



Universidade de Brasília  
Faculdade de Educação – FE  
Programa de Pós-Graduação em Educação – Modalidade Profissional  
Escola Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – ENDICA / Escola  
Nacional de Socioeducação - ENS

# OS DESAFIOS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO MUNICÍPIO DE CABIXI/RO

Carla Cristina dos Reis Silva

Brasília, 2022



Universidade de Brasília  
Faculdade de Educação – FE  
Programa de Pós-Graduação em Educação – Modalidade Profissional  
Escola Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – ENDICA / Escola  
Nacional de Socioeducação - ENS

## **OS DESAFIOS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO MUNICÍPIO DE CABIXI/RO**

**Carla Cristina dos Reis Silva**

Trabalho de conclusão do Curso de Especialização  
em Garantia dos Direitos e Política de Cuidados à  
Criança e ao Adolescente.

Orientador: Prof. Dr. Adalberto de Salles Lima

Brasília, 2022

Carla Cristina dos Reis Silva

OS DESAFIOS DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA  
NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE MEDIDAS  
SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO  
MUNICÍPIO DE CABIXI/RO

Trabalho de conclusão do Curso de Especialização  
em Garantia dos Direitos e Política de Cuidados à  
Criança e ao Adolescente.

Orientador: Prof. Dr. Adalberto de Salles Lima

Aprovado em: 22/02/2022

Banca Examinadora

Prof. Dr. Adalberto de Salles Lima

Dr. Antônio Gomes da Costa Neto

## RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso propõe uma reflexão sobre a oferta dos Serviços a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas no contexto da Política Nacional de Assistência Social e SINASE, enfatizando os serviços ofertados nos Centro de Referência de Assistência Social, com um olhar no município de Cabixi. A análise consiste em compreender os desafios das dimensões pedagógicas e profissionais enfrentadas pela equipe de proteção social básica na execução de um serviço que não é caracterizado pelo aparato normativo de sua competência. Através da aplicação do questionário ao gestor foi possível compreender se as atividades desenvolvidas pela equipe técnica do CRAS nos serviços de medidas socioeducativas contribuem para o processo de formação enquanto sujeitos de direitos dos adolescentes autor de ato infracional. A fim de contribuir no processo de qualificação da execução das medidas socioeducativas e garantir ao adolescente o direito a oportunidades de superação de sua condição de exclusão, bem como acesso a formação de valores positivos e participação na vida social, busca-se respostas à problemática através da pesquisa realizada. Apresentando, ao final, algumas sugestões para a sua expansão e aperfeiçoamento, tendo como premissas a oferta dos serviços especializados e a necessidade de cobertura de CREAS em todos os municípios brasileiros. Com base nos resultados obtidos, destaca-se que a realidade tem mostrado a necessidade de pensar ações de cumprimento de medidas socioeducativas problematizando o adolescente como sujeito de direitos inseridos em um contexto de violação de direitos.

**Palavras-chave:** Proteção Social. Adolescente. Medidas Socioeducativas.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CIT- Comitê Intergestores Tripartite

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CONANDA- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente  
CRAS- Centro de Referência da Assistência Social

CREAS- Centro de Referência Especializado da Assistência Social  
ECA- Estatuto da Criança e do adolescente

LA- Liberdade Assistida

LOAS- Lei Orgânica da Assistência Social  
MSE- Medida Socioeducativa

NOB- Norma Operacional Básica

PAIF- Proteção e Atendimento Integral à Família

PAEFI- Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos

PIA- Plano Individual de Atendimento

PNAS- Política Nacional da Assistência Social

PSB- Proteção Social Básica

PSC- Prestação de Serviço a Comunidade

PSE- Proteção Social Especial

RH- Recursos Humanos

RO- Rondônia

SGD- Sistema de Garantia de Direitos

SINASE- Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS- Sistema Único de Assistência Social

TAC – Termo de Ajustamento e Conduta

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>07</b>
<b>2</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>08</b>
<b>3</b>	<b>BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DA INTERFACE DO SUAS COM O SINASE.....</b>	<b>09</b>
3.1	ATO INFRACIONAL E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO CONTEXTO DO ECA E SINASE.....	12
3.2	DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL A ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LA E PSC.....	14
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DOS SERVIÇOS DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVAS NO MUNICÍPIO DE CABIXI.....</b>	<b>19</b>
<b>5</b>	<b>POSSÍVEIS SUGESTÕES PARA MELHORAR OS SERVIÇOS DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS ATRAVÉS DA EXPERIÊNCIA DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE SANTA CATARINA.....</b>	<b>26</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>28</b>
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>30</b>
<b>8</b>	<b>APÊNDICE 1.....</b>	<b>33</b>
<b>9</b>	<b>ANEXO.....</b>	<b>34</b>

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho se fundamenta no princípio legal de que adolescentes em conflito com a lei e no cumprimento de medidas socioeducativas também são sujeitos de direitos.

Tendo em vista as inquietações enquanto profissional que enfrenta alguns desafios na efetivação de ações socioeducativas com adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas no Centro de Referência Especializado da Assistência Social do município de Colorado do Oeste que não possui o número de habitantes para cobertura de equipamentos de proteção social especial, sobreveio a intenção de compreender como os municípios de pequeno porte ofertam os serviços de medidas socioeducativas em meio aberto nos Centros de Referência da Assistência Social, visto que a cobertura da proteção social especial é mínima no Estado de Rondônia.

Diante disso, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: quais as condições pedagógicas e profissionais elencadas no SINASE que o CRAS enfrenta como desafio na execução de medidas socioeducativas em meio aberto? Eles estão proporcionando o devido caráter pedagógico garantido no SINASE?

A escolha pela temática da pesquisa, justifica-se pela necessidade em compreender as condições impostas ao Centros de Referência da Assistência Social<sup>1</sup> – CRAS - nas práticas socioeducativas, no município de Cabixi<sup>1</sup> e qual a concepção que orienta os profissionais do CRAS no planejamento das atividades pedagógicas desenvolvidas aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, visto que os serviços de execução de medidas socioeducativas devem ser ofertados nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, de acordo com a Resolução nº109 CNAS/2009 que tipifica os serviços socioassistencial.

O objetivo geral tem como foco analisar aspectos pedagógicos e profissionais acerca dos serviços de execução das medidas socioeducativas no CRAS do município de Cabixi. Os objetivos específicos são: 1. verificar as práticas socioeducativas desenvolvidas no CRAS; 2. investigar as consequências da falta de cobertura da

---

<sup>1</sup> Cabixi é um município brasileiro do estado de Rondônia. Localiza-se a uma latitude 13°29'52" Sul e a uma longitude 60°33'15" Oeste, estando numa altitude de 230 metros. Municípios limítrofes: Colorado do Oeste (N), Pimenteiras do Oeste (O), Comodoro (L). Sua população estimada em 2020 (IBGE) 5.188 habitantes. Possui uma área de 1.314 km<sup>2</sup>.

proteção social especial nos serviços de execução de medida socioeducativa; 3. compreender os principais documentos que norteiam a execução de medidas socioeducativas em meio aberto e seus agentes institucionais executores;

4. examinar a competência do CRAS em relação à SINASE, no âmbito pedagógico e atuação profissional.

O presente estudo está dividido em Introdução, Metodologia e três capítulos. O primeiro capítulo traz uma breve contextualização sobre a execução das medidas socioeducativas em meio aberto na Política Nacional de Assistência Social a partir das suas principais normativas e daquelas que dialogam mais diretamente como SINASE; o Ato Infracional e Medidas Socioeducativas no contexto do ECA e SINASE, trazendo definições das medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade, o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e PSC nos CRAS; como é definida a implantação de CREAS nos municípios de pequeno porte.

O segundo capítulo explana sobre a análise da entrevista realizada com gestor da Assistência Social sobre os questionamentos que norteiam os desafios enfrentados na oferta dos serviços no município de Cabixi, para finalizar, o capítulo três que levanta possíveis sugestões para melhorar os Serviços de Medidas Socioeducativas através da experiência da Proteção Social Especial de Santa Catarina.

## 2. METODOLOGIA

Segundo Minayo (2007), a metodologia apresenta-se como um processo investigativo constituído de um caminho articulado de pensamento teórico seguido de prática, no entanto, a metodologia e as técnicas dispõem de um instrumental claro, coerente, elaborado, capaz de encaminhar os impasses teóricos para o desafio da prática.

Considerando o presente estudo e tendo em vista os objetivos propostos, o tema e a delimitação deste estudo compreendem as condições pedagógicas e profissionais elencadas no SINASE que o CRAS enfrenta como desafio na execução de medidas socioeducativas em meio aberto.

Evidencia-se que a pesquisa utilizada se caracterizou em nível exploratória e descritiva. Segundo Gil (2007), a pesquisa exploratória tem por finalidade a

modificação e esclarecimento de conceitos e ideias que visam à formulação de problemas mais precisos, possuindo como objetivo proporcionar uma visão geral em relação a determinado fato, porém, constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla.

No referido estudo, a pesquisa exploratória foi de fundamental importância, na medida em que o levantamento bibliográfico possibilitou maior compreensão acerca dos principais conceitos abordados sobre a ação pedagógica na execução dos serviços de medidas socioeducativas impostas aos adolescentes autores de atos infracionais. A análise foi realizada através do roteiro de entrevista (Apêndice 1), o qual foi elaborado para responder as questões norteadoras com a finalidade de embasar a pesquisa. Realizou-se também um levantamento bibliográfico de autores que discutem acerca da temática estudada e os documentos oficiais da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social.

O questionário aplicado à coordenadora do CRAS do município de Cabixi, Sr.<sup>a</sup> Janete Sizanoski, Bacharel em Pedagogia, utilizou-se do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (anexo), e contempla quatro perguntas sobre as dimensões pedagógicas do CRAS em relação à execução das medidas socioeducativas, tendo como objetivo analisar se o equipamento desenvolve a ação socioeducativa proposta pelo SINASE. O contato com a entrevistada foi realizado através de telefone e o questionário enviado por e-mail, assim como a devolutiva das respostas.

### 3. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DA INTERFACE DO SUAS COM O SINASE

O reconhecimento dos direitos de cidadania das crianças e adolescentes é recente, conquistado no contexto de redemocratização do país e consolidado pela Constituição de 1988, o que resultou na incorporação da Doutrina de Proteção Integral pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069/90). O Estatuto prevê a defesa dos direitos de crianças e adolescentes, mas dispõe também sobre a responsabilização de adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional elencados nos art. 103 a 128.

Historicamente, a Assistência Social ocupa papel central na oferta dos serviços de atendimento a adolescentes autores de atos infracionais. Esse atendimento foi gradativamente incorporado à Assistência Social à medida que passou a se organizar

enquanto política pública, cujos marcos legais são a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (1993). Esse atendimento foi incorporado à Assistência Social quando incidiu sobre o tripé da Seguridade Social, como mecanismo de segurança social, juntamente com a Previdência e a Saúde. Conseqüentemente, foram instituídos mecanismos de proteção social não contributiva, tornando-se um direito dos cidadãos em circunstâncias de vulnerabilidade social. A partir disso, surgiram alguns marcos normativos da Assistência Social a partir da década de 1990, como a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (1993), a Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004) e o Sistema Único da Assistência Social – SUAS (2005).

A partir desse feito, o Estado passa a custear as políticas de proteção social, estabelecendo serviços, programas e projetos designados as pessoas em circunstâncias de vulnerabilidade social, situação de risco pessoal ou social, e no confronto com as desigualdades sociais. Destarte, a Assistência Social passa a se delinear como uma política pública, procurando vencer o viés fragmentado de ação, objetivando atender de forma continuada a população em conjuntura de fragilidade social.

A consolidação do SUAS no Brasil se destaca pela reorganização dos serviços por níveis de complexidade, a centralidade no acompanhamento as famílias, a territorialização das ações e a oferta de serviços de Proteção Social Básica, Proteção Social Especial e Vigilância Socioassistencial. A organização desses serviços está definida na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

Em 2004, o atendimento a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto foi definido como serviço continuado pela Proteção Social Especial de Média Complexidade, conforme estabelecido na PNAS que define os eixos estruturantes para a implantação do SUAS. Com a aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS-NOB/SUAS, em 2005, os municípios iniciam o processo de adesão a este novo modelo socioassistencial. Posteriormente, em 2009, com a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) foi caracterizado como serviço socioassistencial de caráter continuado no SUAS.

O Serviço de MSE em meio aberto realiza o acompanhamento do cumprimento das medidas socioeducativas, fundamentada no atendimento especializado, na

acolhida, na escuta qualificada, no acompanhamento dos adolescentes e suas famílias de forma integrada aos demais serviços socioassistenciais e as políticas setoriais de Educação, Saúde, Trabalho, Cultura, Esporte e Lazer. A garantia do acesso aos serviços e a ação integrada entre as políticas setoriais são imprescindíveis para a concretização dos objetivos das medidas socioeducativas e para ampliação da proteção social aos adolescentes e suas famílias.

O Governo Federal, por meio de uma articulação interministerial, tem trabalhado para a integração do SUAS ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, a partir da criação de instâncias de interlocução que propiciam a ampla discussão entre os diversos segmentos do Sistema de Garantia de Direitos - SGD. Esse processo tem possibilitado a estruturação do atendimento socioeducativo como forma de potencializar sinergicamente os efeitos das políticas públicas em resposta aos atos infracionais cometidos por adolescentes.

O SINASE surge para normatizar as ações no campo do atendimento ao adolescente, autor de atos infracionais, propondo princípios e critérios de fortalecimento e condução das ações socioeducativas, de caráter político, pedagógico, jurídico e de gestão. Está configurado como uma política pública de inclusão do adolescente em conflito com a lei que mobiliza diferentes instituições sociais, consolidando o Sistema de Garantia de Direitos. O SINASE é um sistema recente, aprovado em 2006 pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e instituído em 2012, através da Lei nº 12.594/2012, e requer uma imediata e consistente preparação dos principais atores para sua operacionalização. Mesmo com os inestimáveis avanços na área de proteção e defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes, no que concerne à temática adolescência e o ato infracional, a sociedade brasileira apresenta-se ainda resistente, com olhar “menorista” e com atitudes individuais e coletivas consoantes com o “Código do Menor”, distantes dos pressupostos da Constituição e do ECA.

O Sistema Socioeducativo Brasileiro que se aprimorou programaticamente, visando à consecução de uma sociedade que respeitasse a criança e o adolescente em suas especificidades, não tem conseguido desenvolver uma práxis condizente com a Doutrina da Proteção Integral. Em todos os níveis do SINASE, atitudes e práticas condizentes com a Doutrina da Situação Irregular convivem com as que insistem em ver os adolescentes em conflito com a lei como eles são: adolescentes, para além dos conflitos, para além das leis.

Segundo o Censo Suas de 2020, existem no Brasil um total de 8.357 equipamentos CRAS e 2.723 equipamentos CREAS, sendo 34 unidades CREAS Regionais. Desse total, 58 equipamentos CRAS e 20 equipamentos CREAS estão localizados no Estado de Rondônia que possui 52 municípios, não possuindo nenhuma unidade de CREAS regional. É notório que a cobertura da proteção social especial no Brasil é insuficiente para atender a demanda direcionada, assim como no Estado de Rondônia, onde a maioria dos serviços de medidas socioeducativas são ofertadas nos CRAS.

### **3.1 Ato Infracional e medidas socioeducativas no contexto do ECA e SINASE**

De acordo com o ECA, os adolescentes que cometem atos infracionais devem ser responsabilizados por sua prática. O tratamento diferenciado dos adolescentes autores de ato infracional em relação aos adultos, decorre da expressa disposição do art. 228, da Constituição Federal e justifica-se, dentre outros fatores, em razão de sua condição de sujeitos em desenvolvimento preconizado no art.15 do ECA. Conforme o ECA, apesar da previsão de proteção, os adolescentes devem ser responsabilizados quando cometem atos infracionais. A responsabilidade não lhes é imputada frente à legislação penal comum (Código Penal), mas com base no ECA, o qual prevê a aplicação de medidas socioeducativas destinado a responsabilizar adolescentes de doze a dezoito anos de idade por seus atos. O sistema socioeducativo previsto no SINASE preconiza a possibilidade de aplicação das medidas socioeducativas, as quais têm natureza sancionatória porque são determinadas judicialmente aos seus autores em decorrência de um ato infracional praticado (análogo a crime ou a contravenção).

As medidas são aplicadas após apuração da prática do ato imputado ao adolescente mediante processo judicial, no qual o juiz aplicará a medida cabível que deverá ser proporcional à gravidade do ato infracional cometido. A natureza jurídica das medidas socioeducativas, da aplicação pelo judiciário à execução pelo setor competente, precisa ser reconhecida pelos profissionais que trabalham com os adolescentes, pois se trata de um componente inerente ao atendimento socioeducativo. É importante que tais profissionais consigam avaliar se a medida aplicada foi proporcional ao ato infracional praticado. Entende-se que a prestação de

serviços à comunidade será cada vez mais efetiva na medida em que houver o adequado acompanhamento do adolescente pelo órgão executor, o apoio da entidade que o recebe e a utilidade real da dimensão social do trabalho realizado (VOLPI, 2015).

As medidas de Prestação de Serviços à Comunidade - PSC - e de Liberdade Assistida – LA - são conhecidas como medidas socioeducativas em meio aberto, porque não implicam em privação de liberdade, mas em restrição de direitos, visando à responsabilização, à desaprovação da conduta infracional e à integração social. A medida socioeducativa de PSC, art.117 do ECA, consiste na prestação de serviços comunitários gratuitos e de interesse geral por período não excedente a seis meses, devendo ser cumprida em jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, não prejudicando a frequência escolar ou jornada de trabalho. Nesse sentido, cabe salientar a necessidade de planejar a metodologia de intervenção, tendo em vista o prazo limite para a execução da PSC, definindo no Plano Individual de Atendimento os tipos de atividades que serão desenvolvidas pelo adolescente.

O ECA dispõe no art. 67 que não é permitido ao adolescente em cumprimento de MSE de prestação de serviços à comunidade a realização de atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas ou outras expressamente proibidas a pessoas com idade inferior a 18 anos, devendo ser sempre considerada a idade do adolescente e a sua maior ou menor capacidade/preparo para o desempenho das atividades propostas, assim como seus interesses.

A medida socioeducativa de Liberdade Assistida – LA - definida no art.118 do ECA, destina a acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente autor de ato infracional.

Trata-se de uma medida socioeducativa que implica em certas restrições de direitos, pressupõe um acompanhamento sistemático, no entanto não impõe ao adolescente o afastamento de seu convívio familiar e comunitário.

Para que o adolescente compreenda a exata extensão do dano que sua conduta causou à vítima, é preciso levá-lo a reflexão sobre as consequências de seus atos, dando-lhes oportunidade de repará-lo, ainda que por meio da responsabilização, cujo caráter simbólico poderá ter potencial de transformação bastante significativo, que deve ser considerado em toda intervenção socioeducativa. Nesta perspectiva, se faz necessário uma reflexão sobre se o CRAS possibilita ao adolescente ações socioeducativas que visam construir junto dos adolescentes novos e apropriados

conceitos de vida, reflexão sobre seus valores, fortalecimento dos princípios éticos da vida social e comunitária que visam enriquecer e transformar identidades e perspectivas de adolescentes em conflito com lei.

### **3.2 Do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e PSC**

A Lei 12.594/12 reafirmou a necessidade de se atuar na expansão da municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto (art. 5º, III). Porém, a oferta dos serviços se encontra inserida no âmbito da Política Nacional de Assistência Social, com execução vinculada e restringida a Proteção Social Especial-PSE por meio dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social, conforme a tipificação estabelecida pela Resolução nº109/2009, do Conselho Nacional de Assistência Social. Trata-se de um debate que, do ponto de vista legal, parte do reconhecimento de que a oferta dos serviços ou programas de atendimento para execução das medidas socioeducativas em meio aberto, com caráter de essencialidade e permanência, é uma obrigação de todos os municípios, cabendo a União e aos Estados proporcionar o apoio técnico, financeiro e normativo que lhes compete, na forma dos artigos 3º e 4º da mesma Lei.

Entretanto, a vinculação da execução das medidas socioeducativas aos CREAS, que são equipamentos não obrigatórios nos municípios com menos de vinte mil habitantes, apresenta-se em contradição aos dispositivos das normas de referência mencionadas acima, especialmente se considerarmos a pesquisa realizada pelo Instituto Planejar: i - a média de 68,3% dos municípios brasileiros possuem até 20 mil habitantes; ii - uma média de três mil municípios não preenchem tal critérios populacional, todavia, não podem deixar de implantar seus programas socioeducativos em meio aberto. É importante salientar: em alguns municípios que possuem CREAS, um impasse frequente é o subdimensionamento dos recursos humanos em municípios com demandas mais elevadas, pois é exigido que uma única equipe de trabalho se desdobre para atender diferentes serviços socioassistencial de média e alta complexidade, dentre eles o acompanhamento ao adolescente em cumprimento de medidas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade, conforme estabelecido na tipificação.

Esse subdimensionamento tem gerado impasses relacionados à qualidade e eficácia do atendimento prestado a esse público que carece de um tratamento individualizado e verdadeiramente especializado, extensivo às famílias e proporcionado não apenas pela Assistência Social, mas por toda rede de proteção empermanente articulação entre si e com os órgãos que integram o Sistema de Justiça. As limitações e ausência do cofinanciamento federal e a cobertura insuficiente da rede de CREAS gera distorções em muitos municípios que, ao serem solicitados pelo Sistema de Justiça para executar seus programas de medidas socioeducativas em meio aberto, acabam delegando esta função para os CRAS, ou para organização da sociedade civil, sem a necessária estrutura e supervisão técnica, prejudicando, assim, a política socioassistencial como um todo.

A implementação da PNAS ganhou consistência a partir da Tipificação Nacional dos serviços socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109 de 11/11/2009. Esta Resolução define os serviços que devem ser ofertados na proteção social básica e na proteção social especial, incluindo os serviços de média e alta complexidade. Nesse contexto, foram descritos os objetivos, linhas gerais e infraestrutura básica para o funcionamento do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à comunidade, tendo como unidade executora o CREAS.

Além do atendimento socioeducativo em meio aberto, também foram atribuídos ao CREAS outros serviços de média complexidade: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI; Serviço Especializado de Abordagem Social; Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias; e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, além de outros atendimentos a pessoas em situação de risco, violência e violação de direitos.

Dentre esses atendimentos, somente o PAEFI é considerado de oferta obrigatória, enquanto os demais podem ou não ser ofertados, dependendo da demanda local, orientação esta que afronta a natureza essencial e obrigatória do atendimento socioeducativo em meio aberto. Partindo desses parâmetros, entende-se que o CRAS não disponibiliza de nenhuma estrutura para a execução das medidas socioeducativas de LA e PSC, e isso acentua a ineficácia de todo o trabalho empenhado pelo equipamento, uma vez que a unidade não possui preparo para a oferta dos serviços. Esse parece ser o primeiro desafio a ser enfrentado: como

aperfeiçoar a PNAS para assegurar o atendimento socioeducativo em meio aberto nos municípios que não possuem CREAS?

O segundo, e não menos importante, desafio diz respeito a função pedagógica da Socioeducação. Os parâmetros da Ação Socioeducativa propostas pelo SINASE se estruturam nos atendimentos realizados pelo PAIF?

A Resolução nº 12/2014, da Comissão Intergestores Tripartite – CIT, que pactua orientações aos municípios sobre a regulamentação do SUAS, traz em seu texto um aparato de modelos normativos, incluindo os tipos de proteção em específico que deve constar em Lei.

Art. 8º - O Sistema Único de Assistência Social no âmbito do Município xx organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I – Proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social, por meio de aquisições e do desenvolvimento de potencialidades e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II – Proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (p.25)

De acordo com a Resolução supracitada, os municípios que implantarem o CRAS, na Lei de criação deve conter as atribuições e especificidades dos serviços de proteção social básica, tais como: Benefícios Eventuais, Programa Auxílio Brasil, CadÚnico, Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças, adolescentes e idosos, entre outros, o que significa que os serviços de MSE são realizados de forma não regulamentado, em sua maioria implantado com acordos entre Judiciário e Município.

A Cartilha de Orientações Técnicas da Proteção Social Básica do SUAS, caracteriza o CRAS como a principal porta de entrada do SUAS, pois é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias a rede de proteção social

de Assistência Social. O CRAS tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania. O CRAS é uma unidade da rede socioassistencial que se diferencia das demais, porque além da oferta de serviços e ações, possui as funções exclusivas de oferta pública do trabalho do PAIF e de gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica.

Por meio do Decreto nº 5.085, de 19/05/2004, o PAIF tornou-se “ação continuada da Assistência Social”, sendo sua oferta obrigatória e exclusiva nos CRAS, instituído como “Programa de Atenção Integral à Família”. Em 2009, com a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, passou a ser denominado de Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, conseqüentemente, deve refletir essas características, conforme aponta a Tipificação:

Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo (Orientações Técnicas sobre o PAIF, 2012, p.12).

As ações do PAIF devem garantir as seguranças sociais afiançadas pela Assistência Social: acolhida, convívio familiar e comunitário, a renda, o desenvolvimento da autonomia e a sobrevivência a riscos circunstanciais. Entretanto, o PAIF não contempla atendimento de situações de risco e violações de direitos, assim como o atendimento individualizado que demanda aos adolescentes em conflito com a lei. Ressalta-se que a ausência de CREAS não justifica que o CRAS tenha que atender essas demandas.

O CRAS deve ser referência às famílias encaminhadas pelos CREAS, sendo de extrema importância não perder o foco da proteção básica. As orientações técnicas sobre o PAIF (Vol.1), explicita o seguinte:

Não cabe ao PAIF o atendimento de demandas não atendidas pela rede socioassistencial. O PAIF não pode modificar suas ações para assegurar o atendimento que diz respeito a outros serviços, programas ou projetos da política de assistência social. Por exemplo, a ausência do CREAS não pode induzir o CRAS a realizar ações que são pertinentes ao PAEFI (Orientações Técnicas sobre o PAIF, 2012, p.55).

É possível que o adolescente em acompanhamento de MSE seja acompanhado pelo PAEFI e PAIF, visto que os atendimentos são complementares. É direito do adolescente ser acompanhado pelo serviço que melhor atender suas demandas, a execução de medidas socioeducativas no CRAS, acaba violando esse direito dos adolescentes, autor de ato infracional.

Na tentativa de adequar o serviço de execução de medidas socioeducativas em meio aberto aos parâmetros do SINASE, a Resolução CNAS nº 31, de 31/10/2013, aprovou os princípios e diretrizes para a oferta regionalizada do serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos- PAEFI, e o Serviço de Acolhimento para crianças e adolescentes de até 21 anos de idade, além de critérios de elegibilidade e partilha de recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada desses serviços, trazendo importante avanço ao estabelecer, no artigo 7º que a regionalização do PAEFI é uma estratégia para garantir a sua cobertura à população dos municípios que possuem menos de 20.000 (vinte mil) habitantes e não recebem o cofinanciamento federal para oferta do PAEFI.

De acordo com o artigo 8º da mesma Resolução, a implantação da regionalização do PAEFI constitui responsabilidade do Governo Estadual e pode ser feita mediante implantação de unidade de CREAS regional ou de cofinanciamento para a implantação de unidade CREAS municipais, conforme as demandas e especificidades de cada Estado, podendo coexistir no Estado os modelos de CREAS regionais e municipais, desde que não haja sobreposição entre os municípios dentro de cada modelo de oferta. Contudo, na última expansão de CREAS Regionais por meio da Resolução CIT nº 3, de 2018, não houve termo de aceite de nenhum estado. Ao que se percebe, estão se eximindo da responsabilidade que prevê a Resolução CNAS nº 31, de 31/10/2013.

A discrepância entre a PNAS e o SINASE é facilmente demonstrável, pois quando não existe a possibilidade de realizar a intervenção socioeducativa em meio

aberto indicada para adolescentes menos envolvidos ou no início da trajetória infracional, a consequência para muitos pode ser a reiteração infracional e consequente encaminhamento ao atendimento socioeducativo de meio fechado, frustrando, dessa forma, um princípio basilar da intervenção socioeducativa: a excepcionalidade das medidas privativas de liberdade.

#### 4 ANÁLISE DOS SERVIÇOS DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NO MUNICÍPIO DECABIXI

Este capítulo apresenta a análise e a problematização dos resultados da pesquisa baseada nas respostas do questionário aplicado os quais possuem como ponto balizador o referido problema: “quais as condições pedagógicas e profissionais elencadas no SINASE que o CRAS enfrenta como desafio na execução de medidas socioeducativas em meio aberto? Eles estão proporcionando o devido caráter pedagógico garantido no SINASE?”

Nessa perspectiva foram analisadas quatro questões norteadoras referente às principais dificuldades enfrentadas pelo CRAS do município de Cabixi/RO. Tão importante quanto os desafios, foram as análises da concepção que orienta os profissionais dos CRAS no planejamento das atividades desenvolvidas com os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas no município. Por fim, ressaltam-se algumas sugestões e/ou contribuições que podem ser consideradas para a qualificação dos serviços de medidas socioeducativas.

O primeiro aspecto analisado foi a avaliação dos serviços de MSE ofertados no CRAS, através do seguinte questionamento:

I - Como você avalia o cumprimento das medidas socioeducativas pelo CRAS do município de Cabixi? *Resposta: “A medida socioeducativa no Município de Cabixi, não tem um desenvolvimento como exigido por motivo dos próprios adolescentes se recusarem cumprir a medida”.*

Com base na resposta, constata-se que os serviços não são desenvolvidos de forma satisfatória, tão pouco de acordo com o exigido nas normativas, e responsabilizou o adolescente, ressaltando a recusa dele ao cumprimento da medida socioeducativa. Segundo o SINASE, o cumprimento das medidas socioeducativas de LA e PSC depende de Plano Individual de Atendimento (PIA) no qual constará

previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente. O PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais tem o dever de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo estes passíveis de responsabilização administrativas nos termos do art. 249 do ECA, civil e criminal.

Nesse aspecto, pode-se identificar que o PIA<sup>2</sup> não tem a participação efetiva dos pais ou responsáveis na sua construção, na qual envolve os técnicos de atendimento, o adolescente e sua família.

O SINASE explicita que a ação socioeducativa deve respeitar as fases de desenvolvimento integral do adolescente, levando em consideração suas potencialidades, sua subjetividade, suas capacidades e suas limitações, garantindo a articulação no seu acompanhamento. Portanto, o Plano Individual de atendimento é um instrumento pedagógico fundamental para garantir a equidade no processo socioeducativo.

O objetivo é o de garantir a compreensão de cada adolescente enquanto pessoa, revestido de uma singularidade particular que tem um plano construído com ele e para ele. Todas as esferas envolvidas no atendimento ao adolescente (judicial, saúde, segurança, família e comunidade) devem respeitar sempre a ideia de que cada adolescente é único e possui suas singularidades, tal como será o desenvolvimento de seu processo socioeducativo. O PIA, além de ser apropriado a cada adolescente, deve ser personalizado. Ele é definido como o plano de trabalho que dá instrumentalidade para o desenvolvimento pessoal e social do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, respeitando a visão global e plena do indivíduo.

Nesse sentido, o PIA pode ser construído como um plano de estratégias e ações pedagógicas atrativas ao adolescente para seu efetivo cumprimento, seguindo as diretrizes fixadas por eixos de garantia de direitos fundamentais previstos pelo ECAe SINASE. Ele parte da avaliação técnica interprofissional criteriosa e busca trabalhar sobre a singularidade no coletivo.

De acordo com Volpi (2015, pg.54-55), “as medidas socioeducativas precisam estar articuladas em rede, neste conjunto de serviços, assegurando, assim, uma

---

<sup>2</sup> Art. 52. Parágrafo Único da Lei do SINASE

atenção integral aos direitos e ao mesmo tempo o cumprimento de seu papel específico”.

A construção do PIA deve ser estimulante e educativa, deve considerar a singularidade do adolescente, sua trajetória de vida, seus objetivos, suas potencialidades e limitações, sendo, assim, mais atraente e evitando o descumprimento da MSE.

Outro desafio apresentado faz parte de uma realidade brasileira que é a efetivação do Plano/Projeto Político Pedagógico para execução de medidas socioeducativas que devem ser elaborados com base na Constituição Federal de 1988, no ECA, LOAS e SINASE, entre outros diplomas legais. Tendo como questão norteadora:

*II - Como você percebe o CRAS no cumprimento do Plano Político Pedagógico voltado às ações no atendimento socioeducativo? Resposta: “O Plano Político Pedagógico desenvolvido no CRAS de Cabixi conta com a união dos técnicos, sendo desenvolvidas diversas maneiras de planejamentos para as atividades, embora os desafios ‘são’ vários”.*

Referente a esse desafio, através da percepção da entrevistada, denota-se que o município não possui um planejamento específico para a execução da medida socioeducativa, ofertando as atividades que dispõe no Plano Pedagógico do CRAS, o que dificulta as ações socioeducativas propostas pelo SINASE, acarretando violação de direito do adolescente, autor de ato infracional.

A ausência de um projeto político pedagógico fere alguns princípios da ação socioeducativa. O foco deve ser o adolescente e não o ato infracional: o ato infracional é o acontecimento que fundamenta a aplicação de MSE ao adolescente.

Apesar da importância de entender e interpretar os acontecimentos ao redor do ato infracional, deve-se voltar o foco para o adolescente, pois o ato infracional apenas retrata um momento da vida dele.

Na elaboração do projeto político pedagógico deve-se observar o protagonismo do adolescente e, como sujeito de direitos, precisa ser ouvido e ter participação ativa. A participação de profissionais de diversas áreas é fator determinante para atingir os objetivos das MSE e atender as múltiplas necessidades que surgem no decurso do processo de ressocialização. Por esta razão, o Caderno de Orientação Técnicas do CREAS define equipe específica para atendimento dos serviços ofertados no equipamento, sendo eles: Coordenador, Assistente Social, Psicólogo, Advogado,

Orientadores Sociais e Administrativo. O Caderno traz também alguns eixos norteadores do trabalho social no CREAS, no qual se pode destacar a Atenção Especializada e Qualificação do atendimento, a saber:

As situações acompanhadas pelo CREAS são complexas, envolvem violações de direitos e são permeadas por tensões familiares e comunitárias, podendo acarretar fragilização ou até mesmo rupturas de vinculações. O desempenho do papel do CREAS exige, portanto, o desenvolvimento de intervenções mais complexas, as quais demandam conhecimentos e habilidades técnicas mais específicas por parte da equipe, além de ações integradas com a rede. (Caderno de Orientações Técnicas do CREAS, pg.27)

A participação familiar e comunitária deve fazer parte do projeto, uma vez que o envolvimento com atos infracionais, em certos casos, ocorre em razão da deterioração da estrutura familiar e, por este motivo, se faz importante a realização de visitas domiciliares, estimulando os responsáveis a atuarem de forma participativa, o que gera bons resultados. O acompanhamento da frequência e o aproveitamento escolar é de essencial importância nesse processo.

Sobre o questionamento:

III - As dimensões pedagógicas das atividades desenvolvidas e a atuação dos profissionais do CRAS possibilitam o fortalecimento dos vínculos entre o CRAS e o adolescente que cometeu o ato infracional? *Resposta: “Mesmo tendo situações parecidas e mesmo sendo da mesma classificação de público prioritário, cada situação é única e necessita de abordagem específica, desta forma procuramos através do diálogo criarmos o vínculo entre o CRAS e o adolescente”.*

De acordo com a resposta da entrevistada, pode-se identificar que a dimensão pedagógica das atividades desenvolvidas não possibilita o fortalecimento de vínculos entre o CRAS e o adolescente, autor de ato infracional, como deveria. O fortalecimento de vínculos ofertado no CRAS aos adolescentes em cumprimento de MSE corresponde ao que prevê a Tipificação Nacional dos Serviços, se encaixando em dois grupos: atendimento a crianças e adolescentes de 06 a 15 anos e adolescentes de 15 a 17 anos, porém os serviços são ofertados fora da unidade

CRAS, abrangendo atividades que não corresponde às ações pedagógicas elencadas no SINASE.

O SINASE enfatiza treze diretrizes pedagógicas que estruturam a elaboração do projeto técnico pedagógico do programa de MSE que se configuram como bases éticas e pedagógicas e orientam práticas socioeducativas efetivamente emancipatórias. São elas:

1. Prevalência da Ação Socioeducativa sobre os aspectos meramente sancionatórios;
2. Projeto Pedagógico como ordenador de ações e gestão do atendimento socioeducativo;
3. Participação do Adolescente na construção, monitoramento e na avaliação das ações socioeducativas;
4. Respeito à singularidade do adolescente, presença educativa e exemplaridade como condição necessária na ação socioeducativa;
5. Exigência e compreensão, enquanto elementos primordiais de reconhecimento e respeito ao adolescente durante o atendimento socioeducativo;
6. Diretividade no processo socioeducativo;
7. Disciplina como meio para a realização da ação socioeducativa;
8. Respeito às aptidões do adolescente quando submetido à prestação de serviços à comunidade;
9. Dinâmica institucional, garantindo a horizontalidade na socialização das informações e dos saberes em equipe multiprofissional;
10. Organização espacial e funcional das unidades de atendimento socioeducativo que garantam possibilidades de desenvolvimento pessoal e social para o adolescente;
11. Diversidade étnico-racial, de gênero e de orientação sexual norteadora da prática pedagógica;
12. Família e comunidade participando ativamente da experiência socioeducativa;
13. Formação continuada dos atores sociais.

Tais dimensões pedagógicas criam condições aos adolescentes para a construção/reconstrução de projetos de vida que visam à ruptura com a prática de ato infracional, contribuem para o estabelecimento da autoconfiança, pertencimento e a capacidade de reflexão sobre as possibilidades de construção de autonomias e oportunidades para a ampliação do universo informacional e cultural, desenvolvendo

habilidades e competências conforme os objetivos esperados da Tipificação nos serviços de MSE.

E não são apenas os profissionais das instituições ou programas de atendimento que devem se comprometer com as funções pedagógicas da Socioeducação. Considerando o princípio da incompletude institucional, os diversos atores que compõem o Sistema de Garantias de Direito (SGD) devem manter interface com o SINASE, ampliando as condições para a realização dos direitos, haja vista que os adolescentes devem ser compreendidos a partir de todas as dimensões que os constituem.

A finalização da entrevista abordou o seguinte questionamento:

VI - Considerando a ausência de comarca no município, como você percebe a relação do CRAS com o sistema de justiça no cumprimento das medidas socioeducativas? *Resposta: “A comarca de referência do município de Cabixi é a do município de Colorado do Oeste. Temos um acordo com o MP e TJ para que os adolescentes em cumprimento de Medidas, que pertence a Cabixi, serem encaminhados ao Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, por não ter o CREAS no Município”.*

De acordo com a pesquisa, o compartilhamento de comarca se destaca como um dos desafios mais árduo na oferta dos serviços no CRAS, posto que a maioria dos municípios pequenos compartilham a comarca de cidades maiores, assim, a falta de comunicação entre o órgão executor e o sistema de justiça é bastante evidente, o que acarreta prejuízo no desenvolvimento das ações e no acolhimento inicial ao adolescente entre outros.

Pode-se constatar que os serviços de MSE nos CRAS são acordados por meio de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre o Sistema de Justiça, Ministério Público e o município de Cabixi. No acordo ficou expresso que os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas serão encaminhados ao CRAS, por não possuir CREAS no município, não explicitando se houve equipe específica para atender as demandas.

A Promotora de Justiça da Vara da Infância e Juventude da Comarca de Maringá, Mônica Louise de Azevedo<sup>3</sup>, relata que a atuação do Ministério Público deve

---

<sup>3</sup> Promotora de justiça da Infância e Juventude da comarca de Maringá, graduada pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Mestre em Direito Penal pela FUNDINOP (Faculdade de Direito do Norte Pioneiro), atuou como membro do Conselho Nacional de Penas Alternativas do Ministério da Justiça

ser integrada com os órgãos executores das medidas: as equipes multidisciplinares, os CREAS e os Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos. A partir da integração de acordo com a realidade de cada comarca, é possível ganhar agilidade e celeridade processual, bem como qualidade de atendimento aos adolescentes. Idealiza não apenas a integração física dos diversos órgãos, o que já ocorre em alguns locais, onde o adolescente é atendido desde o momento em que é entregue pela autoridade policial e apresentado ao Promotor de Justiça (art.174 do ECA), evitando o estigma policial carcerário, especialmente a integração dos ideais que devem nortear todos os envolvidos no atendimento do adolescente, dentro da proteção integral preconizada pelo ECA e em respeito aos princípios constitucionais de primazia, prioridade e preferência nas políticas públicas. Esta atuação articulada torna visível a todos a existência da rede de atendimento, suas conexões e novas possibilidades, com o objetivo de construir práticas mais justas, adequadas e racionais no enfrentamento da complexa questão da criminalidade infanto-juvenil.

Cabe analisar que a realidade apresentada na pesquisa é diferente, após o acordo realizado para a execução do serviço de MSE, a responsabilidade fica para os técnicos, não havendo a fiscalização imediata da execução das medidas em meio aberto após sua aplicação em sede de remissão ou sentença condenatória.

O Ministério Público enquanto parte do SGD, deve promover a atuação integrada dos órgãos de atendimento dos adolescentes em conflito com a lei e dos órgãos executores das medidas socioeducativas, de acordo com a realidade social de cada comarca, observando se os órgãos executores possuem as estruturas básicas e equipe técnicas elencadas no SINASE.

Com base no exposto, percebe-se que as atividades desenvolvidas no CRAS de Cabixi não possibilitam a reflexão sobre o ato infracional cometido e não possuem caráter pedagógico. Frente a essa realidade, faz-se necessário um olhar mais atento ao adolescente em conflito com a lei como sujeitos com direitos violados.

A partir dos desafios apontados pelo CRAS, iniciando pela falta de regulamentações na oferta dos serviços de MSE até as ausências de ações pedagógicas, evidencia-se que é necessário organizar os serviços da proteção social especial nos municípios pequenos para desenvolverem um melhor trabalho e alcançar

os resultados esperados pela Socioeducação, o que pode ser sugerido nas Conferências de Assistência Social.

## 5 POSSÍVEIS SUGESTÕES PARA MELHORAR OS SERVIÇOS DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS ATRAVÉS DA EXPERIÊNCIA DA PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE SANTA CATARINA

O cenário atual de pandemia nos mostra um aumento significativo da violência intrafamiliar, incluindo processos de adolescentes em conflito com a lei, o aumento pelos serviços da Assistência Social através de benefícios eventuais entre outros ofertados pelo CRAS, que culminou no acúmulo de serviços, entre eles a suspensão das medidas socioeducativas.

Diante dessas situações e com o retorno dos serviços presenciais, a Psicóloga e trabalhadora do SUAS, do canal SUAS Conversa, Ana Picolini<sup>4</sup>, traz algumas sugestões para melhorar os serviços da proteção social especial em municípios pequenos. A primeira sugestão é a realização do diagnóstico socioterritorial para levantamento das demandas de média e alta complexidades. Mesmo que não tenha porte, se o município possuir demanda suficiente para os serviços, o município tem autonomia para implantar CREAS com recursos próprios. É importante ressaltar que o Estado de Rondônia recentemente passou a cofinanciar os serviços de média e alta complexidade. Outra possibilidade é o convênio com os CREAS Regionais, que não é muito aceito por questões de logísticas e a dificuldade de efetivar os serviços pela rede de proteção em que o adolescente está inserido. Contudo, os serviços de equipe de referência especializada regional já são regulamentados, e podem ser articulados com a rede de atendimento para alinhamento das ações desenvolvidas de acordo com a realidade de cada município que compor.

Ana Picolini, apresenta uma experiência exitosa no Estado de Santa Catarina que pode ser implantada em outros estados. Por meio da Secretaria de Estado da Assistência Social de Santa Catarina, foi elaborado o documento “INFORMAÇÃO TÉCNICA GEPSE nº 004/2019, que visa distinguir as atribuições das equipes de Proteção Social Especial na Gestão e as equipes de Gestão do SUAS nos municípios

---

<sup>4</sup> Disponível em <https://www.youtube.com/channel/UCDtzsn1jZwn8N2K1f7DmbQw/about>

de porte pequeno em que não há obrigatoriedade de implantação de CREAS. O documento apresentado designa que até a implementação dos equipamentos CREAS Regionalizados para atender os municípios de pequeno porte, recomenda que os municípios atendam as demandas com uma equipe de Proteção Social Especial alocada na Gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social.

O documento ressalta que a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais não prevê que esses serviços sejam ofertados no âmbito da gestão municipal. Porém, para atender 38 municípios catarinenses que não possui CREAS, as demandas de adolescentes em conflito com a lei, família acolhedora entre outras demandas de média e alta complexidade o fazem por intermédio de equipes de Proteção Social na Gestão Municipal. Experiências exitosas como estas devem ser compartilhadas e ampliadas pelos gestores.

Importante também destacar, finalmente, que as articulações para expandir e aperfeiçoar os programas de execução de medidas socioeducativas em meio aberto nos municípios devem ser planejadas e conduzidas sob a ótica da integração entre o SUAS e SINASE, sendo imprescindível que as instâncias gestoras atuem também com os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e Adolescente, responsáveis, respectivamente, pela fiscalização, formulação e controle das políticas de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes.

Por fim, para fechamento da pesquisa, apresentam-se na sequência as considerações finais, com a retomada de algumas reflexões diante do resultado da pesquisa e do tema estudado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho que fora apresentado permitiu a apresentação de um retrospecto histórico da trajetória da interface entre o SUAS e SINASE, salientando as principais normativas no que diz respeito à política de atendimento aos adolescentes, autor de ato infracional, sendo eles sujeitos de direitos como qualquer outro adolescente. O SINASE aponta diversos aspectos fundamentais que envolvem as medidas socioeducativas. Afirma, por exemplo, que elas devem contemplar um conjunto articulado de ações que contribuam para a formação do adolescente, de modo que venha a ser um cidadão autônomo e solidário; fala em ressignificação de valores para a participação na vida social.

Estas são as facetas educacionais ou pedagógicas dos serviços de medidas socioeducativas que devem prevalecer sobre os seus aspectos meramente sancionatórios, pois como o próprio nome já diz, socioeducar não é nada mais que educar para a vida em sociedade.

O que se espera da ação socioeducativa no CRAS é uma intervenção pedagógica que auxilie o adolescente a superar as razões que o levaram à prática de atos infracionais e a acreditar na possibilidade de construção de um projeto pessoal que lhe permita viver em paz consigo mesmo e com os outros, alcançando a própria felicidade pela via do trabalho honesto e não através de práticas criminosas.

A partir da análise do presente estudo, foi possível observar que os CRAS não possuem dinâmica nem manejo ao executar os serviços de proteção social especial, necessitando de um olhar mais atento em relação ao acompanhamento e planejamento das atividades a serem executadas com os adolescentes que cometem o ato infracional.

Conforme a pesquisa realizada, vislumbra-se a necessidade de implantação de CREAS nos municípios, independentemente de habitantes, posto que tanto os serviços de MSE como outras demandas de proteção social especial acabam sobrecarregando os CRAS, a exemplo do município de Cabixi. Com base nas respostas do questionário aplicado, foi possível verificar que, se não há uma dimensão pedagógica, as atividades desenvolvidas pelos adolescentes não estão de acordo com o que preconiza o ECA, artigo 117, o qual menciona que as tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, portanto, denota-se um caráter punitivo na aplicação das medidas socioeducativas.

Diante do exposto, e a partir da análise da pesquisa, é indispensável ressaltar a necessidade de ter uma equipe técnica qualificada com profissionais aptos em compreender o adolescente em conflito com a lei como indivíduo inserido em uma sociedade repleta de expressões concretas das desigualdades sociais, econômicas, culturais e políticas. Portanto, é fundamental olhar o adolescente como sujeito de direito que tem seus direitos violados.

Assim, emerge a imprescindibilidade de construir uma educação permanente para capacitar os profissionais que fazem parte do planejamento e aplicação de medidas socioeducativas nos Centros de Referências de Assistência Social. Considerando que a deficiência dos CRAS em executar as medidas socioeducativas

decorre, por não ser de competência do equipamento, por isso, existe uma “negligência” em assistir o adolescente em conflito com a lei.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Mônica Louise de. **O Ministério Público e a Execução das Medidas Socioeducativas**. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br>

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social**. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Brasília, 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social**. Resolução n.º 33, de 12 de dezembro de 2012. Brasília, 2012.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Brasília, 2005.

BRASIL. Lei nº 12.435 de 06 de julho de 2011 –Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

BRASIL. Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012. **Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Brasília, 18 jan. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Brasília, 13 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/l8069.htm>

BRASIL. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. **Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 11 nov. 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/projovem/arquivo/s/tipificacao-nacional.pdf/download>

BRASIL. **Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS.** Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/pub>

BRASIL. **Manual de instruções RMA - CREAS** (contém os conceitos oficiais dos riscos pessoais e sociais por violação de direitos acompanhados em CREAS). Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/at>

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional e Assistência Social. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.** Brasília, 2011.

BRASIL. **Orientações técnicas do PAIF: Volume 1 e 2:** Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/pub>

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Parâmetros para a oferta regionalizada do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI, e do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até vinte e um anos.** Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013. Brasília, 2014.

BRASIL. **Instrução Operacional 19/2013:** Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/leg>

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Expansão e qualificação do Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade.** Resolução nº 18, de 05 de junho de 2014. Brasília, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Resolução n.º 119, de 11 de dezembro de 2006. Brasília, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Método de Pesquisa Social**. 5.ed., 8. reimp. São Paulo: Atlas, 2007.

Informação técnica GEPSE 004/2019 - Estado de Santa Catarina. Disponível em: <https://www.sds.sc.gov.br/index.php/a>

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, Técnica e Arte: O desafio da Pesquisa Social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

PICOLINI, Ana. **Dilemas (e soluções) para Proteção Social Especial em Municípios Pequenos**. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=PQTg71mMC6E>.

Portaria CNMP-PRESI nº 15, de 17 de fevereiro de 2017.

SANTOS, Catarina Vilna Gomes de Oliveira. **Política de assistência social: avanço e dilemas no Brasil**. Disponível em: <https://www.megajuridico.com/politica-de-assistencia-social-avancos-e-dilemas-no-brasil/>

VOLPI, Mário (org.). **Adolescente e o Ato Infracional**. 10ª.ed. São Paulo: Cortez, 2015.

## APÊNDICE 1 – Roteiro de Entrevista

A. Como você avalia o cumprimento das medidas socioeducativas pelo CRAS do município de Cabixi?

B. Como você percebe o CRAS no cumprimento do Plano Político Pedagógico voltado às ações no atendimento socioeducativo?

C. A dimensão pedagógica das atividades desenvolvidas e a atuação dos profissionais do CRAS possibilitam o fortalecimento dos vínculos entre o CRAS e o adolescente que cometeu o ato infracional?

D. Considerando a ausência de comarca no município, como você percebe a relação do CRAS com o sistema de justiça no cumprimento das medidas socioeducativas?

## Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Você está sendo convidado a participar da pesquisa "Os Desafios da Proteção Social Básica na execução dos serviços de Medidas Socioeducativas em meio aberto no Cone Sul de Rondônia", de responsabilidade de Carla Cristina dos Reis Silva, estudante de Pós Graduação da Universidade de Brasília. O objetivo desta pesquisa é compreender as condições impostas aos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS nas práticas socioeducativas, em especial no município de Cabixi e qual a concepção que orienta os profissionais do CRAS no planejamento das atividades desenvolvidas pelos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de LA e PSC, tendo em vista que os serviços de execução de medidas socioeducativas devem ser ofertados nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social de acordo com a Resolução Nº109 CNAS/2009. Assim, gostaria de consultá-lo/a sobre seu interesse e disponibilidade de cooperar com a pesquisa.

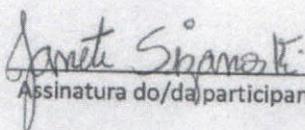
Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo/a. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionários, entrevistas, ficarão sob a guarda do/da pesquisador/a responsável pela pesquisa.

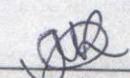
A coleta de dados será realizada por meio de questionário. É para estes procedimentos que você está sendo convidado a participar. Sua participação na pesquisa não implica em nenhum risco.

Sua participação é voluntária e livre de qualquer remuneração ou benefício. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. A recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de benefícios.

Se você tiver qualquer dúvida em relação à pesquisa, você pode me contatar através do telefone 69-98454-5865 ou pelo e-mail [carlacristinareis@hotmail.com](mailto:carlacristinareis@hotmail.com).

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com o/a pesquisador/a responsável pela pesquisa e a outra com você.

  
Assinatura do/da participante

  
Assinatura do/da pesquisador/a

Cabixi, 03 de Junho de 2022