

**L i b e r d a
d e A s s i s
t i d a & P r
e s t a ç ã o
d e S e r v i
ç o s à C o
m u n i d a
d e :**

**medidas de inclusão social voltadas a
adolescentes autores de ato infracional**

IEE







Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade: medidas de inclusão social voltadas a adolescentes autores de ato infracional

Governo do Estado de São Paulo

Mário Covas
Governador

Marta Terezinha Godinho
Secretária de Assistência e Desenvolvimento Social

Febem — Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor

Eduardo Roberto Domingues da Silva
Presidente

Rosângela Mota Zanetti
Assessora de Planejamento

Maria Fátima Medeiros Valente
Diretora da Divisão Técnica 6

IEE — Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP

Mariângela Belfiore Wanderley
Diretora

Irândi Pereira
Maria Luiza Mestriner
Texto e redação final

CATALOGAÇÃO NA FONTE — BIBLIOTECA CENTRAL — PUC-SP

Liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade:
medidas de inclusão social voltadas a adolescentes autores
de ato infracional / Irândi Pereira, Maria Luiza Mestriner. —
São Paulo: IEE/PUC-SP; Febem-SP, 1999.

68 p.; 28 cm

1. Adolescente infrator — Assistência. 2. Adolescente
infrator — Prestação de serviços. 3. Estatuto da Criança e do
Adolescente. I. Pereira, Irândi. II. Instituto de Estudos Especiais/
PUC-SP. III. Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor/SP.
IV. Título

ISBN: 85-86894-11-7

CD 362.7

São Paulo, fevereiro de 1999



IEE — Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP
Rua Ministro Godoi, 1213 — Perdizes
05015-001 — São Paulo — SP
Telefax (011) 3871-4429
E-mail iee@cogeaepucsp.br



Febem-SP — Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor
Rua Bela Cintra, 445 — Consolação
01415-000 — São Paulo — SP
Telefone (011) 258-5022



Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Antonio Carlos Caruso Ronca

Reitor

Instituto de Estudos Especiais

Mariangela Belfiore Wanderley

Diretora

Coordenação da pesquisa

Irlandi Pereira

Maria Luiza Mestriner

Consultores

Carlos Eduardo Pachi

Maria Cecília Ziliotto

Mário Volpi

Martha de Toledo Machado

Ruth Pistori

Colaboradores

Ana Maria de Oliveira Ferreira — PA/Febem-Campinas

Angela de Luca Mastrochirico — PA/Febem-Santo André

Angela Marta Travessa — PA/Febem-Presidente Prudente

Arlete Sueli Xavier dos Santos — PA/Febem-Araçatuba

Célia Regina Scamardi Pinheiro — PA/Febem-Santo Amaro

Denise Neri Blanes — IEE/PUC-SP

Denise Rodrigues Alves — PA/Febem-Lapa

Eliana Maria Ferreira Barsotti — AP/Febem

Geraldo Maurício Lima — PA/Febem-São José do Rio Preto

Gisele Maria de Toledo Abrahão Schramm — DT6/Febem

Inajara T. Costa Prestes — PA/Febem-Vale do Ribeira

Irmã Maria do Rosário Leite Cintra — Indica

Irma Slaghenanfi — PA/Febem-Sorocaba

Ivanete Gonçalves de Oliveira — DT6/Febem

Ivete Aparecida Miranda da Silva — PA/Febem-Osasco

José Boff — PA/Febem-Barretos

José Fernando S. da Silva — PUC-SP (pós-graduado)

Maira Alvarenga — FEUSP

Maria Angela Leal Rudge — AP/Febem

Maria Cristina P. P. M. Micheloni — PA/Febem-Vale do Paraíba

Maria Cristina Zanin Santana — PA/Febem-Araçatuba

Maria de Fátima Cesarini Schimidt — DT6/Febem

Maria de Fátima Marques Fernandes — DT6/Febem

Maria de Fátima Medeiros Valente — DT6/Febem

Maria Manoela Valença — PUC-SP (pós-graduanda)

Maria Therezinha Ferreira Cintra — PA/Febem-Bauru

Maria Wanda Pereira — PA/Febem-São Paulo

Marilda Aparecida L. Guimarães — PA/Febem-Ribeirão Preto

Marina Tereza Casagrande — PA/Febem-Marília

Myriam Veras Baptista — NCA/PUC-SP

Raquel Raichelis Degenszajn — IEE/PUC-SP

Rosane de Lourdes Silva Vianna — AP/Febem

Roseli Aparecida de Carvalho — PA/Febem-Santos

Solange Theodoro Gouvea — PA/Febem-Guarulhos

Sonia Maria Batista Garcia — PA/Febem-Belém

Sonia Regina de Moura Souza — PA/Febem-Mogi das Cruzes

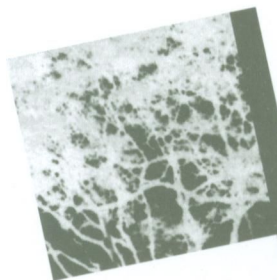
Este texto objetiva subsidiar a ação dos gestores sociais e dos profissionais que atuam no campo das políticas públicas de atenção à infância e adolescência, em particular na execução das medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes autores de ato infracional.

O conteúdo versa, especificamente, sobre as medidas socioeducativas em meio aberto — *liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade* — a partir de um apanhado amplo do contexto da política, das determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente e das diferentes instituições envolvidas no processo de atendimento e de seus educadores/orientadores.

Com esta publicação, a Febem-SP, na condição de coordenadora da política estadual de atenção ao adolescente autor de ato infracional, contribui para o debate da temática, que ainda é incipiente, auxiliando no aprofundamento dos referenciais teórico-práticos sobre as medidas socioeducativas em meio aberto.

Produzido pelo Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP, este texto contou com a participação de profissionais da Febem-SP e de colaboradores de diversas instâncias governamentais e não-governamentais, além de especialistas da área.

Eduardo Roberto Domingues da Silva
Presidente da Febem-SP





Sumário

Introdução 11

Parte I

O atendimento ao adolescente no Brasil 16

A municipalização da política de atendimento 19

O adolescente autor de ato infracional e a legislação vigente 21

Caracterização das medidas socioeducativas 23

Os atores do processo socioeducativo 26

Parte II

Os procedimentos para a municipalização dos programas 37

O programa de liberdade assistida 50

O programa de prestação de serviços à comunidade 56

Considerações finais 65

Bibliografia 66

Ninguém será privado de liberdade e de seus bens se

A Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) consideram o jovem até 18 anos inimputável — sem maturidade para o entendimento do caráter ilícito do ato praticado, dada a sua condição de pessoa em desenvolvimento. Não havendo tal capacidade, elimina-se a culpabilidade, o que não significa deixar o autor de ato infracional isento de conseqüências, mas sim submetê-lo às normas de legislação especial, que estabelecem procedimentos para apuração do fato e aplicação de medidas próprias, quais sejam as *medidas socioeducativas*.

Ato infracional é a conduta descrita em lei como crime ou contravenção penal, cuja responsabilidade se dá a partir dos 12 anos (art. 103). O adolescente, embora enquadrado, pela circunstância da idade não tem sua conduta considerada como crime ou contravenção, mas, na linguagem do legislador, como simples ato infracional¹.

Medidas socioeducativas são aplicáveis aos adolescentes, com idade entre 12 e 18 anos, autores de ato infracional, pela autoridade competente, conforme estabelece o ECA, lei federal nº 8069/90. À criança (assim definida aquela com até 12 anos de idade incompletos) que porventura cometer ato infracional, são aplicadas medidas de proteção especial (art. 101).

A natureza das medidas não é de retribuição ao lesado (seja pessoa ou patrimônio), mas de sanção ao adolescente pela conduta infratora. O Estado de Direito tem respostas definidas à prática do crime, instituindo mecanismos de contenção social, que no caso do adolescente são as medidas socioeducativas. Portanto, não é adequado tratar o adolescente como vítima do fato, e sim como autor do fato (sob o aspecto da categoria jurídica), pois assim ele será processado com uma série de garantias (de defesa técnica, de juiz imparcial e outras), utilizando toda qualidade de armas desta defesa².

Tal procedimento tem correspondência com as *Normativas internacionais referentes aos direitos da criança e do adolescente*, como a *Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças* (artigo 40), as *Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores* (Regras de Beijing — Regra 7) e as *Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade* (Regra 2).

O adolescente autor de ato infracional, segundo o ECA, é considerado uma categoria jurídica, com direito a proteção integral e igualdade de condições na relação processual (art. 111). Esta mudança de enfoque “rompe com a concepção de adolescente infrator como categoria sociológica, vaga, implícita no antigo Código de Menores, concepção que, amparando-se numa falsa e eufemística ideologia tutelar (doutrina da situação irregular), aceitava reclusões despidas de todas as garantias que uma medida de tal natureza deve necessariamente incluir e que implicavam uma verdadeira privação de liberdade” (VOLPI, 1997:15).

¹ Os atos infracionais praticados por adolescentes estão tipificados no Código Penal e em leis esparsas, bem como na Lei de Contravenções Penais. Segundo o Dicionário Aurélio, *crime* é violação culpável da lei penal, delito; *contravenção penal* é ato ilícito menos importante que o crime, e que só acarreta ao seu autor a pena de multa ou prisão simples.

² Contribuição de Martha Toledo Machado na Oficina “Medidas Socioeducativas em Meio Aberto” realizada pela PUC-SP / Febem-SP, em dezembro de 1998.

○ procedimento legal de privação de liberdade, ao institucionalizar o adolescente em ambientes fechados (de reclusão) para a sua "reintegração à sociedade", acabava por enquadrá-lo na condição de "delinqüente habitual", quando na maioria dos casos, o que ocorre é o infrator ocasional, que necessita de medidas socioeducativas inclusivas. Como diz PACHI (1998:17), é importante considerar que a maioria dos que infracionam o fazem pela primeira vez, sendo baixo o índice dos que voltam a praticar novos atos infracionais. Assim, o problema se coloca na fase antecedente da infração, nas causas que gradativamente vão se somando na relação do adolescente com sua família e o meio social em que vive, e em suas contingências escolares, profissionais, econômicas e outras.

Na maioria dos casos os adolescentes que praticam ato infracional possuem vínculos familiares e moram com suas famílias, que, ao tomarem conhecimento do envolvimento de seus filhos com a infração, mostram-se muitas vezes surpresas. Neste contexto de desconhecimento dos problemas e de dificuldade de lidar com a situação vivida pelo adolescente, é que ocorrem infrações e, conseqüentemente, a não-aceitação do fato.

Sabe-se que grande parte dos adolescentes leva vida regular, ou seja, exerce atividades escolares ou laborativas ou apresenta condições de fazê-lo — o que torna ainda mais complexa a identificação dos fatores determinantes do ato infracional, conforme demonstram os dados abaixo:

- as famílias residem em locais com infra-estrutura básica como luz, água, coleta de lixo;
- 66,5% do total dos pais são proprietários, habitando casas de alvenaria;
- 12 • na data da internação, a maioria dos jovens vivia em seu núcleo familiar, apenas 19,2% moravam nas ruas;
- 78% dos domicílios contam com famílias de três a cinco membros;
- apenas 7% das famílias apresentam renda inferior a um salário mínimo;
- a maioria das famílias pertence ao próprio Estado de São Paulo³.

Os dados indicam, portanto, que não se deve estabelecer uma relação automática entre pobreza, desorganização familiar e delinqüência, sendo prudente, no entanto, reconhecer que, para determinados adolescentes, as condições reais de vida são tão adversas que acabam impulsionando-os à prática de atos anti-sociais.

○ capítulo IV do art. 112 do ECA traz um rol de medidas socioeducativas — *advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação*, além das medidas protetivas⁴ — visando a atenção integral aos adolescentes autores de ato infracional. Estas medidas têm como princípios básicos para sua aplicação:

³ Pesquisa *Caracterização das famílias de jovens internos na Febem-SP*. Faculdade de Saúde Pública da USP & Febem-SP. Relatório Preliminar. 17/11/97.

⁴ Ver inciso VII do art. 112 que se refere ao disposto no artigo 101, *Medidas de Proteção*.

- a determinação de representante do Ministério Público ou do Poder Judiciário, observado o devido direito à defesa;
- a natureza do ato infracional, as circunstâncias, a personalidade e a situação sociofamiliar do adolescente;
- a possibilidade de combinar as medidas socioeducativas com as de proteção, sempre levando em conta as necessidades de socialização do adolescente;
- a brevidade, a excepcionalidade e o respeito à condição de pessoa em desenvolvimento.

O ECA deixa claro que na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (art. 113).

Para que as medidas sejam aplicadas, isolada ou cumulativamente⁵, é necessário que tenha havido o devido processo legal e que o adolescente conte obrigatoriamente com a presença do advogado de defesa (arts. 206 e 207). Aqui reside uma das principais novidades da atual legislação, pois no Código de Menores (1979), a constituição de advogado era facultada à família.

É preciso considerar que algumas das medidas socioeducativas previstas no

ECA — *advertência e obrigação de reparação do dano* — não se constituem em programas de atendimento, pois encerram-se na ação do juiz. Tais medidas têm caráter educativo e, por serem aplicadas em casos de infrações leves, possibilitam a reafirmação de valores ético-sociais.

Já a medida de *prestação de serviços à comunidade*, como **impõe prazo para o seu cumprimento** (não superior a seis meses), prevê a inserção do adolescente em programas sociocomunitários, dando ênfase ao aspecto educativo, pois estabelece a necessidade de acompanhamento. Na prática, essa medida tem sido exercida como tal, por **entidades governamentais e não-governamentais** e, ainda, pelo **sistema de justiça**.

As demais — *liberdade assistida, semiliberdade e internação* — compõem o rol de programas socioeducativos ofertados aos adolescentes **pela Justiça ou quem receber tal delegação**, geralmente instituições estaduais de atendimento, como as Febems.

As medidas — *liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade* — se desenvolvem em meio aberto, superando o caráter *privativo* de liberdade, pois o seu cumprimento se realiza fora dos muros de uma instituição. Garantem ao adolescente o direito de ir e vir, de se locomover livremente — possibilidade esta fundamental para a superação da prática do ato infracional. No caso destas medidas, o estar em “meio aberto”, ou seja, estar na família, no trabalho, na escola, com grupos de vizinhança, com amigos, possibilita ao adolescente o estabelecimento de relações positivas — base de sustentação do processo de reeducação que se objetiva. Tais medidas socioeducativas, por considerarem os adolescentes na categoria situação de risco pessoal e social, têm sido tomadas pelo Executivo, na maioria dos estados brasileiros, de forma direta, apesar da **não-existência de consenso** sobre a forma mais adequada de sua realização. No entanto, independentemente do encaminhamento dado, o atendimento “requer especialização, sensibilidade, habilidade profissional e conhecimento técnico especializado dos profissionais da área infanto-juvenil, para a correta aplicação da lei” (RODRIGUES, 1995:17).

A experiência tem demonstrado que os programas socioeducativos, quando acompanhados de forma competente, são os que alcançam resultados satisfatórios no processo de socialização dos adolescentes. Na maioria dos casos, eles têm sido capazes de auxiliar os adolescentes na superação dos conflitos da chamada “crise” da adolescência, geralmente marcada pelo insurgimento aos padrões sociais estabelecidos e, por isto mesmo, determinante de transgressões.

⁵ Entende-se pela acumulação de medidas aos autores de ato infracional, dependendo do caso, apenas a aplicação de medidas socioeducativas com medidas de proteção.

O jovem autor de ato infracional não está isento de conseqüências, mas sim submetido à aplicação de medidas socioeducativas

Os resultados de um acompanhamento técnico, competente e comprometido se baseiam, principalmente, no estabelecimento com o adolescente de um projeto de vida capaz de provocar ruptura com a prática de delitos, impedindo desta forma a reincidência e a conseqüente internação (privação de liberdade) — medida mais limitada para obtenção de resultados exitosos.

A aplicação de medidas compatíveis com as necessidades pedagógicas dos adolescentes e a qualidade dos programas de atendimento podem auxiliar na redução da reincidência do ato infracional, evitando que os adolescentes absorvam a chamada identidade do infrator (conhecida, no senso comum, como de má índole e de natureza perversa).

A imposição da lei atual na garantia da Doutrina de Proteção Integral e o processo de municipalização das políticas vêm impulsionando a realização de programas socioeducativos, prioritariamente em meio aberto, mobilizando a participação de órgãos públicos municipais, de organizações não-governamentais ou ainda de pessoas da comunidade, com anuência da autoridade competente.

14 Na maioria dos estados brasileiros, as Fundações Estaduais de Atendimento (Febems e congêneres) têm coordenado o processo de municipalização destas medidas, definindo diretrizes, articulando ações, capacitando e supervisionando agências, organizações governamentais e não-governamentais parceiras, provendo programas através de convênios, tendo em conta as deliberações dos Conselhos de Direitos, responsáveis pela política da infância e adolescência. No Estado de São Paulo, a municipalização tem se imposto como necessária, pois os dados indicam que, no programa Liberdade Assistida, 42,5% dos casos atendidos são da capital; 42,3% são do interior e 15,2% da Grande São Paulo (FEBEM, 1998)⁶.

O atendimento municipalizado ao adolescente autor de ato infracional no Estado de São Paulo, no que diz respeito às medidas socioeducativas em meio aberto, vem apresentando resultados satisfatórios tanto pela presença dos operadores ou educadores sociais junto aos atendidos, nos mais diversos momentos de sua vivência social e familiar, quanto por tal atuação revestir-se do componente pedagógico no estabelecimento de um padrão de conduta e de um projeto de vida que permitam ruptura com a prática de delitos⁷.

Há que se considerar, ainda, que a aposta na descentralização e na municipalização dos programas se justifica pela possibilidade de superação do modelo tradicional das práticas realizadas e pela construção de novas metodologias de ação.

Liberdade assistida

e prestação de serviços

à comunidade são

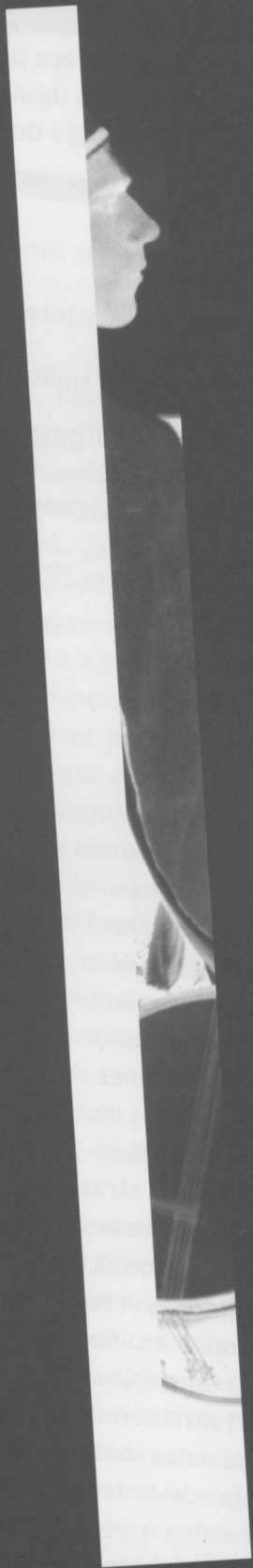
medidas que garantem

ao adolescente o

direito de ir e vir

⁶ Dados de 1998 da Assessoria de Planejamento da Febem-SP indicavam a existência de 53 programas instalados em 46 municípios, num total de 2.746 vagas, sendo 33 programas conveniados com Prefeituras Municipais e 20 com organizações não-governamentais.

⁷ Um exemplo é a participação da Pastoral do Menor de São Paulo que, desde 1977, atende adolescentes autores de ato infracional através da implementação do programa Liberdade Assistida Comunitária (LAC). No plano municipal, a cidade de São José dos Campos, SP, oferece o programa Liberdade Assistida Municipal (LAM) a seus adolescentes desde 1993. Ainda vem ganhando adesão das organizações não-governamentais e de órgãos municipais a oferta da medida prestação de serviços à comunidade, em comum acordo com a autoridade competente, merecendo destaque as ações realizadas pelas Promotorias de Justiça da Infância e Juventude nos municípios de Osasco e de Botucatu, no estado de São Paulo, que, já em 1991, ofertavam tais programas.



Segundo historiadores da infância, no Brasil, o termo *criança* aparece pela primeira vez no período imperial, nos discursos oficiais sobre a difusão da instrução e do ensino à população tendo em vista o processo de construção do Estado brasileiro⁸ (ABREU & MARTINEZ, 1997).

No plano jurídico, o debate residia principalmente na definição do limite de idade da responsabilidade penal. Anteriormente, de 1500 a 1830, segundo as Ordenações do Reino (Afonso, Manoelinas e Filipinas), não poderiam ser punidos com pena capital os menores de 17 anos, embora estivessem sujeitos a outras penas. E entre 17 e 21 anos o grau da pena estava condicionado à revelação do grau de "malícia", ou seja, do discernimento do ato pelo adolescente (PACHI, 1998).

Já o Código Criminal do Império (1830) estabelecia que os menores de 14 anos não poderiam ser submetidos ao cumprimento de penas, exceto quando os juízes decidiam pelo discernimento do ato criminoso (art. 13), o que só se aplicava aos maiores de 9 anos. O cumprimento da pena não devia ultrapassar a idade de 17 anos, podendo a mesma ser branda conforme a idade. Aplicava-se ainda, para os com idade entre 14 e 17 anos, a pena de cumplicidade.

16 Com a abolição da escravatura, a preocupação com a infância ganha corpo como "problema social", decorrente da necessidade de "proteção", "educação" e "amparo" aos filhos de escravos, já livres. Foram criadas várias instituições sociais objetivando o atendimento não só deste grupo social, mas também de todos os menores. A preocupação das instituições era com a chamada "formação profissional" dos menores considerados vagabundos e desamparados, como meio de prevenir a ociosidade e a delinqüência, julgadas ameaçadoras da ordem social vigente (ABREU & MARTINEZ, 1997).

Os relatos de época mostram que "(...) as famílias dos setores populares, quase sempre associadas à 'ignorância / pobreza / descuido / vício / abandono / licenciosidade e, muitas vezes, vistas como criadoras de criminosos e delinqüentes, eram acusadas de 'incapazes' no que dizia respeito à educação e à formação de suas crianças" (ABREU & MARTINEZ, 1997:25). A elas eram oferecidas, como "alternativas" de educação: asilos, creches, escolas industriais e agrícolas profissionalizantes, casas de correção, educandários e reformatórios.

A construção de um novo modelo econômico, baseado no mercado livre, implicou outras concepções sobre a infância, dando destaque ao debate da especificidade do *ser-criança*, exigindo do Estado e da sociedade, atribuições diferenciadas na sua proteção. ⁸ Cf. *Annaes da Assembléa Constituinte*, maio a novembro de 1823, Rio de Janeiro.

Os direitos da criança e do adolescente, no contexto sociocultural do Brasil deste final de século XX, encontram-se tão desrespeitados quanto foram os valores éticos dos meninos trabalhadores das minas de carvão da Inglaterra do século XIX. A diferença está em que, enquanto o Brasil de nossos dias ostenta discurso constitucional proclamando direitos da criança e do adolescente, na Europa industrial do Estado Moderno, de perfil individual, liberal, não havia o compromisso do Estado em assegurar aos pequenos operários direitos sociais

(SILVA & VERONESE, 1998:109)

Com a Proclamação da República (1889), as proposições de atendimento a esse grupo etário passam a vincular-se às diretrizes do pensamento médico e jurídico. A literatura aponta fatos sobre o recolhimento das ruas de vadios, vagabundos, delinqüentes, de qualquer sexo e idade, encaminhando-os à internação em colônias correccionais, distantes da vida urbana. Também é desse período a preocupação com as crianças pobres que não se enquadravam na categoria de vadios, delituosos e viciados, merecedoras de outro tipo de atenção.

Em 1923 foi fundado o primeiro Juízo de Menores no Rio de Janeiro e em 1927 foi sancionado o primeiro Código de Menores Brasileiro (Código Mello Mattos), que regulamentava os direitos da infância, em geral, visando organizar a educação, a prevenção e a recuperação dos “criminosos” e “delinqüentes”. Esta lei reafirmava as práticas de segregação e confinamento de crianças e instituía o Juiz de Menores como a autoridade máxima na solução dos conflitos. Pela primeira vez, fala-se em assistência do Estado e na desvinculação às normas do Direito Penal.

Até os anos 30, a participação de setores não-governamentais na atenção jurídico-social às crianças das camadas populares era prevalente, sendo financiada por meio de recursos próprios ou repassados pelo poder público. A demanda era sempre maior que a oferta, visto que a medida de internação era considerada a mais correta e segura para a formação de crianças e adolescentes pobres.

A ambigüidade entre as noções *criança* e *menor* perpassa as práticas de atendimento, resultando na criação de novas instituições (ABREU & MARTINEZ, 1997). Destaca-se a ação do Estado, por meio do Serviço de Assistência aos Menores (SAM), criado em 1941, delineando-se já uma proposta de política pública em nível nacional, conferindo-lhe um caráter mais social (preventivo, assistencial e regenerador) do que estritamente punitivo.

○ Código Penal de 1940 limitou a responsabilidade penal à idade mínima de 18 anos, legando o trato dos menores a uma legislação especial. A este processo deu-se o nome de *sindicância*, não havendo procedimentos rígidos. O principal era apurar as razões da delinqüência e seu tratamento. Para os menores de 18 anos, adotavam-se medidas de assistência e proteção, em procedimentos sumaríssimos (PACHI, 1998).

Este modelo de política se esgota e, nos anos 60, surge a necessidade de revisão das concepções e práticas, exigindo-se, principalmente, qualificação técnica especializada e multidisciplinar no trato com crianças e adolescentes. A criação, em 1964, da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) e a implementação da política cunhada na uniformização e centralização do atendimento para empobrecidos — carentes, abandonados e autores de ato infracional — são as respostas do Estado para o enfrentamento das denúncias da época⁹. A proposta política foi reproduzida na maioria dos estados brasileiros que criaram instituições similares: as Febems estaduais.

Este sistema de atendimento não correspondeu às exigências de superação do modelo anterior, visto que reiterou os princípios da centralização, da padronização e da massificação do atendimento, resultando em indicadores de baixa qualidade,

⁹ Os reformatórios eram considerados “escolas do crime”.

na ausência de participação da sociedade nos destinos dessa política e na manutenção da concepção ambígua — *criança-menor* — do atendimento.

A partir da segunda metade da década de 70, movimentos sociais emergem na cena da política brasileira, exigindo liberdades democráticas e o fim do regime ditatorial. No campo da infância, surgem novos atores que propugnam por uma política de atenção sob a ótica dos direitos, qualidade do atendimento e participação nas decisões das políticas sociais¹⁰.



Na perspectiva de prevenção da vadiagem e da delinquência, o Estado tenta, como saída para os pobres, a implementação de planos para a integração da infância e adolescência na família e na comunidade. No entanto, os resultados não superaram as práticas já existentes.

Em 1975, instala-se uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Câmara dos Deputados, para investigar as denúncias de violação dos direitos da população atendida e de corrupção do sistema. Nesta movimentação, são criadas novas entidades e movimentos preocupados em debater a *concepção* e o *trato* de crianças e adolescentes, em particular, daqueles recolhidos em instituições totais. Atualiza-se o Código de Menores (Lei 6697/79) mas não se modifica a

idéia de "anormalidade" no que se refere aos "menores criminosos e delinquentes". O Código reafirma o limite da responsabilidade penal em 18 anos, criando a figura do chamado "menor em situação irregular", enquadrando, assim, não só os autores de infração penal, como aqueles com desvios de conduta, vítimas de maus tratos, privados de condições de vida e outros. Foram criadas regras de competência, definindo atribuições do juiz, dos auxiliares e do Ministério Público, ampliando o poder do juiz na condução do processo e dando garantias processuais restritas aos menores.

Nos anos 80, o movimento social em defesa dos direitos da criança e do adolescente, contando com o apoio de sindicatos, movimentos populares, estudantes, intelectuais, entidades profissionais, elaborou propostas para o novo desenho da política resultando na ruptura com os antigos sistemas. Tais propostas encontraram eco na sociedade brasileira, ganhando, inclusive, legitimidade constitucional, conforme pode ser observado no art. 227 da Constituição.

Em 1990, foi aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente, lei federal nº 8069/90, considerada um avanço nos campos jurídico e social, em termos de concepção como no trato com este grupo etário, independentemente de sua condição de classe, etnia e cultura. A lei tem caráter universal, não sendo restritiva como as anteriores e reafirma como direitos a saúde, a convivência familiar e comunitária e a educação, entre outros (Art. 227, C. F.).

Uma das principais inovações foi a jurisdicionalização da Justiça da Infância e da Juventude, que perdeu seu caráter administrativo; também aboliu-se o termo "sindicância" para procedimentos. Pela primeira vez, introduziram-se garantias constitucionais, como o devido processo legal e o contraditório, e ao Juiz e ao Ministério Público, foram atribuídas funções definidas (PACHI, 1998).

¹⁰ A título de exemplo, tem-se o Movimento em Defesa do Menor, a Pastoral do Menor e a República do Pequeno Vendedor, entre outros.

A municipalização da política de atendimento

A Constituição de 1988 e suas leis ordinárias representam para as políticas sociais uma inflexão no processo de descentralização e de participação da sociedade civil.

A mobilização da sociedade pela descentralização, participação social e poder local ganhou contornos particulares, imbricando-se na luta pela redemocratização das instituições políticas. Foi tomada ainda como estratégia, quando do colapso das políticas sociais e dos serviços públicos, até então centralizados na União e nos estados.

Neste contexto, a municipalização da oferta de programas sociais, acompanhada de transferência de recursos para financiá-la e de autonomia para geri-la, foi apontada como o caminho para a construção de um novo padrão de relação entre Estado e Sociedade Civil.

Este movimento descentralizador foi e tem sido defendido como instrumento de correção das desigualdades sociais, através da busca da universalização do acesso a bens e serviços e da criação de canais de participação e de exercício do controle pela sociedade (RAICHELIS et alii, 1998).

É no município que o cidadão nasce, vive e constrói a sua história.

É no município que o cidadão se relaciona, participa. É lá que ele tem nome, rosto, endereço.

É no município, portanto, que ultrapassamos a fria lógica dos números para encontrar cada criança, cada jovem, cada

cidadão para restituir-lhes a dignidade de seus direitos

(AMENCAR / FAMURS / FEBEM-RS / FMSS, 1996)

A concretização destas propostas tem implicado um movimento complexo de redefinição do papel do Estado e de alteração do padrão de suas relações com a sociedade, envolvendo partilha de poder, tanto no âmbito da transferência de competências da esfera federal para estados e municípios, quanto no deslocamento de parcelas de poder de decisão do Estado para a sociedade.

Ganha centralidade a definição das competências de cada esfera de governo e a questão da correspondência necessária entre descentralização e democratização, visto que esta correlação não se dá, necessariamente, de forma automática e mecânica. Ainda que a municipalização seja concebida como estratégia fundamental na gestão e no controle das ações públicas, é preciso garantir, no entanto, que este processo não fique só na mão dos Executivos Municipais, mas se firme na constituição de um poder local amplo que interaja com as lideranças e coletividades locais.

Há sempre, em todo município, movimentos e organizações formais e informais capazes de atuar para que as propostas se adaptem às demandas e necessidades reais da população. A formação de *redes intersetoriais e interorganizacionais* de atendimento deve ser incentivada, já que a integração e a articulação entre as diferentes instituições, sejam públicas ou privadas, são quase sempre frágeis. A formalização deste processo, por meio de mecanismos oficiais como Conselhos, Câmaras Setoriais, Fóruns etc., é fundamental para a consolidação deste poder local ampliado.

É importante, ainda, compreender a cultura política local/regional sob a qual deverão avançar estes processos, para que se enfrentem as tradicionais estruturas viciadas por fisiologismos e clientelismos. Da mesma forma, é necessário enfrentar o despreparo dos quadros de pessoal, com apoios efetivos — técnico, político, financeiro — visando à capacitação de agentes e gestores locais.

A heterogeneidade dos municípios brasileiros demonstra também a necessidade da adoção de soluções específicas e que contemplem não só as diferenças geográficas, populacionais, econômicas, mas também as peculiaridades históricas, sociais e culturais de cada localidade.

A descentralização exige o amadurecimento do poder local, quando se considera o município como espaço privilegiado para reconhecimento das suas potencialidades e enfrentamento dos seus próprios problemas e capaz de assumir, com determinação, a tarefa de investir na dignidade da população excluída, principalmente de crianças e adolescentes.

Da mesma forma, é preciso corrigir a tendência à retração das competências e encargos das esferas estaduais e federal relacionada à transferência aos municípios da responsabilidade pelas políticas sociais.

Os estados da Federação não podem se eximir da coordenação e compatibilização dos programas, projetos e ações com vista a políticas estaduais mais amplas, já que os municípios, isoladamente, não possuem demanda suficiente e condições necessárias ao desenvolvimento dos programas.

Do lado da União, a descentralização das políticas sociais não deve implicar perda da importância dessa esfera de poder em suas funções de normatização, coordenação e financiamento de programas, que visem alterações nos níveis de desigualdade social, considerando a função redistributiva que o Estado nacional deve assumir (RAICHELIS et alii, 1998).

Construir competências compartilhadas, que se complementem e interpenetrem, implica um processo de decisões políticas, que envolve, necessariamente, níveis de negociação e acordos entre as três esferas de poder e destas com a sociedade, tomando como interlocutores, principalmente, os Conselhos.

O processo de descentralização deve desencadear assim “uma mudança de natureza das relações entre sujeitos e estruturas, presumindo a substituição de instâncias administrativas verticais e hierárquicas por relações horizontais e compartilhadas dentro do espaço institucional” (RAICHELIS et alii, 1998:31).

Os atuais Conselhos, nos três níveis da administração pública, são a materialização desta idéia de horizontalidade e gestão compartilhada que o novo desenho da política pública impõe.

A lei por si só não modifica a realidade. Ela se constitui em referência normativa, com a qual governantes e sociedade civil irão construir o novo Estado de Direito, onde tais Conselhos funcionem como canais institucionais de participação, representativos do governo e da sociedade civil, numa gestão partilhada, portanto, mais democrática e pública.

O adolescente autor de ato infracional e a legislação vigente

A preocupação do Estatuto da Criança e do Adolescente em não somente elencar, mas, ao mesmo tempo, descrever como esses direitos poderão ser exigidos importa afirmar que, à medida que forem realmente efetivados, ter-se-á como consequência direta, na nação brasileira, o surgimento não apenas de nacionais, mas de cidadãos

(VERONESE, 1998:60)

cente, de modo amplo, correlacionando-os a deveres da Família, da Sociedade e do Estado. Assim, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, direitos sociais, além de colocá-los a salvo de todas as formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

No que se refere aos autores de ato infracional, a Constituição Federal garante a proteção especial visando o pleno e formal conhecimento da atribuição deste ato pelo adolescente, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado. Quando na condição de privado de liberdade, o adolescente terá obedecidos os princípios da brevidade, da excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (§3º, incisos IV e V, do ECA).

Para que não haja impedimento de acesso à justiça, pelas famílias com dificuldades de arcar com as despesas processuais, a atual Constituição garante a indicação de defensor pelo Estado. Como este procedimento para a área da infância e adolescência não era usual, a criação das Defensorias Públicas não é ainda realidade na maioria dos estados brasileiros. Nestes casos, cabe à justiça convocar advogados particulares, mediante pagamento ao final da causa, para a representação do adolescente.

Vale ressaltar que tais direitos são oriundos, em sua essência, das principais convenções e resoluções internacionais sobre infância e juventude, segundo os quais o direito de cada sistema nacional deve garantir a satisfação de todas as necessidades das pessoas de até 18 anos, não incluindo apenas o aspecto penal do ato praticado pelo ou contra o adolescente, mas o seu direito à vida, saúde, educação, convivência, lazer, profissionalização, liberdade e outros (COELHO, in CURY, 1991:5).

● ECA reserva ao adolescente autor de ato infracional o Capítulo IV, *Das Medidas Socioeducativas* (artigos 112 a 125) e o Capítulo V, *Da Remissão* (artigos 126 a 128), incluindo as atribuições e competências de cada órgão envolvido na defesa e na responsabilização.

Além disso, enumera um conjunto de programas de atendimento a serem desenvolvidos pelas entidades governamentais e não-governamentais contemplando as medidas de proteção social (art. 101)¹¹, que podem ainda ser aplicadas ao adolescente autor de ato infracional (Inciso VII, Art. 112).

● artigo 112 estabelece as seguintes medidas socioeducativas:

I — advertência

II — obrigação de reparar o dano

III — prestação de serviços à comunidade

IV — liberdade assistida

V — inserção em regime de semiliberdade

VI — internação em estabelecimento educacional

VII — qualquer uma das medidas previstas no art. 101, I a VI¹²

Na realização de programas para os adolescentes em situação de risco pessoal e social, incluídos os autores de atos infracionais, conta-se também com as ações previstas no art. 23 da política de Assistência Social (Lei Orgânica de Assistência Social — LOAS, lei federal nº 8.742/93).

Como convergem para este grupo social atenções de várias políticas, a articulação conjunta na formulação e oferta de programas socioeducativos que dêem cumprimento aos dispositivos constitucionais (art. 227) merece reflexão dos gestores sociais, e em particular do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho de Assistência Social.

¹¹ Cabe observar que tais medidas possuem caráter humanístico extremamente relevante, tratando-se de casos sociais delituosos em função de problemas de saúde orgânicos e/ou psicológicos.

As medidas socioeducativas são aplicadas de acordo com as características da infração cometida e a capacidade do adolescente em cumprí-las: as circunstâncias sociofamiliares e a disponibilidade de programas e serviços existentes. Elas possuem dupla dimensão: carregam aspectos de *natureza coercitiva*, pois são punitivas; e aspectos de *natureza educativa*, como processo de acompanhamento realizado pelos programas sociais, que conferem direito à informação e à inclusão em atividades de formação educacional (educação escolar, formação profissional) e no mercado de trabalho.

A aplicação da medida socioeducativa pela autoridade competente leva em conta também a graduação do delito cometido e/ou sua reiteração (VOLPI, 1996). Sua imposição pressupõe a existência de provas suficientes da autoria e da materialidade da infração, ressalvada a hipótese de remissão, nos termos do art. 127¹².

As medidas socioeducativas estão divididas em dois grupos distintos: o que inclui as não privativas de liberdade (advertência, obrigação de reparação do dano, prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida); e o que inclui as restritivas ou privativas de liberdade (semiliberdade e internação).

¹² "A remissão não implica necessariamente o reconhecimento ou comprovação da responsabilidade, nem prevalece para efeito de antecedentes, podendo incluir eventualmente a aplicação de qualquer das medidas previstas em lei, exceto a colocação em regime de semiliberdade e a internação" (artigo 127, ECA).

Advertência

Artigo 115: *A advertência consistirá em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada.*

Esta medida é uma reprimenda, um aviso e se reveste de aspectos informativo, formativo e imediato (em ato). É aplicada pelo Juiz da Infância e Juventude e deve ser encerrada com termo e assinada pelas partes. É a mais branda de todas as medidas não privativas de liberdade, por ser aplicada aos adolescentes que cometem infrações leves, quando são primários ou por prática ocasional de uma infração.

23

Obrigação de reparar o dano

Artigo 116 — *Em se tratando de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima. § único — Havendo manifesta impossibilidade, a medida poderá ser substituída por outra adequada.*

Esta medida está relacionada à restituição do bem e/ou à compensação da vítima. Ela contempla os aspectos da coerção e da educação, pois leva o adolescente a reconhecer o erro e a repará-lo. Assim, a ação de reparar o dano é do adolescente, sendo intransferível e personalíssima. Do mesmo modo que a anterior, ela poderá ser substituída por outra medida mais adequada, caso haja impossibilidade de cumpri-la.

Prestação de serviços à comunidade

Artigo 117 — *A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais.*

§ único — *As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a freqüência à escola ou a jornada normal de trabalho.*

A medida caracteriza-se pelo envolvimento do adolescente, de sua família e da comunidade nos serviços e bens sociais comunitários. Ela se reveste de forte apelo participativo, uma vez que são vários os atores envolvidos na oferta e acompanhamento do adolescente autor de ato infracional nela inserido. A aplicação da medida compete ao Juiz da Infância e da Juventude, mas sua operacionalização pode ser feita por programas de atendimento governamentais e não-governamentais.

24

Liberdade Assistida

Artigo 118 — *A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente.*

§ primeiro — *A autoridade designará pessoa capacitada para acompanhar o caso, a qual poderá ser recomendada por entidade ou programa de atendimento.*

§ segundo — *A liberdade assistida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, ouvido o orientador, o Ministério Público e o defensor.*

Esta medida contém aspectos coercitivos, uma vez que o adolescente tem sua liberdade restringida ao lhe serem impostos padrões de comportamento e acompanhamento de sua vida sociofamiliar. Os aspectos educativos se efetivam pela ação do orientador ou educador social, preferencialmente vinculado a programas de atendimento, por meio da realização de um *plano de atendimento personalizado*, contendo metas a serem cumpridas pelo adolescente, que devem dar prioridade a proteção, manutenção de vínculos familiares, freqüência à escola, inserção comunitária, familiar, no mercado de trabalho ou mesmo em cursos profissionalizantes e formativos.

Semiliberdade

Artigo 120 — *O regime de semiliberdade pode ser determinado desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilitada a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial.*

Os aspectos coercitivos estão presentes na aplicação de tal medida, pois ela afasta o adolescente do convívio sociofamiliar de origem, embora não haja privação do seu direito de ir e vir.

Os aspectos educativos estão presentes na oferta de oportunidades e no acesso a serviços sociais, devendo os respectivos programas estar inseridos na rede de atendimento, para que a participação do adolescente na vida cotidiana externa à instituição de privação de liberdade seja realizada.

Esta medida pode, na maioria das vezes, substituir a medida de internação, podendo atender os adolescentes como primeira medida, ou como processo de transição entre a internação e o retorno do adolescente à comunidade.

Internação

Artigo 121 — *A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.*

Esta medida deve ser aplicada ao adolescente que comete ato infracional de *natureza grave*. No rol das medidas socioeducativas prescritas pelo Estatuto, esta é a que apresenta aspectos punitivos por sua própria natureza: privação da liberdade. Ela contém, ainda, aspectos educativos e pedagógicos, pois "(...) a restrição da liberdade deve significar apenas limitação do exercício pleno do direito de ir e vir e não de outros direitos constitucionais, condição para sua inclusão na perspectiva cidadã" (VOLPI, 1997:28).

Observando-se o leque de medidas socioeducativas e os diferentes tipos de infrações, fica claro que elas devem ser impostas aos adolescentes tendo em conta a capacidade de cumprimento, as circunstâncias do fato e a gravidade da infração.



A definição da medida a ser aplicada é de responsabilidade direta do Juiz e será designada sempre após o exercício do direito de defesa (contraditório), devendo ser preservada a presunção da inocência, e consideradas a gravidade da infração, a prova do fato e de ter o adolescente concorrido para o ato infracional (artigos 206 e 207 do ECA).

Aqui reside a novidade da atual legislação, pois, pelo antigo Código de Menores, a constituição da figura do contraditório (advogado), sendo facultativa, ficava a cargo da família. No atual ordenamento, com o adolescente elevado à categoria de *sujeito de direitos*, a ideologia tutelar, que revestia o atendimento e o devido processo legal, dá lugar ao amplo direito de defesa, o que "(...) se traduz na prática, com a *presença do advogado em todos os procedimentos de que trata o Estatuto*, e deve trazer, como conseqüência, o envolvimento do profissional com a garantia dos direitos a que se refere" (ATHAYDE, 1998:54).

Assim, é preciso que se adotem, antes de tudo, procedimentos efetivos que garantam a defesa técnico-jurídica que o ECA preconiza.

26 Na operacionalização das medidas socioeducativas, a *integração dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública, Justiça e Cidadania*, é base fundamental, devendo se dar também com o **órgão executor** (os executivos estadual e municipal, de modo direto ou indireto) para agilização do atendimento e garantia dos direitos processuais ao adolescente a quem se atribui autoria de ato infracional.

Por determinação expressa da autoridade competente, as medidas deverão ser efetivadas ou pela equipe técnica do juizado, ou através de organismos do poder executivo, em locais onde haja instância estadual responsável por este atendimento, ou ainda por pessoa da comunidade.

Ao órgão executor compete envolver, em seu nível local, regional ou estadual, os organismos responsáveis pelas políticas setoriais para cobertura de programas de saúde, educação, cultura, trabalho, profissionalização, lazer, esporte e outros que se fizerem necessários ao cumprimento da medida socioeducativa estabelecida. Este procedimento compõe a atenção ampla ao adolescente autor de ato infracional, e ainda visa a intervenção específica requerida pelos casos particulares, conforme preceitua o artigo 112 do ECA.

Além disso, organizações não-governamentais, entidades sociais, associações comunitárias devem concorrer para este atendimento, não só com serviços afins, mas no planejamento, monitoramento e avaliação dos programas, sendo o *Conselho dos Direitos* o mecanismo adequado para a articulação desta formulação conjunta.

Não é necessário fazer esforço de memória para reconhecer que as normas que foram introduzidas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em relação à criança e ao adolescente, não podem ser vistas apenas como preceitos mandamentais de obrigações de fazer ou de não fazer. É preciso extrair destas regras o seu sentido ético, pelo qual a lei não existe no mundo jurídico apenas para ser exigida, senão que as partes cumpram-na espontaneamente como dever ético de solidariedade

(SILVA & VERONESE: 1998:109)

A Justiça da Infância e da Juventude possui funções eminentemente jurisdicionais, julgando não só os adolescentes em conflito com as regras sociais estabelecidas, mas a própria sociedade e o Estado, quando em conflito com os direitos juvenis. Para tanto, deve integrar no seu sistema atores indispensáveis como o juiz¹³, o promotor, o advogado, os auxiliares (arts. 150 e 151, ECA).

Cabe a ela, portanto, o julgamento de cada caso, com garantia de respeito e cumprimento dos direitos fundamentais previstos em lei, quando estes se encontrarem ameaçados ou violados.

Diferentemente da antiga Justiça de Menores, esta instância não deve mais cuidar da "situação irregular do menor", em termos da assistência social direta e do enfrentamento de situações de pobreza. Sua função visa corrigir a "situação irregular" do Estado, da sociedade e da família, agindo dentro dos princípios do devido processo legal, restabelecendo o direito ameaçado ou violado.

O acesso do adolescente à justiça é, portanto, livre e incondicional, e qualquer obstáculo que se interponha à sua vontade será caracterizado como abusivo e ilegal, podendo ser utilizados mecanismos próprios a esse impedimento.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no artigo 141, dispõe que "é garantido o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos". Para que nenhum deles fique sem assistência, independentemente de sua condição financeira, cultural e social, a assistência judiciária será gratuita, por meio de defensor público ou advogado nomeado, devendo as ações judiciais de competência da Justiça da Infância e da Juventude ser isentas de custas e emolumentos, ressalvadas a hipótese de litigância de má-fé (§ 1º e 2º do referido artigo).

Deve prevalecer o *princípio da igualdade*, segundo o qual os homens nascem e se conservam iguais em dignidade e direitos, pois a desigualdade não tem lugar no Direito Natural, não permitindo privilégios de classes ou castas, incompatíveis com a dignidade da pessoa humana.

Segundo GARRIDO DE PAULA (1989), a igualdade de condições na relação processual consiste na "(...) garantia de que as partes (autor e réu) terão perante o Judiciário, as mesmas possibilidades de alegação e de produção de provas. *Autor*, no caso, é o Estado que pretende, ante a infração cometida, reeducar o adolescente. *Réu*, aqui — grife-se que a locução no sentido jurídico tem significado próprio, ou seja, é a pessoa em face da qual é deduzida uma pretensão, nada tendo a ver com o conteúdo leigo da expressão — é o adolescente que resiste à possibilidade de ser reeducado". O legislador constituinte garantiu que o adolescente poderá confrontar-se com o Estado em situação de igualdade, podendo praticar atos processuais equivalentes àqueles exercidos pelo próprio Estado (LIBERATI, 1991).

Para a garantia de acesso à justiça, qualquer associação, legalmente constituída há pelo menos um ano, que inclua entre os seus fins institucionais a defesa dos direitos da criança e do adolescente, e o Ministério Público podem ingressar na Justiça contra o município, o estado ou a União, demandando, por exemplo, o cumprimento de políticas sociais básicas.

¹³ No artigo 146 do ECA, encontra-se a definição da autoridade citada: "A autoridade a que se refere esta Lei é o Juiz da Infância e da Juventude, ou o Juiz que exerce essa função, na forma da Lei de Organização Judiciária local".

A justiça deve agir, então, dentro de princípios de legalidade estrita, atenta às características próprias do adolescente, *como pessoa em desenvolvimento*: pode conceder remissão, perdoadando o ato e encaminhando o adolescente a medidas de proteção; ou, em caso de atos que comprometem a convivência social, pode aplicar medidas mais severas, medidas socioeducativas, informando o adolescente da sua responsabilidade.

○ adolescente, *como sujeito de direito*, deve, pedagogicamente, ser conscientizado de que seu comportamento está sob julgamento de uma autoridade isenta e que suas justificativas foram consideradas e examinadas à luz de normas de convivência social.

Assim, “a garantia individual dos direitos da criança e do adolescente está mais na forma que no conteúdo do Direito, mais na legalidade que na Justiça. Tudo é regulado pela lei: o lugar, o tempo, os atos processuais, a competência para praticá-los, o cabimento da ação etc. O desrespeito à norma caracteriza ato ilegal; a prática de qualquer ato fora dos casos admitidos em lei resulta em excesso de poder” (LIBERATI, 1991:115).

○ Juiz constitui-se em figura central do sistema de organização judiciária, exercendo as funções jurisdicionais (de julgamento) e administrativas (relativas à fiscalização de entidades, locais de diversão públicas e outros), sempre visando prevenir a possibilidade de violação de direitos da criança e do adolescente, previstos no Estatuto.

○ seu poder de julgar está apoiado na lei que, quando desrespeitada, implica em sanção, garantindo a coercibilidade, característica própria do Direito. Seu verdadeiro papel é o de árbitro imparcial que deve dirimir os conflitos existentes entre o Estado, instituições e o adolescente.

○ Juiz age dentro da legalidade, aplicando a norma sempre com um fim social, ou seja, garantindo a preservação da dignidade humana. O princípio da finalidade da lei deve assim estar sempre presente, não só na ação do Juiz, mas na de todos os integrantes do sistema — promotor, advogados, servidores, técnicos, policiais etc.

A função do Juiz deve se caracterizar pela independência, o que significa que este não se sujeita a nenhum outro poder, com vinculação exclusiva à Constituição e às demais leis, incluindo as Convenções e Recomendações internacionais, ratificadas pelo Estado brasileiro. Este poder,

no entanto, nada tem a ver com arbitrariedade ou abuso de autoridade, pois a função — o poder de julgar —, independente das demais, surge exatamente da necessidade de conter o autoritarismo, a prepotência do Estado ou de qualquer outra instituição e garantir direitos à população.

A jurisdição é ainda processual, o que significa que o Juiz é juiz no processo. As formalidades do processo são dirigidas a ele e às partes envolvidas — para segurança, imparcialidade, rapidez e independência das decisões. O julgamento é baseado na lei e submetido aos demais atores do processo e aos prazos estipulados. A sentença deve estar muito bem fundamentada, apresentando coerência nas premissas e conclusões.

As medidas impostas aos adolescentes devem se submeter ao princípio da proporcionalidade, não podendo o Juiz impor medida severa pela prática de infração sem gravidade e vice-versa (artigos 112 § 1º e 122 do ECA).

Cabe observar que o Juiz conta na sua atuação com equipe pluriprofissional encarregada de fornecer subsídios, por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e ainda desenvolver ações de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico (art. 151). É dever desses profissionais, auxiliares de justiça, o conhecimento da Doutrina de Proteção Integral (ECA), construída a partir de documentos legais e oficiais, nacionais e internacionais. Sabe-se que, em alguns estados da Federação, as medidas socioeducativas são ainda acompanhadas por esta equipe do judiciário.

Cabe ao Poder Judiciário, para tanto, prever recursos (no orçamento) para manter tal equipe, visando o melhor desempenho de suas funções legais (art. 150).

No atual sistema garantista de direitos, a figura do Juiz é então resgatada, restringindo-se à função precípua de decidir processualmente, julgando não só os adolescentes em conflito com as normas sociais, mas a própria sociedade e o Estado, quando em conflito com os direitos do adolescente em questão.

Ministério Público

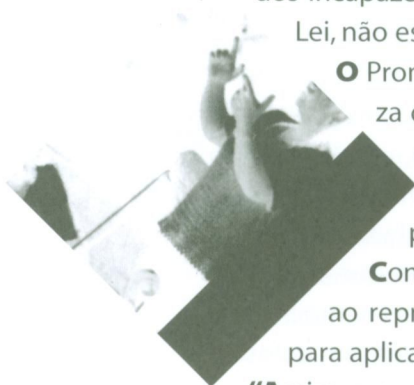
A função do Ministério Público é, especificamente, de defesa dos interesses sociais, dos incapazes, dos ausentes e da Justiça. Atua em nome da sociedade e da Lei, não estando submetido a governos ou a qualquer outra instituição.

○ Promotor de Justiça defende os direitos das pessoas detidas, fiscaliza cadeias e penitenciárias e pode, inclusive, pedir a absolvição de qualquer acusado que considere inocente. Não é, sistematicamente, acusador, mesmo na área criminal, sendo, antes de tudo, promotor de justiça.

Conforme CURY (1991), o Estatuto da Criança e do Adolescente confiou ao representante do Ministério Público a iniciativa do procedimento para aplicação de medida socioeducativa ou de proteção.

“Assim, sua relação com a Justiça da Infância e da Juventude se dá do seguinte modo: (...)

- atua em todos os processos, podendo impetrar mandado de segurança (defesa dos direitos líquidos e certos), de injunção (para regulamentar direitos) e *habeas corpus* (para soltar pessoas ilegalmente presas);
- inspeciona todos os locais onde possam estar crianças e adolescentes;
- propõe ações civis públicas em defesa de interesses difusos e coletivos relativos à infância e à adolescência (ações contra o Estado relativas a um grupo de pessoas, e a saúde, educação etc.)” (AMARAL E SILVA, 1991:14).



Considerando, de um lado, os interesses da sociedade em defender-se dos atos infracionais e, de outro, a necessidade de proteção e garantia dos direitos de quem pratica tais atos, o Promotor de Justiça da Infância e da Juventude poderá representar e sugerir ao Juiz as medidas socioeducativas que melhor se adaptem a tais situações, levando em conta a condição peculiar do adolescente como pessoa em desenvolvimento.

A atual legislação, com este amplo leque de medidas, possibilita a superação da figura do antigo Curador de Menores e das práticas falaciosas de defesa do autor de ato infracional, através de "medidas protetoras" e de "reeducação", que implicavam, na maioria das vezes, a internação, medida privativa de liberdade, como única alternativa oferecida ao adolescente.

Esta lei permite ainda, no rol dos quesitos para ampla defesa dos adolescentes, que o Ministério Público conceda a *remissão*¹⁴, caso o ato infracional não seja considerado grave.

Desse modo, o instituto da remissão pode ser concedido no sentido de perdão puro e simples, de atenuação do rigor e da severidade ou como forma de exclusão do processo (art. 126). Deve ser homologado pela autoridade judiciária, competindo a esta determinar o cumprimento da medida (artigo 181, § 1º) (CURY, 1991:7).

Assim, o Ministério Público assume o verdadeiro papel de promotor da justiça, representando junto ao Juizado da Infância e da Juventude a indicação de medidas socioeducativas e de proteção ao adolescente, mediante comprovação desta necessidade. Facultará sempre ao autor do ato infracional ampla defesa, com os recursos a ela inerentes, dispensada apenas nos casos de aplicação de medida exclusiva de proteção, que geralmente se dá com vista a orientação, auxílio, apoio ou tratamento médico.

30

Defesa Técnica (advogado)

Na perspectiva em que se coloca o Sistema de Proteção Integral ao Adolescente, o advogado constitui figura indispensável na administração da justiça, devendo ser invioláveis seus atos e manifestações, quando do exercício da profissão.

A legislação anterior (Código de Menores) colocava a presença do advogado como facultativa, mas, na prática, esta tornava-se dispensável, em face da natureza tutelar e assistencial das normas. Quando constituído pela família, este era quase sempre um procurador, oriundo do Ministério Público, o que resultava, muitas vezes, em sistemas inquisitórios, inadmissíveis em regimes democráticos e de respeito à pessoa humana. Por conta desta prática, por deixar sem defesa o adolescente, ou por colocar o promotor que acusa como defensor dele, é sabido que muitas injustiças foram cometidas.

A título de ilustração, as observações de ZAFFARONI (1998) são significativas para exame desta questão, ao afirmar que "ao longo de toda a história da Humanidade, a ideologia tutelar em qualquer âmbito resultou em sistema processual punitivo inquisitório. O *tutelado* sempre o tem sido em razão de alguma *inferioridade* (teológica, racial, cultural, biológica, etc.). Colonizados, mulheres, doentes mentais, minorias sexuais, crianças e adolescentes etc. foram psiquiatrizados ou considerados *inferiores*, e, portanto, necessitados de tutela" (ZAFFARONI, in VERONESE, 1998:92).

¹⁴ Remissão: compensação, paga, satisfação; misericórdia, clemência, perdão, indulgência; perdão de ônus ou dívida; falta ou diminuição de vigor, de força de intensidade (FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. Editora Nova Fronteira, 1986).

A atual lei veio reparar esta séria falha. A presença do advogado em todos os procedimentos de que trata o Estatuto, garantindo direitos e reconhecendo o adolescente como *pessoa*, supera esta concepção inquisitória e de desigualdade na relação processual. Fica, assim, obrigatória a participação do advogado na administração da justiça, não sendo lícito restringir sua atividade em nenhum momento do processo judicial. O advogado é para o acusado, seja ele inocente ou culpado, a voz de seus direitos legais. É o agente de controle da prestação jurisdicional (do processo), conforme preceituam os artigos 206 e 207 do ECA.

Ele deve:

- **impugnar** as provas, **controlando** as informações que são levadas ao juiz como verdadeiras, e arrolar **outras testemunhas**;
- **impugnar** as informações e os laudos policiais: argüindo e **demonstrando as nulidades**, deficiências dos laudos periciais, inclusive das informações e das conclusões das equipes técnicas;
- **apresentar** a versão e a **verdadeira posição** do adolescente, expondo juridicamente a **inexistência de fundamentos** para o processo da representação;
- **controlar** os prazos, impetrando *habeas corpus* quando excedidos em prejuízo da liberdade do jovem;
- **impugnar** e **recorrer** de todas as decisões que entender desfavoráveis ao adolescente" (AMARAL E SILVA, 1991:17).

Cabe a este profissional atuar desde o início do processo, ou seja, desde a apresentação do adolescente aos órgãos do sistema, na lavratura do flagrante ou da ocorrência. Começa aí a garantia do *devido processo legal*, que só terminará com a reinserção do adolescente no convívio social. Caso isso não ocorra, o *devido processo legal* estará comprometido na sua essência, contrariando a aplicação do Direito, que supõe que as partes em litígio possam demonstrar a prevalência do seu interesse sobre o do antagonista.

A ausência da Defesa na audiência preliminar, perante o Ministério Público, fere o princípio constitucional do contraditório e descaracteriza o *devido processo legal*, pois é aí que se forja a representação que vai desencadear a ação socio-educativa. Da mesma forma, se não houver um acompanhamento de todo o processo, a atuação na ponta de saída será inócua.

É importante que, em todo o curso da ação, a defesa intervenha — discutindo, propondo, de forma dinâmica e crítica — a fim de manter sob controle a garantia do exercício dos direitos do adolescente, e para que o processo não se esgote no mero formalismo jurídico. Desse modo, é fundamental a atuação do profissional do Direito nas *pontas* do sistema: entrada e saída. Suas atribuições são múltiplas, devendo sua atuação acontecer em todas as direções que o caso assumir. O advogado-defensor deve conhecer profundamente o Direito da Infância e da Juventude vigente, pois a apuração do ato infracional praticado pelo adolescente não pode ter o mesmo enfoque que é dado pelo advogado na esfera criminal. Deve ainda ser sensível às questões desta área, pois, na essência, as regras jurídicas deverão ser sempre focalizadas à luz de sua finalidade última, de seu objetivo maior, ou seja, a *Proteção Integral do Adolescente*.



Fica impossível, portanto, uma defesa séria e responsável que se restrinja apenas aos elementos expressos no processo formal. Para que ela ocorra de fato, faz-se necessário uma atuação contínua, firme e independente em direção à garantia dos direitos dos adolescentes, impedindo que se continue cometendo equívocos e injustiças, como demonstram vários exemplos da história social da infância.

Essa presença *em ato* é que levará à legitimidade do Direito, conforme impõe a atual lei, na aplicação da medida socioeducativa justa, garantindo aos adolescentes autores de ato infracional os direitos fundamentais decorrentes de sua *condição de ser em desenvolvimento*.

Sendo esta a competência do advogado no caso do adolescente autor de ato infracional, é obrigação do Poder Público garantir o exercício desta missão para as famílias sem condições econômicas, para que também elas possam usufruir plenamente do Direito.

Órgãos do Poder Executivo

O Poder Executivo deve oferecer programas socioeducativos aos adolescentes autores de ato infracional, conforme determina o sistema de garantia de direitos. A exigência legal contida na Constituição Federal e em suas leis complementares é clara quanto à primazia da responsabilidade do Estado (nas diversas esferas da administração pública) na condução das políticas públicas de atenção à criança e ao adolescente, devendo tal compromisso ser realizado de modo articulado, contando ainda com a participação da sociedade civil.

32

A Constituição Federal, no seu artigo 204, ao indicar a diretriz da descentralização, estabelece as competências de Governo, atribuindo à esfera federal a definição das normas gerais, e às esferas estadual e municipal a coordenação e a execução dos respectivos programas, indicando a participação popular, por meio de organizações representativas, como fundamental na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Também o ECA, no seu artigo 86, define que "a política de atendimento far-se-á por um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios"; do que se depreende a necessidade de partilha de poder e complementaridade, tanto no âmbito da relação entre as esferas governamentais, quanto no âmbito destas com a sociedade civil.

Desta forma, o que o Estatuto preconiza é mais do que justapor instâncias e níveis de gestão; é, antes, atribuir organicidade ao conjunto de ações governamentais e não-governamentais, reconfigurando as suas formas de intervenção.

Assim, as medidas socioeducativas, como programas de atendimento, são de competência dos estados, que devem operacionalizá-las contando com subsídios normativos da União e, para sua execução, com um consórcio de municípios, sob sua supervisão técnica e controle. Estas medidas devem, ainda, ser previstas nos Planos de Assistência Social e na Política de Atenção à Criança e ao Adolescente, estaduais e municipais.

Esta articulação e integração é que proporcionará, sem dúvida, coerência nos critérios de aplicação, unificação dos procedimentos e viabilização dos objetivos adotados por estas medidas.

Na perspectiva de superação, pelo adolescente, do ato infracional cometido e de lhe dar acesso a legítimas oportunidades de desenvolvimento e de proteção, o órgão executor dos programas de atenção à criança e ao adolescente (no caso as fundações estaduais ou congêneres) terá a competência de envolver, nos níveis municipal, regional e estadual, as instituições responsáveis pelas políticas setoriais, para cobertura dos programas nos aspectos de saúde, educação, assistência social, cultura, trabalho, profissionalização, lazer, esporte e outros que se fizerem necessários ao cumprimento das medidas socioeducativas. Este procedimento compõe, também, a atenção ampla ao adolescente autor de ato infracional, e ainda visa a intervenção específica requerida pelos casos particulares — medidas de proteção —, conforme prescreve o artigo 112 do ECA. **No** desenvolvimento dessa programação, deve vigorar o princípio da *incompletude institucional*, segundo o qual o órgão responsável pela realização das medidas deve responsabilizar-se apenas pelas atividades relativas à custódia socioeducativa dos adolescentes. Os atendimentos especializados deverão ficar sob a responsabilidade das respectivas políticas setoriais.

Há que se considerar, principalmente, que a **educação** tem centralidade inquestionável neste processo. Se para todos os adolescentes constitui-se num requisito fundamental para que tenham acesso a conhecimentos, sociabilidade e prontidão requeridos como patamar das novas exigências de relações sociais e de trabalho, como quer a modernidade, para o adolescente autor de ato infracional constitui-se também em mediação básica para sua reinserção social. **No** entanto, com vistas a estimular a igualdade de condições de acesso, regresso, permanência e sucesso escolar aos adolescentes, é preciso ainda expandir as possibilidades de trocas culturais, ultrapassando os muros da escola convencional.

Na área de **cultura, esporte e assistência social** há uma série de serviços/programas complementares, com função estratégica de ampliar oportunidades de desenvolvimento e proteção e, conseqüentemente, de inclusão social, que necessitam ser articulados. Tais serviços têm, nos últimos anos, ganho melhor padrão de qualidade, compondo uma malha de programas/atividades heterogênea e diversificada, sendo geridos não só por instituições governamentais, mas também por entidades sociais, organizações comunitárias e, mais recentemente, por fundações empresariais.

Da mesma forma, a política de **trabalho e formação profissional** tem importância neste processo. No entanto, nesta área, é preciso articular instituições e serviços que não dissociem *trabalho e educação* nem os vejam um como substituto do outro. É preciso evitar programas de simples adestramento de mão-de-obra, organizados dentro de uma perspectiva moralizante e utilitarista, visando apenas “ocupar o tempo do adolescente”.

Fundamental é a articulação com recursos na área de **saúde**, sejam governamentais, não-governamentais e/ou comunitários. Uma mobilização ampla para acompanhamentos terapêuticos deve ser acionada, não só devido à incidência de casos de alcoolismo e drogadição, mas tendo em vista a conquista de condições de bem-estar geral.

Neste todo articulado, não se pode esquecer das políticas da esfera eminentemente estadual, que são Justiça e Cidadania e Segurança Pública.

No nível de articulação institucional deve-se prever, obrigatoriamente, o envolvimento familiar e comunitário, enfatizando-se princípios como o da não-discriminação e o da não-estigmatização, evitando-se atitudes e procedimentos que marcam os adolescentes e os expõem a situações vexatórias, impedindo-os de superar suas dificuldades no processo de cumprimento da medida socioeducativa.

As organizações não-governamentais, entidades sociais, associações comunitárias, devem concorrer com o atendimento, não só integrando serviços afins, mas contribuindo no planejamento, monitoramento e avaliação dos programas, sendo o Conselho de Direitos e o Conselho de Assistência Social mecanismos adequados para a articulação desta formulação conjunta.

A mobilização de serviços e programas deve ser ampla e diversificada, visando cobrir todas estas demandas de acompanhamento. Esta mobilização deve superar principalmente a recorrente oferta irregular destes serviços e programas.

Para tanto, uma nova relação de partilha entre Estado e sociedade é necessária, exigindo mudanças na cultura das instituições públicas e de seus agentes, e capacidade propositiva da sociedade (art. 88 e incisos do ECA).

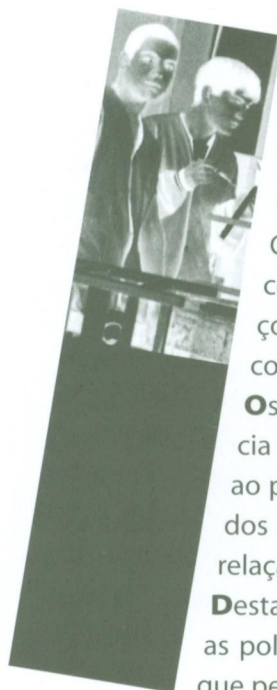
É preciso superar o aspecto fragmentário e pontual das ações e os atendimentos com fim em si mesmos, mediante a efetivação de vínculos institucionais de interdependência e complementaridade entre programas e serviços.

Para uma cobertura ampla e um atendimento coerente com os princípios legais, pressupõe-se uma ágil e competente circulação de informações e trocas; que as instituições envolvidas atuem em *sistema de rede*, conectando ações que se complementem, desdobrem e harmonizem com vistas à educação dos adolescentes. Num sistema de rede, as instituições devem não só compartilhar objetivos comuns, atuando em prol da reinserção familiar e comunitária dos adolescentes, mas aderir a procedimentos normativos, metodológicos e processuais com vistas a maior efetividade e impacto nos resultados.

Desta forma, para uma atuação coerente e articulada, é fundamental a seleção de entidades com valores, princípios e procedimentos identificados com a Doutrina da Proteção Integral e com os novos paradigmas consignados na Constituição Federal e regulamentados nas diversas leis orgânicas (educação, saúde, assistência social, entre outras), referentes aos programas socioeducativos.

Neste processo de ação integrada é importante ter-se clareza da natureza da intervenção, dos limites do papel de cada instituição e da competência dos seus quadros de pessoal.

Conselhos de Direitos



Os Conselhos de Direitos são instâncias legais de participação, representativas de órgãos governamentais e de entidades da sociedade civil, objetivando a formulação e o controle da política de atenção à criança e ao adolescente (art. 208 da CF e arts. 86 e 87 do ECA).

Como espaço de parceria, de cooperação mútua entre Estado e Sociedade Civil, os Conselhos reúnem condições de articular as forças sociais e políticas como um todo, assim como as políticas setoriais. A sua presença nos espaços municipais e estaduais e em nível nacional possibilita uma interlocução constante, ampliando os processos de mediação, negociação e decisão.

Os Conselhos, como organismos competentes, analisam a situação da infância e juventude, intervêm nas várias políticas, propõem medidas necessárias ao pleno atendimento às diretrizes do Novo Direito, promovem a articulação dos diversos organismos governamentais e não-governamentais e ainda, na relação entre Legislativo, Judiciário e Ministério Público (CARVALHO et alii, 1993).

Desta forma, os Conselhos de Direitos são competentes para definir e controlar as políticas de atendimento, conforme a instância da administração pública a que pertencem:

- **Conselho Nacional**, responsável pelas normas e diretrizes gerais e pela articulação da Política Nacional;
- **Conselho Estadual**, responsável pela formulação, implementação, coordenação e controle da política, em seu âmbito territorial;
- **Conselho Municipal**, responsável pela formulação, implementação, coordenação e controle da política em seu nível local.

Como o grupo etário criança e adolescente é objetivo de várias políticas sociais, cabe aos Conselhos de Direitos a articulação, a troca de experiências, o estabelecimento de programas sociais com os Conselhos Setoriais, em particular com o da Assistência Social, o da Saúde, o da Educação, e ainda com o Conselho Tutelar, tendo em vista as medidas de proteção, no atendimento das necessidades do adolescente autor de ato infracional, em programas socioeducativos coerentes com o novo ordenamento legal.

Os adolescentes

Embora autor de ato infracional, o adolescente deve ser sujeito participante de todo o processo de apuração do fato e imposição de medidas, sem se esquecer ainda do direito à remissão. Deve exigir das autoridades o pleno e formal conhecimento dos seus direitos, igualdade de tratamento processual e defesa técnica.

Consumada a imposição de uma das medidas, ele passa a ter deveres para com a sociedade, cumprindo formalmente o que lhe foi determinado. Dependendo do tipo de infração e do grau de comprometimento com a prática de delitos, o adolescente terá restringida ou não a sua liberdade.

Neste caso, ao cumprir a medida por meio da inserção num programa socioeducativo, cabe a ele colaborar para o desenvolvimento de seu plano de atendimento personalizado, definindo metas e formas de cumprimento, exigindo tratamento pedagógico, respeitada a sua condição de pessoa em desenvolvimento.



Os procedimentos para a municipalização dos programas

Analisando-se os dados oficiais sobre a tipologia dos atos infracionais, o grau de ocorrência¹⁵ e o avanço da sociedade na concepção e trato desta situação, a tendência indica o predomínio de decisão judicial de medidas socioeducativas, em meio aberto, aos adolescentes autores de atos infracionais.

A legislação é inequívoca ao definir um rol de medidas mais abrangentes que visam a educação do adolescente para a vida social, no sentido do "alcance de sua realização pessoal e de participação comunitária, predicados inerentes à cidadania (...) que, certamente, importará no estabelecimento de projeto de vida capaz de produzir ruptura com a prática de delitos, reforçados que estarão os vínculos entre o adolescente, seu grupo de convivência e a comunidade", através de acompanhamento, auxílio e orientação técnica (SOTTO MAIOR, s.d.:3-4).

Investir na oferta de programas socioeducativos, em meio aberto, pelo poder público municipal, implica a escolha dessa proposta de atendimento que indica clara prevalência do caráter educativo sobre o punitivo, pois reafirma a aposta na capacidade de incorporação dos valores ético-sociais pelo adolescente autor de ato infracional, tratando-o como alguém que pode transformar-se que é capaz de aprender e de se modificar (SOTTO MAIOR, s.d.:5).

Observado, ainda, o inciso VII do art. 112, que pode ser combinado com as *medidas de proteção* do art. 101, incisos I a VI, ambos do ECA, fica patente a possibilidade de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e de inserção do adolescente autor de ato infracional em programas sociais, dada a presença no município da *rede de atendimento*.

Desse modo, a proximidade dos programas socioeducativos ao adolescente autor de ato infracional dá condições para que se cumpram os princípios norteadores da decisão da justiça e o disposto na Convenção — Regras de Beijing (da qual o Brasil é signatário), que afirma que "a resposta à infração será sempre proporcional não só às circunstâncias e necessidades do menor, assim como às necessidades da sociedade" (Regra 17:1). Assim, estarão assegurados os direitos fundamentais dos adolescentes, especialmente aqueles pertinentes ao desenvolvimento e à educação da personalidade.

Do ponto de vista operacional, a decisão do município de realizar tais programas justifica-se pela(o):

- facilidade para que a família acompanhe o processo de cumprimento da medida judicial;
- envolvimento da comunidade na busca de solução dos problemas que circundam o ser-adolescente;
- articulação do poder local na definição e realização dos programas socioeducativos (Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Conselhos Municipais, Rede de Atendimento);
- otimização de recursos financeiros e materiais ao comprometer várias instâncias prestadoras de serviços;
- possibilidade de transparência na condução e gestão dos programas.

¹⁵ Os crimes contra o patrimônio são os de maior ocorrência (73,8%) e incluem furtos (50%), roubo e extorsão (45%) e usurpação, dano e propriedade indébita, entre outros (4,61%). Contra a pessoa são praticados 21,59% e os demais tipos são: contra os costumes (1,29%); a família (0,03%); a incolumidade pública (0,7%); a paz pública (1,40); a fé pública (0,14%) e a administração pública (1,05%), segundo dados do DCA / SNDH / MJ, 1998:29.

Nos estados onde há delegação técnica pelo Juiz da Infância e da Juventude a uma instituição pública de atendimento (Febem ou congêneres), o processo de municipalização dos programas socioeducativos é de sua responsabilidade, que inclui a orientação político-técnica às entidades governamentais e não-governamentais responsáveis pela atenção direta, a supervisão técnica aos educadores/orientadores dos programas e a articulação dos recursos presentes na Rede de atendimento local/regional.

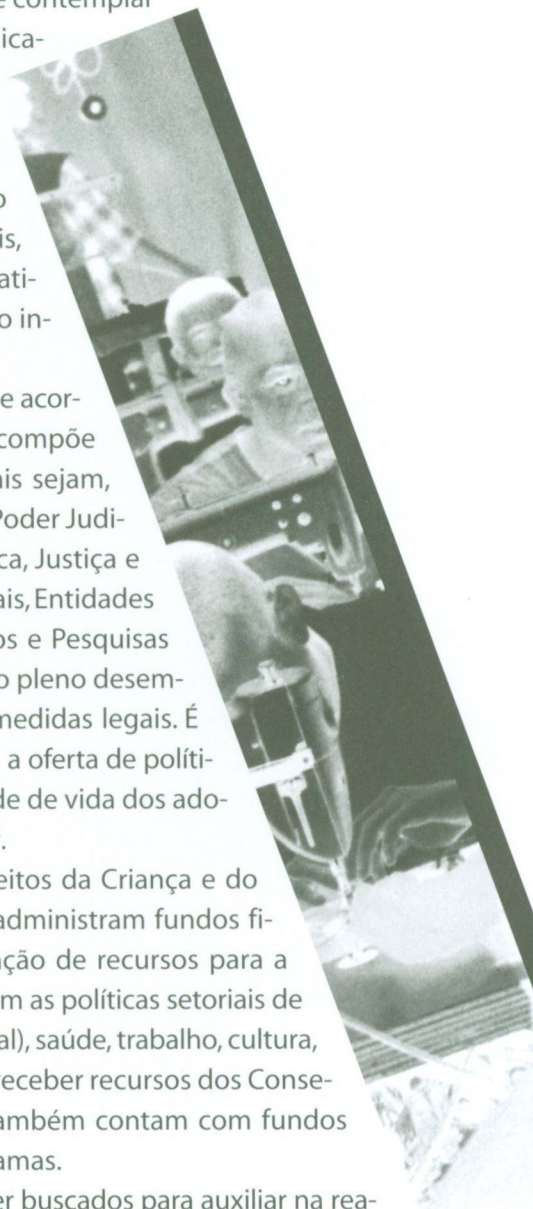
A diversidade de experiências e os diferentes estágios do processo de municipalização da política de atendimento à criança e ao adolescente precisam ser considerados na mobilização social local/regional e na negociação de projetos. A definição de programas deve contemplar os marcos legais do Novo Direito, suas implicações nas políticas setoriais, a definição de objetivos e metas do atendimento, o agendamento das medidas de proteção ou socioeducativas, quando da elaboração de planos municipais das políticas setoriais, visando a criação de programas socioeducativos destinados ao adolescente autor de ato infracional.

Esse processo requer consenso previamente acordado com o conjunto das forças vivas que compõe a política de atenção ao adolescente, quais sejam, Conselhos de Direitos, Tutelares, Setoriais, Poder Judiciário, Ministério Público, Segurança Pública, Justiça e Cidadania, Executivos Municipais e Estaduais, Entidades Sociais e Comunitárias, Centros de Estudos e Pesquisas etc. Mas, não basta apenas a articulação e o pleno desempenho destes sistemas de execução das medidas legais. É necessário e urgente conjugar, neste pacto, a oferta de políticas públicas que respondam pela qualidade de vida dos adolescentes e da população, de modo geral¹⁶.

Assim, aos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e de Assistência Social, que administram fundos financeiros, cabe também priorizar a alocação de recursos para a implantação dos programas, articulados com as políticas setoriais de educação (incluindo a formação profissional), saúde, trabalho, cultura, esportes e lazer. O município pode, ainda, receber recursos dos Conselhos Estaduais que, nas suas instâncias, também contam com fundos financeiros para a estruturação dos programas.

Outros parceiros locais/regionais devem ser buscados para auxiliar na realização dos programas socioeducativos, como, por exemplo, os empresários e as fundações. Eles podem contribuir com recursos financeiros ou com diferentes aportes: as empresas de transporte podem ceder passes escolares; os laboratórios fotográficos podem facilitar a documentação do adolescente; a indústria e o comércio podem abrir vagas para a capacitação profissional e para encaminhamento de adolescentes ao trabalho.

¹⁶ Cf. documento *Adolescentes em conflito com a lei: proposta de ação*, elaborado por especialistas da área, participantes da Semana Pedagógica Bogotá e Medellín, Colômbia (20 a 29/07/98).



O importante é que o município descubra que possui uma rede de colaboradores, precisando apenas sensibilizá-los para uma ação articulada. Com uma proposta consistente nas mãos, os gestores municipais podem receber apoio significativo da comunidade local. É necessário, portanto, que se tenha vontade política para implementar os programas socioeducativos para adolescentes autores de atos infracionais.

Para a implantação e/ou implementação de programas socioeducativos, cabe retomar as questões tratadas na Parte I desta publicação, para melhor compreender o processo de atenção ao adolescente autor de ato infracional, conforme propõe o sistema de garantia dos direitos (*promoção, defesa e responsabilização*).

As medidas socioeducativas serão aplicadas somente a adolescentes autores de ato infracional; de acordo com a gravidade, o grau de participação, a personalidade do adolescente, sua capacidade para cumpri-las e as circunstâncias em que a infração ocorreu. É bom lembrar, mais uma vez, que todas as medidas têm como perspectiva a ação educativa e socializadora dos adolescentes, que responderão, judicialmente, pelas infrações cometidas de acordo com a norma jurídica. Assim, "imagina-se que a excelência das medidas socioeducativas far-se-á presente quando propiciar aos adolescentes oportunidade de deixarem de ser meras vítimas da sociedade injusta em que vivemos para se constituírem em agentes transformadores desta mesma realidade" (SOTTO MAIOR, s.d.:3-4).

Nesse sentido, a implantação de propostas de atendimento com tal perspectiva, importa "na substituição e/ou aperfeiçoamento de algumas atividades atualmente em prática no Sistema de Justiça, bem como na implantação de outras atividades indispensáveis, seja antes mesmo da formação do processo, seja no próprio aparelho do judiciário, seja em relação às entidades cooperadoras e orientadoras selecionadas" (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO, 1994:31).

Para melhor visualização do procedimento do sistema de garantia de direitos, os quadros a seguir demonstram o papel de cada órgão envolvido e o fluxo, conforme estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (Capítulo IV).

Sistema de Garantia de Direitos no atendimento ao adolescente autor de ato infracional

Secretaria Estadual de Segurança Pública

Delegado de Polícia

Atribuições:

- Apreende o adolescente em duas situações:
 - em flagrante delito; ou
 - quando há ordem judicial expressa e fundamentada (por escrito).
- Lavra o Auto de Apreensão ou Boletim de Ocorrência.
- Apreende o produto e os instrumentos da infração.
- Requisita exames e perícias.
- Faz contato com os pais:
 - não sendo grave o ato cometido: entrega o adolescente, mediante termo de compromisso e responsabilidade, para apresentação ao Ministério Público, até o primeiro dia útil imediato;
 - em caso de não liberação (caso grave): encaminha o adolescente ao Ministério Público, com cópia dos autos;
 - não sendo possível, encaminha o adolescente para a entidade de atendimento, que tem prazo máximo de 24 horas para apresentação do mesmo ao Ministério Público¹⁷.

40

¹⁷ Não havendo entidade de atendimento, o adolescente aguardará a apresentação ao Ministério Público em repartição policial especializada. Assim, a autoridade policial será a responsável por essa apresentação. Se não houver repartição policial especializada, o adolescente permanecerá em dependência separada das destinadas aos adultos.

Ministério Público

Promotor da Infância e da Juventude

Atribuições:

- Procede à oitiva (audiência) informal do adolescente e, se possível, dos pais, das vítimas e das testemunhas.
 - Pode:
 - promover o arquivamento;
 - conceder a remissão (perdão);
 - representar à autoridade judiciária para aplicação de medida socioeducativa adequada;
 - propor a instauração de procedimento judicial (petição).
-

Justiça

Juiz da Infância e da Juventude

Competências:

- Homologa ou não o pedido de remissão/arquivamento.
 - Em caso de representação, designa audiência de apresentação.
 - Verifica a existência de advogado constituído; não havendo, nomeia defensor público.
 - Realiza oitiva do adolescente e dos pais na audiência de apresentação.
 - Determina realização de diligências e estudos de caso.
 - Em caso de fato grave, designa audiência em continuação.
 - Profere a sentença e aplica medida socioeducativa.
-

Secretaria de Estado na área da Assistência Social

Febem

41

Atribuições:

- Acolhe o adolescente encaminhado pela autoridade policial, quando da impossibilidade de apresentação imediata ao Ministério Público.
 - Executa as medidas socioeducativas de: internação provisória; internação; semiliberdade; liberdade assistida; e prestação de serviços à comunidade.
 - Apresenta o adolescente às audiências marcadas pelo Poder Judiciário.
 - Coordena, em nível estadual, a implantação e implementação dos programas socioeducativos municipais.
-

Quadros baseados em informações colhidas no Estatuto da Criança e do Adolescente —
Febem-SP (Assessoria de Planejamento) / Pastoral do Menor-Belo Horizonte, MG



**Fluxo do procedimento na atenção
ao adolescente autor de ato infracional**

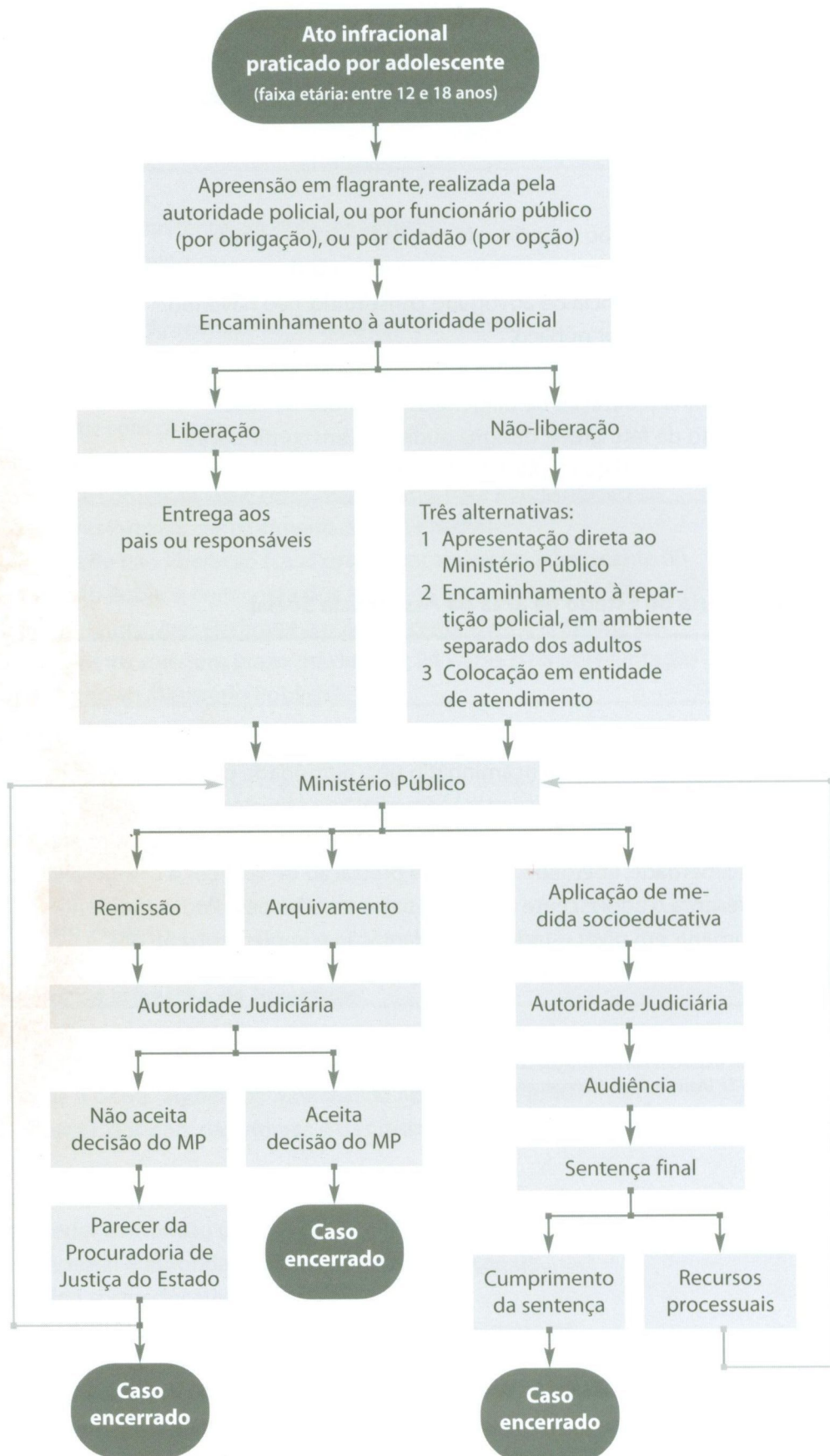


Gráfico baseado no Estatuto da Criança e do Adolescente, Febem-SP (Assessoria de Planejamento).

Na observância dos princípios e diretrizes da *Doutrina da Proteção Integral* presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente, cabe à instituição designada pelo Poder Judiciário implementar programas socioeducativos, articulados em *Rede*, visando sua organicidade e a inclusão dos adolescentes em programas sociais que atendam a suas peculiaridades.

Tendo em vista a estrutura estadual existente na coordenação da política estadual para o adolescente autor de ato infracional a cargo das Febems ou congêneres, as ações de mobilização local/regional para a implantação dos programas municipalizados passam por:

- Proceder à leitura de cenário (diagnóstico) do sistema de garantia de direitos, observando a capacidade/defasagem dos serviços de atenção ao adolescente, tendo em vista os casos (gravidade/tipologia infracional), idade, sexo, escolaridade, condições familiares.
- Identificar as prioridades, recursos (materiais e humanos), as parcerias disponíveis no município, através da leitura dos planos municipais das políticas setoriais/Conselhos, em particular, os de Direitos e de Assistência Social.
- Divulgar os princípios e diretrizes constantes do ECA, visando a oferta adequada dos programas, projetos, serviços de atenção ao adolescente, de acordo com o princípio da incompletude institucional no atendimento ao autor de ato infracional.
- Mapear as entidades governamentais e não-governamentais que mais se adaptem ao perfil de programas socioeducativos.
- Traçar aspectos que compõem o perfil de educadores/orientadores para os programas socioeducativos.
- Auxiliar o poder local na elaboração de programas, projetos e serviços destinados ao adolescente autor de ato infracional.
- Estabelecer cronograma para a implementação dos programas socioeducativos municipalizados (metas).
- Implementar programas de capacitação dos agentes locais regionais envolvidos na realização dos programas.
- Estabelecer o número de atendidos (adolescentes) por educador/orientador dos programas socioeducativos em meio aberto¹⁸; e os conteúdos e periodicidade do acompanhamento, da avaliação e da supervisão técnica aos municípios.

Para facilitar a leitura da realidade local (diagnóstico), devem ser considerados alguns tópicos, como:

- histórico do município e trajetória das políticas de atenção ao adolescente, em geral, e do autor de ato infracional, em particular;
- aspectos geo-econômicos e demográfico-sociais;
- fontes de receitas para a política de atenção ao adolescente;
- programas/projetos/serviços¹⁹ e indicadores de resultado das várias políticas sociais de atenção ao adolescente;
- aspectos da problemática dos conflitos sociais — violência doméstica, institucional, social, marginalidade sócio-econômica, desemprego, prostituição, drogas (dependência e tráfico).

¹⁸ A experiência tem demonstrado que nos programas governamentais devidamente estruturados com recursos materiais e humanos, o número máximo é de 30 adolescentes para cada orientador/educador. Este número leva em conta ainda a jornada de trabalho de 40 horas semanais (FEBEM, 1999).

¹⁹ Para o entendimento do que são programas, projetos e serviços, cabe observar as definições contidas na publicação *Diretrizes para a elaboração de Planos Municipais de Assistência Social*, a saber: "os programas reúnem as ações com os mesmos objetivos, colocadas num conjunto orgânico, que lhes dá abrangência, continuidade e desdobramento; os projetos são intervenções específicas com produtos, metodologias, metas, prazos próprios, e podem se constituir em unidades operativas de programas, bem como configurar-se ou não em serviços; os serviços constituem estruturas operacionais organizadas para desenvolver atenções específicas a segmentos da população usuária da rede" de atendimento (RAICHELIS et alii, 1998).

Concepção do atendimento

Os programas socioeducativos em meio aberto de *liberdade assistida* e de *prestação de serviços à comunidade*, como já analisados, não são privativos de liberdade individual, prevalecendo o caráter educativo em relação ao punitivo, condição necessária para o estabelecimento (com o adolescente) de regras/limites de alteração de atitude nas relações humano-sociais presentes na sociedade.

Têm por objetivo a **proteção**, ao garantir o conjunto dos direitos estabelecidos no plano legal, e a **educação**, como oportunidade de inclusão do adolescente na vida social, por meio de políticas públicas (educação, formação profissional, trabalho, saúde, lazer, esportes, cultura) para o adequado cumprimento de medida judicial e ruptura com a prática de delitos.

Nessa perspectiva, os programas devem apostar no adolescente "que, na sua condição de pessoa em desenvolvimento, carrega uma potencialidade positiva a ser explorada no contexto de um projeto socioeducativo emancipatório, que lhe assegure o espaço de convivência e de participação solidária na sociedade"²⁰.

A construção do *projeto pedagógico* de atenção a esses adolescentes pressupõe, então, investir no desenvolvimento de "sua dimensão humana e social, baseado numa perspectiva ética e solidária de valorização das potencialidades e da autonomia dos sujeitos"²¹, possibilitando, no cotidiano, a reflexão crítica dos atos cometidos de maneira que possam ampliar e modificar suas relações sociais.

²⁰ Documento *Adolescentes em conflito com a Lei: Proposta de Ação*. Bogotá e Medellín, 1998.

²¹ Idem.

44

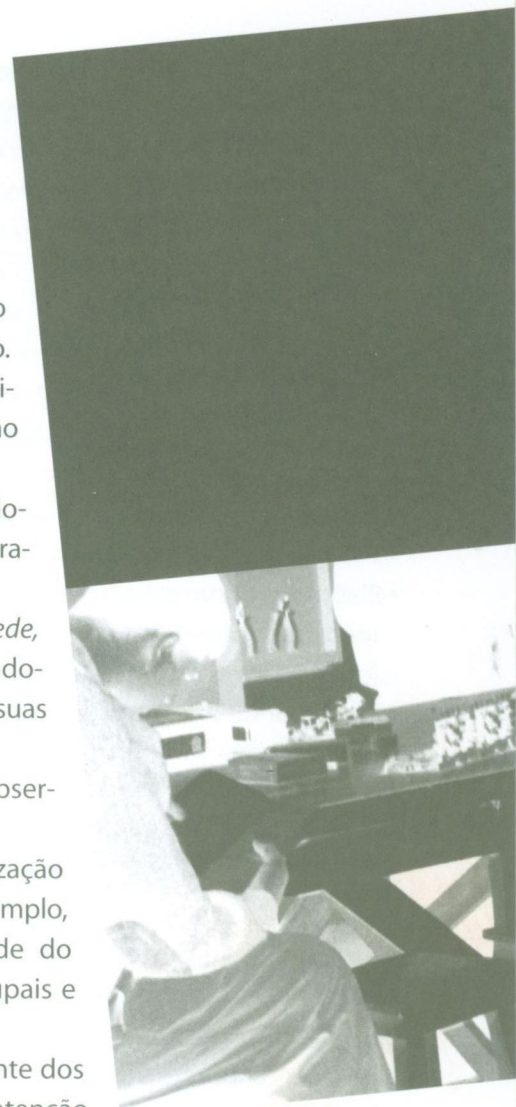
As ações previstas devem privilegiar: a elaboração de plano de atendimento personalizado; a definição das ações/atribuições das entidades governamentais e não-governamentais na oferta dos programas; a definição do perfil e das atribuições dos orientadores/educadores/supervisores que lidam com os adolescentes/ entidades; as condições básicas (infra-estrutura) para a realização dos programas socioeducativos em meio aberto.

Cada adolescente deve receber uma atenção personalizada nos programas socioeducativos, tendo como ponto de partida a valorização de suas potencialidades. Assim, na (re)construção de um projeto de vida, o seu protagonismo juvenil é levado em conta; pois o *plano de atendimento personalizado* deve implicar ganhos de liberdade, de autonomia e de emancipação social, contando, ainda, com a participação da família no seu acompanhamento.

Papel da entidade (governamental ou não-governamental)

- Receber o adolescente e sua família, apresentando-o ao orientador/educador que irá acompanhá-lo e orientá-lo.
- Realizar atividades direcionadas à realidade social do adolescente, ao desenvolvimento de suas potencialidades e ao reconhecimento dos seus direitos de cidadão.
- Propiciar processos de descobertas pessoais do adolescente que possibilitem encontrar novas alternativas de vida e que conduzam à modificação do seu modo de proceder e ao seu rompimento com a prática delituosa.

- Levar o adolescente a descobrir seu papel construtivo na sociedade e na elaboração de um *projeto de vida* que proporcione superar as dificuldades pelas quais passa, adotando, por meios legais, formas de convívio social, na busca de sua sobrevivência.
- Assegurar o caráter educativo do atendimento em detrimento do aspecto coercitivo/ punitivo.
- Observar orientação técnica relativa à capacidade de atendimento dos programas e à relação educador (orientador)–adolescente.
- Definir a orientação técnica às famílias dos adolescentes, incluindo-as, se necessário, em programas sociais.
- Articular os programas socioeducativos em *rede*, visando a sua organicidade e a inclusão dos adolescentes em programas sociais que atendam suas peculiaridades.
- Assegurar o financiamento dos programas, observando os padrões de qualidade exigidos.
- Assegurar infra-estrutura básica para a realização dos programas socioeducativos, como, por exemplo, espaços físicos que propiciem a privacidade do atendimento individual, das experiências grupais e de vivências educativas adequadas.
- Estabelecer projeto de capacitação permanente dos orientadores/educadores responsáveis pela atenção direta ao adolescente e sua família.



Função do orientador/educador dos programas socioeducativos

- Propiciar o envolvimento do adolescente e de sua família na elaboração do *Plano de Atendimento Personalizado*, indicando com clareza as metas, as condições, as atividades, as responsabilidades do adolescente no seu cumprimento.
- Buscar o envolvimento da família e da comunidade próxima do adolescente (escola, cursos profissionalizantes, trabalho, quando possível) para acompanhá-lo e auxiliá-lo no cumprimento da medida judicial.
- Indicar os momentos de avaliação, tendo em vista o cumprimento das metas estabelecidas no *Plano de Atendimento Personalizado*, visando alcançar os objetivos socioeducativos da medida imposta, como, por exemplo: inclusão nos serviços sociais — escola, cursos profissionalizantes, trabalho e, ainda, na saúde, no esporte, no lazer e na cultura.
- Articular-se com o sistema de justiça, munindo-o de informações (na forma de relatórios e outros procedimentos) sobre as atitudes do adolescente frente à medida judicial imposta e sobre os resultados da ação de acompanhamento, orientação e apoio técnico que redundem em ganhos para o adolescente, como, por exemplo, o abreviamento do tempo da medida a ser cumprida.

Função da coordenação dos programas socioeducativos

- Implementar os programas seguindo a definição do convênio estabelecido, tendo em conta os princípios do ECA.
 - Manter cadastro atualizado e organizado dos recursos sociais disponíveis na rede municipal/regional.
 - Atender o adolescente/família, individualmente e/ou em grupos, sempre que necessário, ou quando for solicitado.
 - Orientar tecnicamente a equipe de educadores/orientadores responsáveis pelo atendimento.
- Promover encontros sistemáticos com a equipe de educadores/orientadores para debate de temas pertinentes ao programa e dos casos atendidos.
 - Promover encontros de capacitação dos educadores/orientadores.
 - Elaborar e encaminhar relatórios avaliativos do programa às autoridades competentes, apontando dificuldades, oferecendo sugestões, solicitando providências (quando for o caso), destacando avanços nas ações e metas do atendimento.
 - Participar de encontros e atividades de formação ofertadas pela Rede de Atendimento.

Função da supervisão técnica do programas socioeducativos

46

- Articular as políticas de atendimento presentes na Rede Social, para facilitar o trabalho dos gestores municipais e educadores/orientadores do programa.
- Estreitar relações entre o programa e o Judiciário, Ministério Público, Executivo, Legislativo e demais instâncias presentes na Rede de Atendimento.
- Definir cronograma das ações da supervisão técnica ao programa instalado.
- Estabelecer cronograma para a capacitação sistemática dos gestores / educadores e orientadores do programa.
- Fomentar e/ou promover intercâmbio de experiências entre os municípios/região e os demais programas da Rede de Atendimento.
- Elaborar, em conjunto com gestores, orientadores/educadores, Conselhos de Direitos e de Assistência Social, instrumentos de monitoramento e avaliação do programa.
- Buscar a participação dos centros de estudos das universidades locais/regionais, para aprofundamento da análise/discussão sobre as práticas de atendimento e a leitura do perfil dos adolescentes e das famílias e comunidades envolvidas com as vivências infracionais.
- Manter atualizado o diagnóstico social do município e do atendimento ao adolescente autor de ato infracional.
- Providenciar instrumentos para coleta de dados do atendimento, proceder a análise e encaminhá-la às autoridades locais envolvidas com o programa.
- Registrar as práticas de atendimento dos programas socioeducativos.

Para a garantia da proposta pedagógica de *proteção* e *educação* de adolescentes com vivência infracional, os profissionais devem ser experientes, compromissados com a causa e em condições de atuação nas diversas situações-problema que a prática impõe. Desse modo, os profissionais, nos seus diversos modos de atuação, devem apresentar as qualificações descritas no quadro ao lado.

Educador/Orientador

Formação técnica superior na área de ciências humanas

Experiência profissional na área e conhecimento da legislação

Capacidade de observação, de escuta, de análise, de escrita, de comunicação oral

Sensibilidade com a problemática da adolescência e capacidade de iniciativa e criatividade para enfrentamento de situações imprevistas

Capacidade de acolhimento, de estabelecimento de vínculos e de trabalho em equipe

Capacidade de observação da realidade social mais ampla e de envolvimento com a causa da infante-adolescência e da família

Capacidade de não fazer julgamentos precipitados, preconceituosos à ética e à moral dos adolescentes e famílias atendidos

Coordenador

Formação técnica superior na área de ciências humanas

Experiência profissional na área e conhecimento da legislação e das práticas

Capacitação técnico-legal e social sobre a problemática

Capacidade de planejamento, organização e execução de programas, projetos, serviços

Capacidade de coordenar equipes de trabalho (delegando funções, tomada de decisões); de relacionamento com instituições e comunidade; capacidade de articulação e negociação

Capacidade de socializar informações e de busca do conhecimento e das práticas profissionais e comunitárias sobre a problemática

Capacidade de observação da realidade social mais ampla; de envolvimento com a causa da infante-adolescência e da família

Capacidade de prover projetos de capacitação técnica dos profissionais da área, de gestores e de mobilização social

Capacidade de articular a Rede de Atendimento, de estabelecer relações técnicas com o sistema de justiça, com os poderes Executivo e Legislativo

Supervisor

Formação técnica superior na área de ciências humanas

Experiência profissional na área e conhecimento da legislação e das práticas

Capacitação técnico-legal e social sobre a problemática

Capacidade de planejamento, organização e gestão de políticas, programas, projetos

Capacidade de elaboração de planos de ação, de programas, projetos e de gestão dos mesmos, incluindo instrumentais e aplicação dos indicadores de resultados (monitoramento e avaliação)

Capacidade de liderança, de persuasão, de análise, de síntese, de negociação e de mobilização social

Ter domínio da política, dos objetivos e das metas da instituição que representa

Capacidade de observação da realidade social mais ampla; de envolvimento com a causa da infante-adolescência e da família; de elaborar proposições para enfrentamento de situações imprevistas e de transformação/adequação dos programas

Capacidade de articular a Rede de Atendimento, de estabelecer relações técnicas com o sistema de justiça, com os poderes Executivo e Legislativo

Responsabilidades dos adolescentes atendidos nos programas

- Comparecer em Juízo para audiências.
- Comparecer ao programa para entrevistas, reuniões, atividades, nos horários e dias marcados.
- Facilitar o processo de elaboração do plano de atendimento personalizado para o cumprimento da medida.
- Observar as metas e indicações de conduta/comportamento social enquanto cumprir a medida judicial.
- Manter-se inserido nos programas sociais de atendimento (escola, cursos profissionalizantes, trabalho etc.).
- Cumprir as determinações expressas pelo Judiciário quando da aplicação da medida.

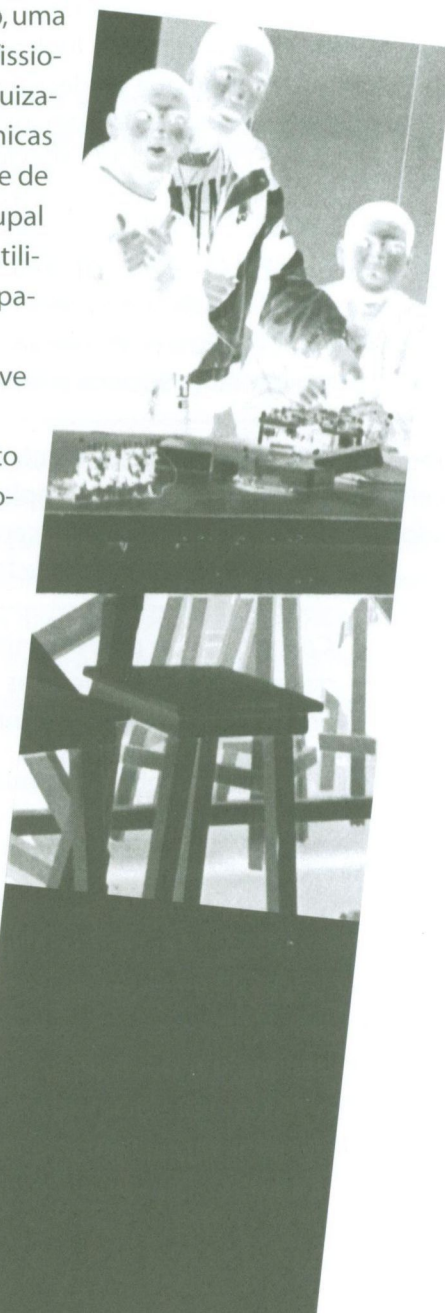
Infra-estrutura básica dos programas socioeducativos

A implementação dos programas socioeducativos em meio aberto exige uma infra-estrutura básica para seu funcionamento, uma vez que prevê deslocamentos físicos dos profissionais que neles atuam, comparecimentos ao Juizado, a entidades de atendimento, visitas técnicas domiciliares, participação em reuniões da Rede de Atendimento local/regional, atendimento grupal e individual aos adolescentes e/ou famílias, utilização de material de expediente, uso de equipamentos.

48

Para a viabilização dessa infra-estrutura, deve ser considerado:

- espaço físico para o trabalho de atendimento individual ou grupal e rotinas político-técnico-burocráticas;
- sala para apoio administrativo;
- material didático e de escritório;
- aparelho de TV, vídeo, som;
- mesas, cadeiras, arquivos;
- linha telefônica, fax, computador, impressora;
- provisão para oferta de passes, cestas-básicas, documentação e outros gastos com adolescentes em programas de profissionalização, de educação escolar, de saúde;
- provisão para transporte de profissionais na articulação, negociação, orientação, supervisão e visitas técnicas (domiciliares e à Rede de Atendimento);
- contratação e alocação de profissionais (técnicos, educadores/orientadores, pessoal administrativo).



Avaliação dos programas socioeducativos

No tocante à **avaliação** dos programas socioeducativos em meio aberto, os indicadores de resultados serão observados tendo em conta os fins a que se propõem, centrados na avaliação da capacidade da entidade para a realização do programa e a garantia da qualidade do atendimento.

Entre outros aspectos, pode-se mencionar:

- o envolvimento da entidade acolhedora na (re)educação do jovem aos seus cuidados (prestação de serviços à comunidade);
- o empenho profissional dos orientadores/educadores no acompanhamento, apoio e orientação ao adolescente e sua família, contemplando os seguintes aspectos: os contatos formais e informais; as entrevistas e levantamentos de situação com base nas observações da prática do orientador/educador; as visitas técnicas domiciliares regulares; as visitas técnicas ao Poder Judiciário, entidades acolhedoras dos adolescentes em medida de prestação de serviços à comunidade, programas de atendimento onde o adolescente está inserido; a elaboração e envio dos relatórios técnicos à autoridade judiciária, de acordo com os prazos estabelecidos;
- a regularidade e assiduidade da orientação e da supervisão técnica da entidade coordenadora na implementação dos programas e aos educadores/orientadores e entidades responsáveis;
- o grau de envolvimento do adolescente nos programas, contemplando: os aspectos de assiduidade, pontualidade e empenho no cumprimento da medida; sociabilidade com os demais grupos sociais presentes na sociedade (família, amigos, educadores, orientadores, gestores das entidades); realização adequada dos compromissos assumidos quando da elaboração do plano de atendimento personalizado;
- o envolvimento e a responsabilidade da família no acompanhamento do adolescente no cumprimento da medida judicial.

No sentido de visualizar o acompanhamento das ações e a avaliação dos programas socioeducativos, há sugestões nas páginas 61 a 64.

Os programas devem, ainda, trimestralmente, elaborar estatísticas sobre os casos atendidos: aplicar instrumentais (simples e precisos) de monitoramento e de avaliação, processar a análise dos dados e socializar as informações entre os envolvidos. Estes procedimentos auxiliam a realização de ajustes técnicos na elaboração dos registros da experiência e, ainda, contribuem para se forjarem metodologias, tão necessárias ao atual processo de ordenação da política e dos programas de atendimento.

Observados o processo de aplicação das medidas socioeducativas, o fluxo de procedimentos e os processos de implantação dos programas socioeducativos pela entidade estadual responsável pela política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, os programas de *liberdade assistida* (LA) e de *prestação de serviços à comunidade* (PSC), podem obedecer à formatação apresentada nas seções seguintes desta publicação.

Caracterização

A *liberdade assistida* é medida socioeducativa aplicada ao adolescente autor de ato infracional menos grave, como medida inicial ou também nos casos de egressos das medidas de internação e de semiliberdade, como etapa conclusiva do processo socioeducativo.

Está prevista nos artigos 118 e 119 do ECA, devendo ser “adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente”. Esse acompanhamento visa a inserção do adolescente nos programas sociais públicos, incluindo os comunitários, para o redimensionamento de sua atividade, valores, convivência familiar, social, escolar e profissional, de modo a levá-lo à ruptura com a conduta delituosa.

Ao ser aplicada pela autoridade competente, a liberdade assistida se caracteriza como “instituição legal, colocando o adolescente, por decisão do juiz, em seu meio natural, sujeito à orientação e assistência do pessoal tutelar.

Não é uma sanção penal, mas limita a liberdade e alguns direitos do menor, segundo as condições impostas com vista aos seus fins pedagógicos” (ALBERGARIA, 1991:127-128).

A medida de *liberdade assistida* será fixada no prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada (até o período máximo de três anos), revogada ou substituída por outras medidas, caso o Juiz considere necessário, conforme a evolução do processo socioeducativo do adolescente, ouvidos o educador/orientador (através de relatório ou não), o Ministério Público e o defensor (advogado) do adolescente (inciso II do art. 118, ECA)²². Assim, entende-se que o período de seis meses foi considerado mínimo para que se possa desenvolver ações pedagógicas consistentes de intervenção junto ao adolescente.

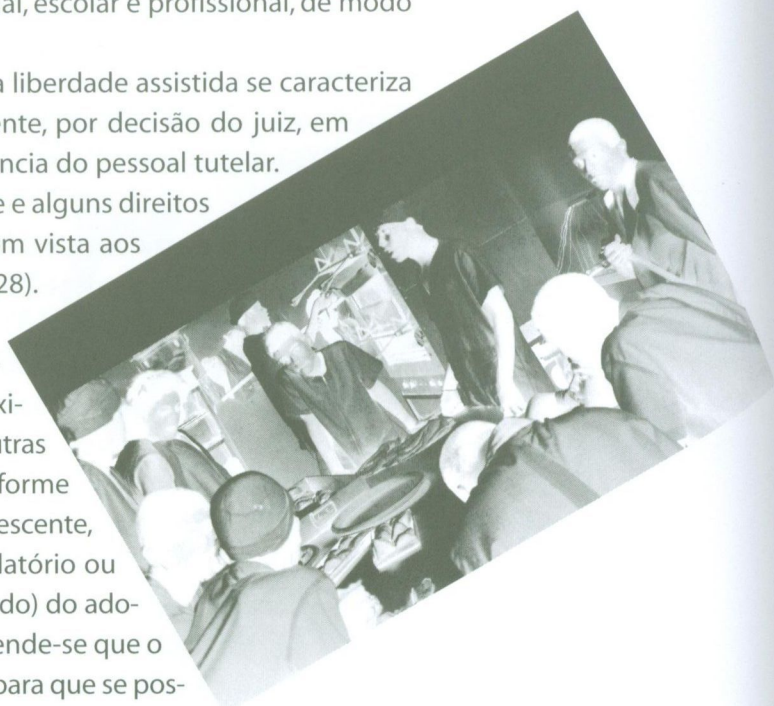
Nesse período mínimo, através de relatórios sociais dos educadores/orientadores, o Juiz tem condições de avaliar o desenvolvimento do processo socioeducativo do adolescente inserido no programa e de decidir pela continuidade ou não da medida aplicada.

O acompanhamento do adolescente deve ser feito por pessoa capacitada, designada pelo Juiz da Infância e da Juventude, podendo também ser recomendada por entidade ou programa de atendimento (art. 118).

A medida não é optativa para o adolescente, e a sua ausência nas atividades do programa socioeducativo pode implicar a substituição por outra medida mais se-

²² O ECA determina que a medida socioeducativa de internação não pode ser superior a três anos. Por entendimento do texto legal, a medida de liberdade assistida deve ter a mesma correspondência.

vera (*semiliberdade* ou *internação*). Deve o adolescente ser conscientizado deste fato, assumindo a responsabilidade pelo cumprimento de tal medida. É imprescindível que os pais e responsáveis também sejam orientados para esta situação no sentido de acompanhar e apoiar seu adolescente para o devido cumprimento da lei.



No caso de o adolescente deixar de comparecer ao programa, o educador/orientador será obrigado a comunicar o fato ao Juiz, que poderá aplicar outras medidas.

Esta situação implica o que se chama de “quebra de medida”, pelo adolescente, e, se isso ocorrer, a autoridade judiciária utilizar-se-á dos mecanismos disponíveis no sistema de justiça para a busca e apreensão do adolescente. Cabe ao educador/orientador do programa, antes da comunicação formal ao Juiz, adotar vários procedimentos de localização do adolescente, visando que ele retome o programa e, assim, não seja prejudicado no processo de cumprimento da medida estabelecida.

Tal situação deve ser objeto de reflexão nas reuniões de acompanhamento e de supervisão técnica aos orientadores/educadores, como também aos gestores das entidades responsáveis pelos programas.

Como pode ser observado, a lógica da medida socioeducativa em meio aberto se baseia em um período de prova, tanto que há um tempo mínimo de vigência, tendo como finalidade a reavaliação pelo adolescente dos seus atos, através de acompanhamento e orientação especializadas (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO, 1994).

A *liberdade assistida* é um dos programas que compõem a política de atendimento, fazendo parte da Rede de Atendimento presente no município, constituindo-se em medida de largo alcance social porque não priva o adolescente da sua liberdade, apenas a restringe, devido às obrigações legais que devem ser cumpridas.

Esse programa socioeducativo se constitui em modalidade tanto “técnica institucional” (realizado pelas Febems ou congêneres), quanto “comunitária” (realizado por organizações não-governamentais), a exemplo da *liberdade assistida comunitária* (LAC) de responsabilidade da Pastoral do Menor, dos Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, de outras entidades sociais ou de pessoas designadas pelo Juiz.

O componente comunitário na sua implantação parte do pressuposto da valorização do engajamento da comunidade no cuidado com seu adolescente que está, temporariamente, cumprindo decisão judicial. O programa deve contar em seus quadros com agentes comunitários (educadores/orientadores comunitários), preferencialmente, moradores do mesmo bairro onde reside o adolescente.

O programa de *liberdade assistida* integrado à comunidade é o que tende a apresentar resultados mais favoráveis no (re)estabelecimento de valores, na reflexão crítica do adolescente sobre seu contato/vivência com o ato infracional, na medida em que ele conta com atendimento sistemático e especializado, no universo de suas relações cotidianas.

Muito embora a *liberdade assistida* faça parte da categoria *programa de atendimento*, conforme preceitua o artigo 90 do ECA, o Juiz pode designar pessoa capacitada para acompanhar o caso, recomendada por entidade social do município.

Cabe ressaltar que tal situação, na prática, se aplica mais aos municípios, em geral de pequeno porte, uma vez que não possuem demanda nem infra-estrutura para implantação do serviço como programa específico.

No entanto, é de suma importância que essa pessoa denominada de *orientador* seja capacitada pela autoridade competente antes de assumir o caso e que sua ação seja pedagógica, supervisionada e também avaliada. Ela deverá ser capaz de elaborar e apresentar relatórios ao Poder Judiciário sobre a orientação feita ao adolescente e sua família, examinando seu comportamento e progressos frente às obrigações estabelecidas pela autoridade judiciária (LIBERATI: 1991).

Ainda assim, é necessário que tais educadores/orientadores estejam vinculados aos programas oficiais realizados no seu município/região, para que possam participar de momentos de troca de experiências, de ações de capacitação e do sistema de monitoramento e avaliação.

Nos municípios de médio e grande portes, a *liberdade assistida* como programa, geralmente, está a cargo de entidade pública em nível estadual, responsável pela coordenação da política de atenção aos direitos da infância e adolescência (Febems).

Os atores-chaves desses programas, no município, são: Poder Judiciário, Ministério Público, Executivos Municipais, Família, Adolescente, Orientadores/Educadores, Entidades governamentais e não-governamentais. Já os parceiros fundamentais para a sua consecução são os Conselhos de Direitos, de Assistência, de Educação, Saúde, Tutelares e outros que tenham intencionalidade e compromisso com a causa dos direitos do adolescente.

52

Princípios do atendimento

Tomando-se o ECA como paradigma da ação pedagógica, o programa socioeducativo de liberdade assistida tem como eixos de intervenção *a família, a escola (profissionalização) e a comunidade*. Estes eixos possibilitarão a construção dos conteúdos/metas/compromissos constantes do *plano de atendimento personalizado* ao adolescente, cujos momentos de elaboração devem contar com o envolvimento de educadores, adolescente e família.

A ação pedagógica com o adolescente em liberdade assistida constitui-se em parte significativa do trabalho técnico e sociocomunitário mais amplo, e apoia-se na presença constante do educador/orientador nos lugares freqüentados pelo adolescente, estabelecendo-se, aí, um verdadeiro processo de conquista.

Para o estabelecimento de vínculos mais significativos entre adolescentes e educador/orientador é importante explorar os contatos em rua, praça, campo de futebol, no clube e nas visitas à família.

Nesta ação, a família continua a ser a principal referência para o programa, sendo uma meta a busca de sua participação em todas as fases do processo de cumprimento, pelo adolescente, da decisão judicial.

As atividades grupais, esportivas e culturais deverão propiciar ao adolescente condições para que ele se perceba como ser potencialmente criador e transformador, com possibilidades de se relacionar com o mundo de maneira diferente daquela que o envolveu na prática de ato infracional.

Devem as atividades de acompanhamento, auxílio e orientação — de caráter pedagógico — proporcionar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, oferecendo ambiente que facilite ao adolescente caminhar na direção de novos descobrimentos, visando a sua participação social, de modo positivo (JUIZADO DE FLORIANÓPOLIS, s.d.).

Através do estabelecimento de vínculos entre educador e adolescente, este passa a perceber a necessidade e a importância desse acompanhamento para a (re)condução da sua vida social. Assim, o adolescente supera a noção formalista de mera obrigatoriedade em relação ao cumprimento da medida e passa a ter interesse e prazer em frequentar as atividades do programa socioeducativo.

Para que tais princípios se materializem, o programa deve ofertar ao educador capacitação permanente, além de supervisão técnica, visando o desempenho competente de seu papel e a conseqüente melhoria do atendimento prestado aos adolescentes.

Cabe destacar que os orientadores/educadores devem solicitar, sempre que necessário, assistência técnica aos responsáveis envolvidos com o programa (Juizado, entidade coordenadora do programa de atendimento ao autor de ato infracional no estado — Febems e congêneres etc.). Assim, dificuldades que forem observadas no exercício da atribuição, ou mesmo dúvidas de encaminhamento, não devem ser deixadas de lado ou para momento mais oportuno, sob pena de inviabilizar o programa. Principalmente algumas situações exigem rapidez no encaminhamento, como nos casos de: reincidência infracional praticada pelo adolescente; necessidade de inclusão na escola e recusa da direção escolar em promover a matrícula ou retorno do adolescente à educação escolar; problemas no trato família-adolescente; “quebra da medida”, pelo adolescente, ao deixar de comparecer ao programa ou mesmo de cumprir o estabelecido no plano de atendimento personalizado; e outros.

53

Objetivos do atendimento

- Propiciar ao adolescente com medida de liberdade assistida, através de sua inserção nos programas sociais (educação, formação profissional, trabalho e assistência social) e do (re)estabelecimento de convívio sociofamiliar e comunitário, rompimento da prática infracional.
- (Re)interpretar, esclarecer e orientar o adolescente sobre a decisão judicial aplicada, as condições de restrição a que está submetido, no período de seu cumprimento, as obrigações como compromisso com as atividades do programa que a medida impõe.
- Elaborar com o adolescente o *plano de atendimento personalizado*, incluindo as atividades obrigatórias dispostas na lei (escola, formação profissional, trabalho) e demais atividades como lazer, esporte e cultura, visando o redimensionamento de seus hábitos e valores, na estruturação adequada de seu tempo livre.
- Orientar o adolescente sobre a busca de novas formas de relacionar-se com a família, grupos de pertencimento, vizinhança, sistema de justiça, programa de atendimento e de outros espaços dos quais participa.

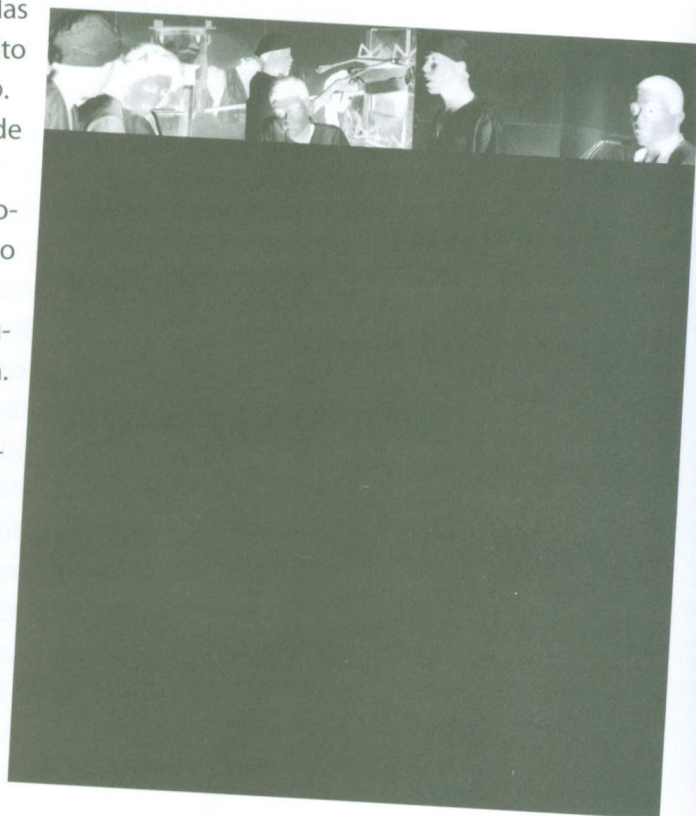


Atribuições dos orientadores/educadores

- Promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e assistência e inserindo-os, se necessário, em outros programas oficiais ou comunitários.
- Supervisionar a freqüência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula e retorno à rede de ensino.
- Diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho.
- Apresentar, sistematicamente, relatórios de caso à autoridade competente, contendo informações sobre os procedimentos utilizados (visitas técnicas domiciliares, atendimento individual e grupal, cumprimento do plano de atendimento personalizado pelo adolescente).
- Provocar a inserção em atividades que possibilitem ao adolescente modificar seu modo de proceder, tornando-o socialmente aceito, sem perder a própria individualidade.
- Levar o adolescente a descobrir e assumir um papel construtivo na sociedade.
- Fixar com o adolescente, envolvendo a participação de seu responsável, o seu plano de atendimento personalizado, contendo metas/ ações a serem cumpridas no processo socioeducativo. Tal plano deve ser aceito e assinado sob a forma de *Termo de Compromisso*.
- Informar ao Juiz os conteúdos/metasp do plano de atendimento personalizado.
- Criar condições para reforçar vínculos entre o adolescente e a sua família, através do desenvolvimento de relações de aceitação e de colaboração.
- Participar de reuniões técnicas, destinadas a estudos de caso e à avaliação da eficácia do programa.
- Participar dos encontros de capacitação.
- Recorrer, diretamente, à coordenação do programa, sempre que necessário.
- Estar atento à participação do adolescente na vida familiar e comunitária.

²³ As atribuições da coordenação e da supervisão técnica ao programa de liberdade assistida encontram-se elencadas na parte inicial deste capítulo.

- Manter registro atualizado dos casos atendidos (relatórios sociais, observações, entrevistas, contatos com Judiciário, Ministério Público, supervisão técnica, Rede de Atendimento)²³.



No intuito de visualizar a realização do atendimento do adolescente em medida de liberdade assistida, o quadro a seguir mostra a síntese de algumas ações.

Síntese das ações em medida de liberdade assistida

Ações

- Atender individualmente, ou em grupos, o(a) adolescente e família, realizando a devida interpretação da medida
- Leitura detalhada do processo legal como pressuposto para os próximos atendimentos
- Proceder a entrevistas individuais com o(a) adolescente e sua família, para elaboração do Plano de Atendimento Personalizado
- Orientação à família sobre o procedimento do caso e as implicações do Plano de Atendimento Personalizado
- Realização de visitas técnicas ao domicílio do(a) adolescente
- Definição do Plano de Atendimento Personalizado do(a) adolescente (com ele e com a família)*

* No caso, a sugestão é de que o processo de elaboração do Plano de Atendimento Personalizado não ultrapasse 45 dias. Portanto, o(a) adolescente/família devem ser atendidos pelo orientador semanalmente até o final desse processo.

- Acompanhamento da família na rede de programas sociais
- Elaboração de relatórios sociais e envio à autoridade competente

Informações colhidas na Fundação Criança, de São Bernardo do Campo, SP.

Momentos

- No dia da apresentação do(a) adolescente ao programa
- No prazo máximo de dez dias, a partir do dia da apresentação, marcar novo encontro com o(a) adolescente e família/responsável legal
- Dar início ao processo de acompanhamento/(re)inserção do(a) adolescente nos programas sociais estabelecidos na lei
- Dar início ao processo de visitas técnicas ao domicílio do(a) adolescente
- Dar início ao processo de visitas técnicas aos locais de inserção do(a) adolescente nos programas sociais e no trabalho (quando houver e caso seja necessário)
- Encaminhamento da família, caso necessário, a programas sócio-psico-jurídicos
- Estabelecer metas claras, que indiquem condições para o eficaz cumprimento da medida
- Firmar compromisso por escrito e assinado pelas partes do plano (orientador, adolescente e família)
- Elaboração do primeiro relatório social e encaminhamento para a autoridade competente**
- Durante o processo de atendimento, junto aos profissionais da rede
- Durante o processo de atendimento, elaborar relatórios bimestrais

** Caso haja modificações substanciais no Plano de Atendimento Personalizado, já definido e encaminhado à autoridade competente, a sugestão é informar as alterações antes do prazo regular de envio dos relatórios.

O programa de prestação de serviços à comunidade

Caracterização

A medida socioeducativa de *prestação de serviços à comunidade*, estabelecida no artigo 117 do ECA, se destina a adolescentes autores de ato infracional de intensidade mínima. A sua característica reside na possibilidade de permitir ao adolescente encontrar “em seu meio social, no convívio com pessoas que necessitam de solidariedade, o caminho pedagógico do reconhecimento de sua conduta indevida e a convicção do seu próprio valor como ser humano”, pois prevê a prestação de serviços comunitários (PEDROSO, 1994).

A realização, pelo adolescente, de tarefas gratuitas, de interesse geral, por período não excedente a seis meses, deve ser feita junto a entidades sociais, hospitais, escolas, programas sociais e comunitários, tanto no âmbito governamental quanto no não-governamental. Por interesse geral compreende-se aquele que “satisfaz direta ou indiretamente o bem comum, porque é através da solidariedade social, do apoio mútuo e do vínculo de co-responsabilidade que interagem os homens entre si, que se restabelece e desenvolve personalidade sadia” (CURY, 1991:14).

Assim, na garantia de seu caráter socioeducativo, devem ser levadas em consideração a aptidão do adolescente, seu universo cultural e social, sua condição de estudante, de trabalhador, de saúde, *excluindo-se, portanto, qualquer ocupação constrangedora e vexatória*.

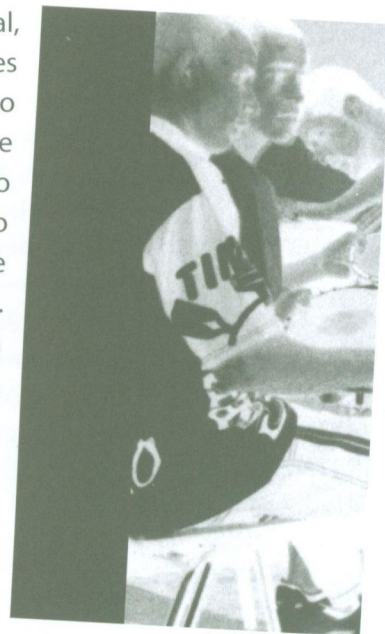
56 As tarefas realizadas pelos adolescentes devem ser cumpridas durante *jornada máxima de oito horas semanais*, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis de modo a não prejudicar a frequência à escola ou à jornada normal de trabalho.

A oferta do programa de *prestação de serviços à comunidade* deve levar em conta o objetivo específico de *acolher, acompanhar e orientar os adolescentes* encaminhados pelo Juiz da Infância e Juventude, de acordo com o estabelecido na lei.

Cabe aos gestores e instituições acolhedoras do programa garantir ao adolescente condições de desenvolvimento de atitude construtiva e de solidariedade, tornando-se co-responsáveis pelo seu processo de socialização.

Para garantir o processo de municipalização do programa de prestação de serviços à comunidade, é importante:

- Estabelecer critérios/condições de atendimento da medida (perfil da atividade/ocupação, horário, local, orientador, número de adolescentes por instituição/entidade acolhedora, condições de salubridade).
- Identificar e comprometer, no município, o maior número de entidades/instituições sociais e comunitárias capazes de receber, acompanhar e orientar o adolescente no cumprimento da decisão judicial.
- Identificar os atores-chaves para o processo de implantação do programa, os parceiros para a sua realização, os recursos disponíveis.
- Definir programa de capacitação dos orientadores/educadores, dos gestores das entidades acolhedoras e da orientação e supervisão técnica ao programa.
- Tornar a comunidade partícipe responsável pela oferta, acompanhamento e orientação de seus adolescentes.



- Oferecer condições para que o adolescente viva, de modo construtivo, a sua liberdade.
- Criar oportunidades de desenvolvimento de atitudes humanitárias, solidárias e de elevação do grau de consciência social, principalmente a familiar.
- Propiciar condições ao adolescente de uma re-leitura sobre suas atitudes com vistas a sua manutenção no grupo de vivência e convivência.

Um programa dessa natureza também pressupõe um acompanhamento individual do adolescente, o que implica a sua participação, a de sua família de origem ou extensiva e a do orientador/educador, no estabelecimento do *plano de atendimento personalizado*, para o cumprimento eficiente e eficaz da medida, o que se traduz na proteção, educação e socialização do adolescente na sua vida cotidiana.

O programa de prestação de serviços à comunidade, por sua própria natureza, só se concretiza se houver a devida articulação da entidade que oferta o programa com a Rede de Atendimento no município e na região.

Para a implementação do programa, o município deve dispor de recursos próprios, podendo também receber aportes dos Executivos Estadual e Municipal e de outras fontes de financiamento.

Princípios do atendimento

O pressuposto do atendimento baseia-se na ação de cunho educacional para possibilitar aos adolescentes reflexão crítica acerca de sua realidade cotidiana, auxiliando-os na resolução de seus conflitos mais imediatos. Essa reflexão passa pela (re)interpretação da medida socioeducativa a ele estabelecida pela autoridade competente, de seus direitos perante a lei e de seus deveres no cumprimento com eficácia da decisão judicial.

O adolescente, ao ser recebido pelo coordenador/educador do programa, deve ser entrevistado para o conhecimento de suas aptidões, horários disponíveis para cumprimento da medida, vida escolar, social e familiar, visando o estabelecimento do *plano de atendimento personalizado*.

Deverá ser colocado à disposição do adolescente um leque de locais e tipos de atividade onde possa cumprir tal medida. O local de prestação de serviços à comunidade será denominado aqui como **entidade acolhedora**. Assim, após o aceite da tarefa e do local para o seu cumprimento, o adolescente será apresentado pelo educador do programa à entidade acolhedora.

A entidade coordenadora do programa socioeducativo deve realizar visitas técnicas às entidades acolhedoras para refletir sobre o acompanhamento e o auxílio em situações que se mostrarem de difícil solução. Estas visitas devem ser registradas, visando a observância do atendimento, conforme os princípios do ECA, elaboração e envio de relatórios de avaliação do adolescente à autoridade judiciária e também subsidiar a construção de metodologias.

Por tratar-se de modalidade judicial nova, as instituições acolhedoras não possuem acúmulo de conhecimento e experiência prática referente ao atendimento, o que exige da coordenação do programa e da supervisão técnica presenças constantes e auxílios na intervenção cotidiana.

Objetivos do atendimento

- Propiciar ao adolescente com medida de prestação de serviços à comunidade o acolhimento para realização de atividade adequada à sua condição e ao (re)estabelecimento de convívio sociofamiliar e comunitário, que estimule o rompimento com a prática delituosa.
- (Re)interpretar, esclarecer e orientar o adolescente sobre a decisão judicial aplicada, as condições a que está submetido no período de seu cumprimento, as obrigações que a medida impõe como compromisso com as atividades do programa.
- Elaborar, com a participação do adolescente, o *plano de atendimento personalizado*, incluindo as atividades obrigatórias dispostas na lei, visando o redimensionamento de seus hábitos e valores na organização adequada de seu tempo livre.
- Orientar o adolescente sobre a busca de novas formas de relacionar-se com a família, grupos de pertencimento, vizinhança, sistema de justiça, programa de atendimento e outros espaços dos quais participa.

Atribuições da entidade coordenadora do programa

58

- Implementar o programa seguindo a definição do convênio estabelecido, tendo em conta os princípios do ECA.
- Receber o adolescente e sua família, apresentando-os à entidade acolhedora que irá acompanhá-los e orientá-los.
- Manter cadastro atualizado e organizado dos recursos sociais disponíveis na Rede municipal/regional.
- Atender o adolescente/família, individualmente e/ou em grupos, sempre que necessário, ou quando for solicitado.
- Orientar tecnicamente a equipe de educadores/orientadores responsáveis pelo atendimento.
- Promover encontros sistemáticos com a equipe de educadores/orientadores para debate de temas pertinentes ao programa e dos casos atendidos.
- Promover encontros de capacitação dos educadores/orientadores.
- Elaborar e encaminhar relatórios avaliativos do programa às autoridades competentes, apontando dificuldades, oferecendo sugestões, solicitando providências (quando for o caso), destacando avanços nas ações e metas do atendimento.
- Participar de encontros e atividades de formação ofertadas pela Rede de Atendimento.



Atribuições da entidade acolhedora

- Acolher adolescentes para cumprimento da medida socioeducativa indicada.
- Apresentá-los ao educador/orientador que irá, no período de cumprimento da medida, participar do seu acompanhamento.
- Definir as tarefas que serão realizadas pelo adolescente e a sua participação junto à instituição acolhedora.
- Elaborar relatórios mensais sobre cada adolescente atendido, levando em conta as informações verbais e anotações do educador responsável da instituição acolhedora.
- Enviar, no mínimo, dois relatórios de acompanhamento à autoridade competente para conhecimento e ciência do atendimento.
- Solicitar, sempre que necessário, a presença da coordenação do programa para esclarecimentos, reflexão e troca de experiências.
- Participar dos momentos de troca e de capacitação envolvendo a presença de representantes de outras instituições acolhedoras e dos programas socioeducativos.

Atribuições do orientador/educador da entidade acolhedora

- Atender ao adolescente e prestar acompanhamento durante o período de cumprimento da medida.
- Observar e solicitar pontualidade, disciplina e resultados no tocante à tarefa realizada.
- Acompanhar o grau de participação/envolvimento do adolescente nas tarefas definidas, observando suas atitudes no desenvolvimento das atividades e na relação com as demais pessoas que integram o dia-a-dia da instituição acolhedora.
- Preencher ficha diária registrando horário de chegada, saída, ausências do adolescente na instituição acolhedora.
- Observar o grau de interesse da família do adolescente durante o processo de cumprimento da medida judicial.
- Elaborar relatórios de cumprimento do plano de atendimento personalizado (no mínimo dois, sendo um no início e outro no final).
- Registrar o atendimento feito.
- Participar dos processos de troca de experiências e de capacitação ofertados pelo programa de medidas socioeducativas em meio aberto ou por outros agentes de capacitação da área.

Para melhor visualização da rotina de atendimento do adolescente em prestação de serviços à comunidade o quadro a seguir apresenta uma síntese das ações.

Síntese das ações em medida de prestação de serviços à comunidade

Ações

- Atender individualmente, ou em grupos, o(a) adolescente e sua família, realizando a devida interpretação da(s) medida(s) estabelecida(s)

- Leitura detalhada do processo legal como pressuposto para os próximos atendimentos

- Proceder a entrevista individual com o(a) adolescente e sua família, para elaboração do Plano de Atendimento Personalizado
- Orientação à família sobre o procedimento do caso e as implicações do Plano de Atendimento Personalizado

- Realização de visitas técnicas ao domicílio do(a) adolescente

- Acompanhamento do(a) adolescente na entidade acolhedora

- Inserção da família na rede de programas sociais, quando necessário

- Elaboração de relatórios sociais e envio à autoridade competente

Momentos

- No dia da apresentação do(a) adolescente ao programa

- No prazo máximo de dez dias, a partir do dia da apresentação, marcar novo encontro com o(a) adolescente e família/responsável legal

- Apresentação a(o) adolescente de instituições acolhedoras e atividades a serem escolhidas
- Encaminhamento do(a) adolescente à instituição acolhedora para a prestação da medida
- Elaboração de relatório social do atendimento, contendo o Plano Personalizado, no prazo máximo de 30 dias
- Envio do relatório à autoridade competente

- No mínimo duas visitas domiciliares, uma na inserção do(a) adolescente no programa e outra na finalização

- Quando do envio dos relatórios mensais pela entidade acolhedora

- Após entrevista ou no processo de acompanhamento, ou seja, durante as visitas técnicas ao domicílio e/ou instituição acolhedora

- Durante o processo de atendimento, elaborar, no mínimo, dois relatórios

Fichas de monitoramento de programas socioeducativos

Ficha de monitoramento de adolescentes inseridos nos programas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade

Ações / Atividades	Satisfatório	Parcialmente satisfatório	Insuficiente
Empenho do adolescente no cumprimento da medida			
Disponibilidade em aceitar tarefas			
Assiduidade e frequência com que comparece ao programa de liberdade assistida e, no caso de prestação de serviços à comunidade, à entidade acolhedora			
Pontualidade			
Sociabilidade — Frequência e intensidade dos contatos que o adolescente estabelece com o grupo com que está convivendo			

Informações colhidas nos
Postos de Atendimento da Febem-SP.

Ficha de monitoramento do Plano de Atendimento
Personalizado do programa Liberdade Assistida

Categories	Indicadores	Satisfatório	Parcialmente satisfatório	Insuficiente
Necessidades básicas	Documentação civil			
	Documentação escolar			
	Apoio financeiro			
Direitos fundamentais	Escolarização formal			
	Atividades complementares à escola (cultura, esporte, lazer, orientação escolar)			
	Profissionalização			
	Trabalho			
	Inserção em Programas Sociais (ECA, art. 101)			
Atendimento técnico	Estudo de caso			
	Atendimento psico-social			
	Atendimento grupal			
	Atendimento familiar			
	Atendimento jurídico			
	Visitas técnicas domiciliares			
	Visitas técnicas aos programas sociais			
	Plano de Atendimento Personalizado			

62

Informações colhidas nas seguintes fontes:
Unicef, Febem-SP, IEE/PUC-SP, Tribunal de Justiça-PE.

Ficha de monitoramento do Plano de Atendimento
 Personalizado do programa Prestação de Serviços à Comunidade

Categories	Indicadores	Satisfatório	Parcialmente satisfatório	Insuficiente
Necessidades básicas	Documentação civil			
	Documentação escolar			
	Apoio financeiro			
Direitos fundamentais	Escolarização formal			
	Atividades complementares à escola (cultura, esporte, lazer, orientação escolar)			
	Profissionalização			
	Trabalho			
	Inserção em Programas Sociais (ECA, art. 101)			
Atendimento técnico	Estudo de caso			
	Atendimento psico-social			
	Atendimento grupal			
	Atendimento familiar			
	Atendimento jurídico			
	Visitas técnicas domiciliares			
	Visitas técnicas aos programas sociais			
	Plano de Atendimento Personalizado			

Ficha de monitoramento dos programas socioeducativos
 Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade

Categorias	Indicadores	Satisfatório	Parcialmente satisfatório	Insuficiente
Insumos básicos	Infra-estrutura básica			
	Quadro de pessoal adequado: • relação educador-adolescente • perfil profissional			
Recursos humanos	Capacitação profissional contínua			
Organização / Interação institucional	Mapeamento atualizado de serviços sociais			
	Articulação dos programas na rede de atendimento			
	Sensibilização da comunidade			
	Articulação com instâncias responsáveis pelas medidas			
Atendimento técnico	Acompanhamento dos programas (objetivos, metas e resultados)			
	Acompanhamento de egressos			
Gerenciamento do programa	Sistema de avaliação			
	Garantia de financiamento			

Informações colhidas nas seguintes fontes:
 Unicef, IEE/PUC-SP.

1

O amplo leque de medidas socioeducativas previstas no ECA é capaz de promover ruptura com a prática de delitos, tendo em vista a concepção de adolescente e o tratamento pedagógico dado a ele: a natureza das medidas não é de retribuição ao lesado, mas de sanção ao adolescente pela prática infracional, ao mesmo tempo em que garante a ele seus direitos e explicita suas obrigações.

2

As medidas socioeducativas aplicadas adequadamente ao adolescente, de acordo com o devido processo legal, pressupõem a sua correspondência também por parte do órgão executor, na oferta de programas capazes de apoiar o adolescente no cumprimento da medida.

3

Ao poder executivo estadual cabe a coordenação e oferta de programas aos adolescentes autores de ato infracional, e, diante do atual ordenamento institucional, parte deles deve ser regionalizada e municipalizada, tendo em vista as condições de proximidade e inter-relação com a família e a comunidade, bem como maior participação no processo de monitoramento e avaliação.

65

4

O ECA avança quando disciplina que as medidas socioeducativas sofrem graduação dependendo das circunstâncias do fato e da gravidade da infração, e ao incorporar a tendência mundial a considerar que a privação de liberdade só deve ser adotada em casos extremos, uma vez que a concepção que perpassa o atendimento ao adolescente autor de ato infracional enfatiza mais o caráter pedagógico do que o punitivo.

5

No contexto da municipalização devem ser priorizados programas socioeducativos em meio aberto, tendo em vista os dados oficiais que indicam a prevalência de infrações leves.

Desse modo, esta publicação sugere a criação e implementação dos programas Prestação de Serviços à Comunidade e Liberdade Assistida, considerando a realidade dos municípios, que não têm familiaridade com estes programas, mas possuem potencial institucional e de articulação com a rede de serviços e com as instâncias — Poder Judiciário, Ministério Público, Centros de Defesas e Organizações Sociais e Conselhos setoriais — que podem colaborar nos programas.

Bibliografia

- ABREU, Martha & MARTINEZ, Alessandra Frota (1997). Olhares sobre a criança no Brasil: perspectivas históricas, in RIZZINI, Irene (org.), *Olhares sobre a criança no Brasil — séculos XIX e XX*, Série Banco de Dados — 5, Editora Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, Rio de Janeiro.
- ALBERGARIA, Jason (1991). *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*, Rio de Janeiro, Aidê Editora.
- AMARAL E SILVA, A. F. (1991). *O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Justiça da Infância e Juventude*, 2ª edição, Sitraemfa — CBIA/SP, Forja Editora, São Paulo.
- AMENCAR / FAMURS / FEBEM-RS / FMSS — *Atendimento de Crianças e de Adolescentes em Rede — Uma Proposta para a Produção Integral*, s.d, Porto Alegre, RS.
- ATHAYDE, Eliana Augusta de Carvalho (1998). O Advogado e a Execução da Medida Socioeducativa, in *Políticas Públicas e Estratégias de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente em Conflito com a Lei*, Ministério da Justiça/Secretaria Nacional dos Direitos Humanos/Departamento da Criança e do Adolescente, Coleção Garantia de Direitos, Tomo 2, Brasília.
- CURY, Munir (1991). *O Estatuto da Criança e do Adolescente e as Medidas Socioeducativas*, Sitraemfa / CBIA-SP, Forja Editora, São Paulo.
- GARRIDO DE PAULA, Paulo Afonso (1989). *Menores, Direito e Justiça* — apontamentos para o novo direito das crianças e adolescentes, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo.
- GONÇALVES, Hebe S. (1992). Ato Infracional e Política de Direitos dos Adolescentes, in *O Adolescente e o Ato Infracional: novo cenário/novos atores*, Cadernos do CBIA nº 3, Rio de Janeiro.
- HOPPE, Marcelo Esquivel et al. (1992). Adolescentes autores de atos infracionais e as medidas socioeducativas, in *O Adolescente e o Ato Infracional: novo cenário/novos atores*, Cadernos do CBIA nº 3, Rio de Janeiro.
- LIBERATI, Wilson Donizeti (1991). *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*, Malheiros Editora, São Paulo.
- MENDES DA SILVA, Itamar, Alves da Silva, Ademir e Chiachio, Neiri Bruno (1991). *O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Questão da Municipalização*, Sitraemfa/CBIA/SP, Forja Editora, São Paulo.
- 66 MENDEZ, Emílio Garcia (1992). Notas para uma história da privação de liberdade: Resolução de conflitos ou exercício de poder absoluto, in *Adolescente e o Ato Infracional: novo cenário/novos atores*, Cadernos do CBIA, nº 3, Rio de Janeiro.
- MENDEZ, Emílio Garcia (s.d.). *Adolescentes Infratores Graves: sistema de justiça e política de atendimento* (mimeo).
- PACHI, Carlos Eduardo (1998). A prática de infrações penais por menores de dezoito anos, in Melo Jr., Samuel Alves de (org.) *Infância e Adolescência*, Ed. Scrintum, São Paulo.
- PEDROSO, Regina Helena (1994). *A medida socioeducativa de internação*, Coleção Cadernos IBPS, Vol. 1, Rio de Janeiro.
- PEREIRA, Irandi & PEREIRA, Rosemary F.S. (1997). *Plano da Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente*, CMDCA de Santos/SP (mimeo).
- PEREIRA, Tânia da Silva (1996). *Direito da Criança e do Adolescente* — uma proposta interdisciplinar, Editora Renovar, Rio de Janeiro.
- RAICHELIS, Raquel; MESTRINER, Maria Luiza & OLIVEIRA, Maria Norma. (1998). *Diretrizes para a elaboração de Planos Municipais de Assistência Social*, IEE/PUC-SP / SAS/MPAS.
- RIZZINI, Irene (1997). *O Século Perdido* — Raízes Históricas das Políticas Públicas para a Infância no Brasil, Editora Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora, Rio de Janeiro.
- RODRIGUES, Moacir (1995). *Medidas Socioeducativas* — teoria, prática e jurisprudência, Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1995.
- SILVA, Moacyr Motta da & VERONESE, Josiane Rose P. (1998). *A Tutela Jurisdicional dos Direitos da Criança e do Adolescente*, Ed. LTR, São Paulo.
- SOTTO MAIOR, Olimpio de Sá Neto (s.d.). *Medidas Socioeducativas*, Ministério Público do Estado do Paraná/Centro de Apoio Operacional às Promotorias da Criança e do Adolescente, Paraná, (mimeo).
- TEIXEIRA, Maria de Lourdes Trassi (1994). *Liberdade Assistida* — uma polêmica em aberto, IEE/PUC-SP e CBIA, Forja Editora, São Paulo.
- TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE PERNAMBUCO (1994). *Medidas Socioeducativas em meio aberto*, Juizado da Infância e da Juventude da Capital, Recife, PE.
- VERONESE, Josiane R. P. (1998). *Interesses Difusos e Direitos da Criança e do Adolescente*, Editora Del Rey, Belo Horizonte.
- VERONESE, Josiane R.P. (1997). *Temas de Direito da Criança e do Adolescente*, LTR Editora, São Paulo.
- VOLPI, Mário (org.) (1997). *O Adolescente e o Ato Infracional*, Cortez Editora, São Paulo.

Legislação

- Constituição Federal, 1988.
Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990.
Lei Orgânica de Assistência Social, 1993.
Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças, 1989.
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça de Menores — Regras de Beijing, 1985.
Regras Mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, 1990.
Regras das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil. Diretrizes de Riad, 1988.

Documentos

- Adolescentes em conflito com a lei: proposta de ação*. Documento elaborado por especialistas brasileiros participantes da Semana Pedagógica de Bogotá e Medellín, Colômbia, 20 a 29/07/98.
- Conanda (1996). *O Ato Infracional e as Medidas Socioeducativas*, Assembléia Ampliada do Conanda, Brasília, 2 a 3 de setembro de 1996, apoio Unicef/Inesc.
- Dos Santos, Benedito Rodrigues (1995). *Adolescentes em conflito com a lei e as medidas socioeducativas: implementando o Estatuto da Criança e do Adolescente*, in Doc. Seminário, Inesc e Câmara dos Deputados-CDH, Brasília, 29 a 30 de novembro de 1995.
- Cedeca do ABCSP / CBIA-SP (1994). *Ato Infracional* — Cadernos.
- Cedeca-Sapopemba/CTV-NEV/ Dignité en Détention (1996). *Liberdade Assistida Comunitária* — Proposta de Trabalho, Sistematização de experiência, 1994-1996.
- Febem-SP (1998). *Relatório de Gestão*, 1995/1998, novembro, Assessoria de Planejamento.
- Febem-SP (1999). *Oficinas Temáticas: liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade*.
- Febem-SP / Faculdade de Saúde Pública da USP (1997). *Caracterização das Famílias de Jovens Internos na Febem-SP*. Relatório Preliminar, novembro de 1997.
- Fundação Criança (1998). *Medidas socioeducativas em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade*, São Bernardo do Campo, SP.
- Gajop (s/d). *O Perfil do Adolescente Infrator e Medidas Socioeducativas*, Recife, PE, mimeo.
- Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre, RS (1998). *O trabalho profissional: orientação judiciária na operacionalização das medidas socioeducativas: prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida*, Porto Alegre.
- Juizado de Florianópolis, SC (s.d.). *Liberdade Assistida Comunitária*.
- Ministério Público do Estado de São Paulo / Promotoria de Justiça da Infância e Juventude da Capital (1998). *DEIJ, Liberdade Assistida* — análise do cumprimento dos incisos do artigo 119 do ECA, São Paulo.
- Pastoral do Menor de Belo Horizonte, MG (1992). *Autores de ato infracional na perspectiva do Estatuto da Criança e do Adolescente*, Impressão Fundação Mariana Resende Costa, Contagem.
- Prefeitura Municipal de Campinas, SP (1998). *Prestação de Serviços à Comunidade por adolescentes autores de atos infracionais*.
- Prefeitura Municipal de Pirassununga, SP (s.d.). *Projeto de Atendimento aos Jovens com Problemas de Conduta, Inseridos ou não nas medidas socioeducativas de prestação de serviços à comunidade*.
- Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, SP (1993). *Prestação de Serviços à Comunidade*.
- Prefeitura Municipal de São Vicente, SP / Secretaria de Cidadania e Ação Social (1998). *Medidas socioeducativas em meio aberto*.
- Sociedade Santos Mártires (1998). *Projeto Medidas Socioeducativas em meio aberto: prestação de serviços à comunidade*, São Paulo, Capital.
- Unicef (1998). *Adolescentes em conflito com a lei*, Relatório da Oficina Nacional, Brasília, 07 a 09/12/1998, mimeo.
- Vara da Infância e da Juventude de Curitiba, PR — Setor de Infratores (s.d.). *Plano de Trabalho*.

Créditos de produção e edição

Projeto gráfico e editoração eletrônica
Homem de Melo & Troia Design

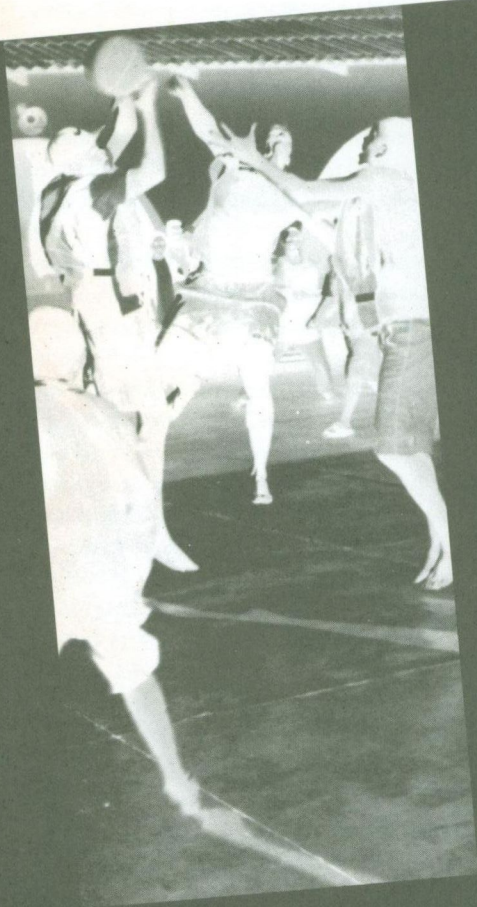
Fotos
Escola-Oficina da Febem-SP

Revisão de texto
Otacílio Fernando Nunes Junior

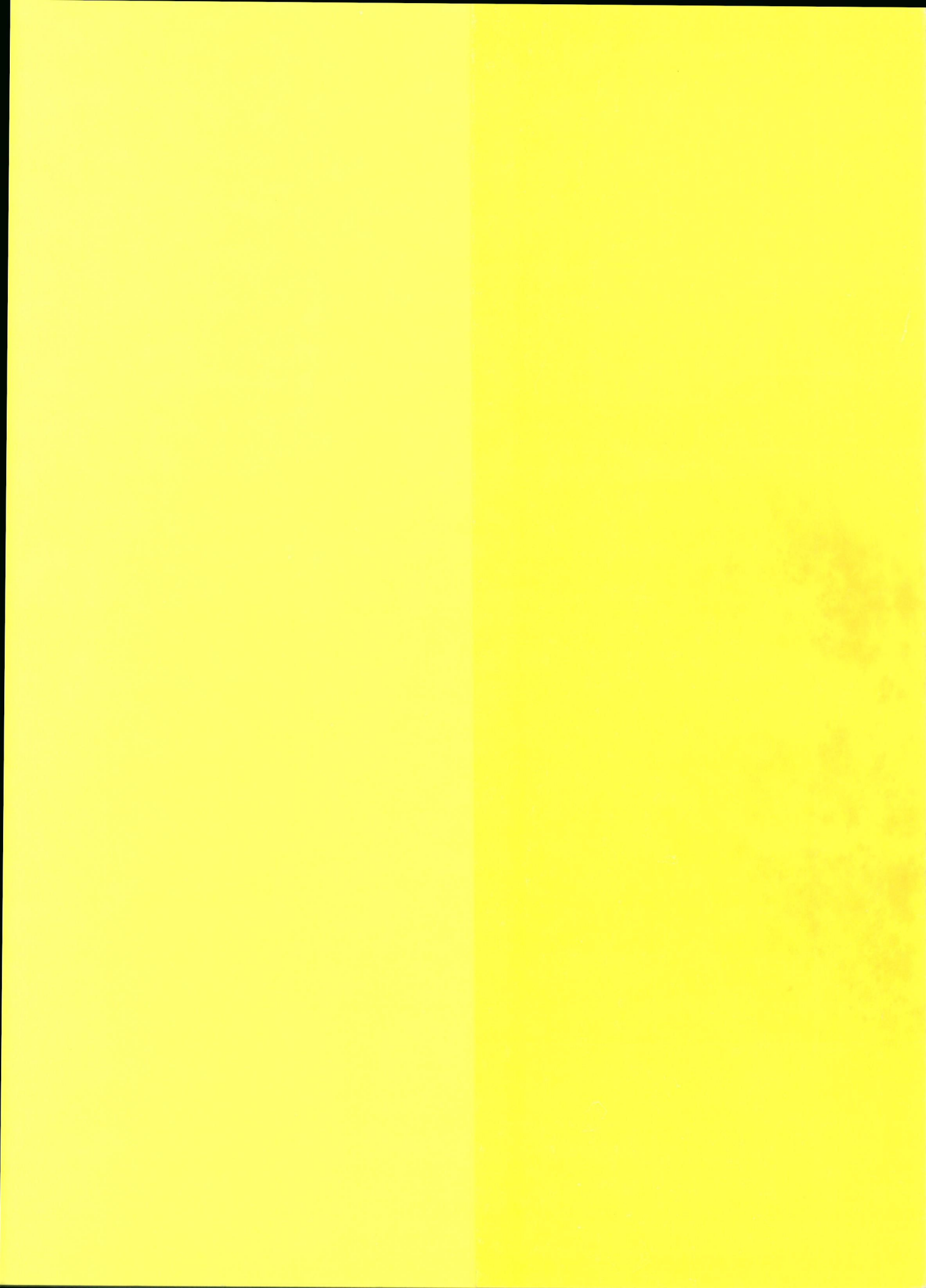
Processamento de filmes
Casa de Tipos

Impressão e acabamento
DG Gráfica e Editora

Tiragem
3.000 exemplares



São Paulo, 2000



Liberdade

Esta publicação visa subsidiar a ação dos gestores sociais e dos profissionais

atuantes no campo das políticas públicas de atenção à infância e adolescência, em

particular na execução das medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes

autores de ato infracional. Abordando especificamente as medidas Liberdade

Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, o texto traça um amplo apanhado

do contexto da política, das determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente

e das diferentes instituições e profissionais envolvidos no processo de atendimento.

medidas de inclusão social voltadas

adolescentes autores de ato infracional

ISBN 85-86894-11-7

9 788586 894114

medidas de inclusão social voltadas

adolescentes autores de ato infracional

ISBN 85-86894-11-7

9 788586 894114