. - Avaliação e Resultados no Setor Público: Teoria e aplicação prática no estado do Rio de Janeiro. TCE-RJ - RJ - 2003. <http://docslide.com.br/documents/avaliacao-de-politicas-publicas-e-programas-governamentais.html> . Em 09/05/2015.

<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=434> . Em 09/05/2015.

PAES, Paulo C. D. - O Socioeducador. In: Formação continuada de socioeducadores.Caderno 2 Editora UFMS. Campo Grande - 2010.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BOND, M. T. Práticas Profissionais na Gestão Pública. Curitiba: Ibpex, 2007.
CHIAVENATO, Idalberto. Recursos Humanos: edição compacta. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

http://www2.mp.pr.gov.br/cpca/telas/ca_igualdade_38_12_1.php.
30/06/2015.

Em



Princípios Administrativos.

Fonte: <https://www.clp.org.br/limpe-os-5-principios-da-administracao-publica-mlg2/>

Decisão

Fonte: <https://www.ibe.edu.br/qual-a-melhor-epoca-do-ano-para-tomar-uma-decisao-importante/>

Teia

Fonte: <https://domtotal.com/noticia/637295/2016/09/japoneses-criam-teia-de-aranha-artificial/>

Servidor Público

Fonte: <http://www.sicoobexecutivo.com.br/ns/wp-content/uploads/2016/10/ServidorP%C3%BAblico-770x280.png>

Agentes Públicos

Fonte: <http://sapucaia.rj.gov.br/wp-content/uploads/Servidor-p%C3%ABablico.png>

Responsabilidade

Fonte: <http://carloshilsdorf.com.br/blog/wp-content/uploads/2016/12/responsabilidade.jpg>

Espelho

Fonte: https://st3.depositphotos.com/3001967/19136/v/600/depositphotos_191365148-stock-video-man-lighting-cigarette-conscience-voice.jpg

Burocracia

Fonte: <https://blog.softwareavaliacao.com.br/teoria-da-burocracia/Avaliação>

Fonte: <https://falandodireito.com/wp-content/uploads/2018/11/Participa-da-enquete-sobre-PL-8.347-2017-que-criminaliza-desrespeito-%C3%A0s-prerrogativas.jpg>

Pessoas

Fonte: https://storage.googleapis.com/adm-portal.appspot.com/noticias/_imgHighlight/artigo_102637.jpg?mtime=20181125174408

Profissionais

Fonte: <https://www.eneagrama.com.br/wp-content/uploads/2018/02/as-pessoas-sao-diferentes-umas-das-outras-800x419.jpg>

Cultura Organizacional

Fonte: <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/artigosPessoas/a-importancia-da-cultura-organizacional-para-o-seu-negocio,2516dfdafcea510VgnVCM1000004c00210aRCRD>

Muro e arame

Fonte: <http://revistasaci.com.br/a-vida-e-diferente-do-muro-para-ca/>

Gírias

Fonte: <https://diariodorio.com/wp-content/uploads/2017/04/Capa01Dicion%C3%A1rio.jpeg>

Unidades de Internação

Fonte: <https://ogimg.infoglobo.com.br/in/16507573-ab0-456/FT1500A/650/Brasil.jpg>

Invisibilidade

Fonte: <https://img-s-msn-com.akamaized.net/tenant/amp/entityid/AAzxKNK.img?h=352&w=624&m=6&q=60&o=f&l=f>

Gestão socioeducativa

Fonte: <https://portal.to.gov.br/noticia/2019/3/7/cidadania-e-justica-passa-a-gerir-vagas-no-sistema-socioeducativo/>

Planejamento

Fonte: <http://agenciacaracara.com.br/nao-planejar-a-abertura-de-uma-empresa-pode-ser-fatal-a-curto-prazo/>

Capacitação

Fonte: <https://www.d-one.info/wp-content/uploads/2018/03/corsi-formazione.jpg>