



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**EVELLYN STHEFANY DA SILVA SANTOS**

**AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO E A INTERVENÇÃO DO  
SERVIÇO SOCIAL: uma reflexão sobre a atuação profissional e o estágio no CREAS  
na cidade de Paulista-PE no período pandêmico**

**RECIFE-PE**

**2023**

EVELLYN STHEFANY DA SILVA SANTOS

**AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO E A INTERVENÇÃO DO  
SERVIÇO SOCIAL: uma reflexão sobre a atuação profissional e o estágio no CREAS  
na cidade de Paulista-PE no período pandêmico**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Serviço Social do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves

RECIFE-PE

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Santos, Evellyn Sthefany da Silva .

AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO E A INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL: uma reflexão sobre a atuação profissional e o estágio no CREAS na cidade de Paulista-PE no período pandêmico / Evellyn Sthefany da Silva Santos. - Recife, 2023.

62 p.

Orientador(a): . Helena Lúcia Augusto Chaves

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Serviço Social - Bacharelado, 2023.

1. Medidas socioeducativas em meio aberto. . 2. Serviço Social.. 3. Estatuto da Criança e adolescente. 4. CREAS.. I. Chaves, . Helena Lúcia Augusto . (Orientação). II. Título.

300 CDD (22.ed.)

EVELLYN STHEFANY DA SILVA SANTOS

**AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO E A INTERVENÇÃO DO  
SERVIÇO SOCIAL: uma reflexão sobre a atuação profissional e o estágio no CREAS  
na cidade de Paulista-PE no período pandêmico**

Monografia ao Curso apresentado ao Curso de Graduação em Serviço Social do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Aprovada em: 10/10/2023

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Profa. Dra. Valéria Nepomuceno Teles de Mendonça (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, a meu Deus, por estar presente comigo durante toda a graduação, durante os momentos de aflição, mas também de alegrias e conquistas. As linhas aqui disponíveis não são suficientes para descrever minha eterna gratidão a Ele, por cumprir mais uma promessa em minha vida, de maneira que reconheço que Ele esteve em cada detalhe da minha história, sendo o principal motivo para eu prosseguir.

Aos meus queridos pais, Sandra e Washington, dedico o meu total reconhecimento, visto que foram e são peças fundamentais na construção deste percurso, pois sempre acreditaram e investiram em mim, sonharam meus sonhos, e muitas das vezes abdicaram dos seus para realizar o meu. Vocês são meu alicerce e não há nada no mundo que recompense todo o apoio e incentivo.

Aos meus avós paternos, Aluísio e Vera, e aos maternos, Isnaldo e Irene, pelas orações, palavras de ânimo e incentivos que foram essenciais para que eu pudesse chegar até aqui. Ao meu padrasto, por investir em mim e levar-me em todas aulas extracurriculares com a maior paciência, e à minha madrasta, por me impulsionar a seguir em frente. Aos meus irmãos, por serem um refúgio de felicidade e brincadeira em meio ao caos. Aos meus tios e tias, primos e primas, que direta ou indiretamente, contribuíram para que este ciclo se findasse. Ao meu namorado, por compreender minhas ausências e unir esforços em me ajudar. Agradeço a minha família como um todo, vocês são minhas raízes. Amo cada um!

Às amigas e futuras colegas de profissão, Hellen, Ialy, Maria Eduarda, Maria Joana, Taciana e Yasmim, que ajudaram na realização de trabalhos e estiveram ao meu lado desde o primeiro dia de graduação. Com vocês, a jornada acadêmica e da vida tornou-se mais leve.

A todo o corpo docente por toda paciência e ajuda com a qual guiou o meu aprendizado. Em especial, à Prof.<sup>a</sup> Dra. Helena Lúcia Augusto Chaves, que me orientou com paciência e dedicação, e à Prof.<sup>a</sup> Dra. Sandra Maria Batista Silveira, pela oportunidade de ser monitora de uma das suas disciplinas.

A minha supervisora do estágio obrigatório, Gilka Priscilla Lopes Cunha, pela sua paciência, acolhimento, orientação e ajuda, que tornaram esse momento de formação acadêmica e profissional edificante. E a todos (as) profissionais do Centro de Referência em Assistência Social (CREAS) Praias, que contribuíram de alguma forma neste processo de formação.

## RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso apresenta um estudo sobre as medidas socioeducativas em meio aberto e a atuação da (o) Assistente Social na operacionalização dessas medidas no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no município de Paulista-PE, durante a pandemia da Covid-19. Esse estudo teve como motivação a experiência de estágio obrigatório em Serviço Social no CREAS. O trabalho tem por objetivo geral analisar as medidas socioeducativas em meio aberto e a intervenção profissional do Serviço Social no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no município de Paulista-PE no período pandêmico. Também busca reforçar o entendimento sobre a proteção integral prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, tendo como base um estudo bibliográfico e documental com análise crítica das referências de autores de Serviço Social e de outras áreas que discorrem sobre a temática deste trabalho. O estudo aponta que as medidas socioeducativas em meio aberto durante o período pandêmico não conseguiram efetivar de fato o que está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, além disso a intervenção do Serviço Social, apesar dos entraves, mostrou-se em sintonia com os princípios do Código de Ética, alinhados ao Projeto Ético-Político Profissional.

**Palavras-chave:** Medidas socioeducativas em meio aberto. Serviço Social. Estatuto da Criança e adolescente. CREAS.

## ABSTRACT

This Course Completion Work presents a study on socio-educational measures in an open environment and the role of the social worker in operationalizing these measures at the Specialized Reference Center for Social Assistance (CREAS) in the municipality of Paulista-PE, during the Covid pandemic -19. This study was motivated by the mandatory internship experience in Social Work at CREAS. The general objective of the work is to analyze socio-educational measures in an open environment and the professional intervention of Social Services in the Specialized Reference Center for Social Assistance (CREAS) in the municipality of Paulista-PE during the pandemic period. It also seeks to reinforce understanding of the full protection provided for in the Child and Adolescent Statute. This is qualitative research, of an exploratory nature, based on a bibliographic and documentary study with critical analysis of references from authors in Social Work and other areas who discuss the theme of this work. The study points out that socio-educational measures in an open environment during the pandemic period failed to actually implement what is foreseen in the Child and Adolescent Statute, in addition, the intervention of the Social Service, despite the obstacles, proved to be in line with the principles of the Code of Ethics, aligned with the professional ethical-political project.

**Keywords:** Socio-educational measures in an open environment. Social service. Child and Adolescent Statute. CREAS.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

Art. – Artigo

CREAS – Centro de Referência Especializada em Assistência Social

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

COVID-19 – Coronavírus Disease 2019

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM – Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor

FUNABEM – Fundação do Bem-Estar do Menor

LA – Liberdade Assistida

MSE – Medidas Socioeducativas

MSE-MA – Medidas Socioeducativas em Meio Aberto

NOB/SUAS – Política Nacional de Assistência Social e a Norma Operacional Básica do SUAS

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. POLÍTICA DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: HISTÓRIA, AVANÇOS E DESAFIOS.....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 O CÓDIGO DE MENORES DE 1927 E A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR DO MENOR.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....</b>	<b>17</b>
<b>3. POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA(LA) E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE(PSC) NO MUNICÍPIO DE PAULISTA-PE NO PERÍODO PANDÊMICO.....</b>	<b>28</b>
<b>3.1 CARACTERIZAÇÃO DO ATO INFRACIONAL DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19.....</b>	<b>28</b>
<b>3.2 DIFICULDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO DURANTE O PERÍODO PANDÊMICO.....</b>	<b>39</b>
<b>4. A INTERVENÇÃO DO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NA EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO CREAS DE PAULISTA/PE.....</b>	<b>45</b>
<b>4.1 ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL, LIMITES E POSSIBILIDADES NA OPERACIONALIZAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL(CREAS) DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19.....</b>	<b>45</b>
<b>4.2 REFLEXÕES SOBRE O ESTÁGIO NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL(CREAS).....</b>	<b>52</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>56</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>58</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) teve como objetivo geral analisar as medidas socioeducativas em meio aberto e a intervenção do Serviço Social no CREAS do município de Paulista durante a pandemia da Covid-19 (2020-2022); e os objetivos específicos foram 1) Debater o contexto histórico da Política de Atenção à Criança e ao Adolescente no Brasil; 2) Identificar quais as dificuldades de operacionalização da política de atendimento socioeducativo no município de Paulista-PE durante o período pandêmico; 3) Caracterizar a atuação do assistente social nesse espaço sócio-ocupacional durante a pandemia.

Essa temática se fez presente constantemente na vivência do estágio supervisionado no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), bem como nas reflexões realizadas em sala de aula por meio da disciplina *Política de Atenção à Criança e ao Adolescente*. Para além disso, o tema supracitado tem grau elevado de importância para sociedade civil e para o Serviço Social, visto que envolve questões de ordem estrutural, conjuntural, social e jurídica. Para o Serviço Social, a temática é importante por ser objeto da sua intervenção, isto é, trata-se de uma das expressões da questão social (Iamamoto, 2014, p. 83-84).

A metodologia deste trabalho apoia-se na teoria social crítica, visto que propicia a análise da essência e das variadas determinações dos fenômenos, de maneira que Netto (2011) afirma que, no método dialético é necessário ir além das aparências, para se apropriar e analisar as estruturas não estáticas do objeto, a fim de alcançar o conhecimento concreto. Por meio disso, foi possível compreender os impasses que atravessam as Medidas Socioeducativas em meio aberto e o Serviço Social, tratando-as de forma crítica com o intuito de discutir as relações existentes nesse processo.

Quanto ao referencial teórico, foi fundamentado nas autoras Rizzini e Rizzini, Volpi, Netto, Iamamoto e Mendonça. Esta pesquisa trata-se de um estudo exploratório, pois busca levantar informações acerca do objeto de estudo mapeando seu estado e suas manifestações (Severino, 2007). No que se refere ao tipo de pesquisa, configura-se como pesquisa bibliográfica e documental, sendo a primeira “desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (Gil, 2002, p. 44) e a segunda é uma pesquisa que “vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa “[...] as fontes são muito mais diversificadas e dispersas” (Gil, 2002, p.45-46).

Por isso, para análise das medidas socioeducativas em meio aberto e atuação do assistente social no CREAS, procedemos à revisão de literatura – artigos, livros, monografias, dissertações – para abordar tal assunto. No que se refere aos documentos, foram utilizadas legislações, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, além de dados estatísticos relacionados às medidas socioeducativas em meio aberto no município de Paulista, que são oriundos das entidades executoras do município em questão.

Este TCC está estruturado em cinco capítulos: o primeiro trata desta Introdução. O segundo capítulo, intitulado “Política de Atenção à Criança e ao Adolescente: História, Avanços e Desafios”, busca abordar o caminho da política de atenção à criança e ao adolescente com ênfase nos adolescentes que cometem ato infracional. Traz consigo uma breve contextualização acerca desse fenômeno dentro de períodos históricos e faz um contraponto entre as legislações menoristas e doutrina da situação irregular junto os avanços previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e a doutrina da proteção integral, sempre com atenção ao recorte dos adolescentes que estão em conflito com a lei.

O terceiro capítulo busca explorar a “Política de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto: Liberdade Assistida (LA) e Prestação De Serviços à Comunidade (PSC) no Município de Paulista-PE no período pandêmico”. Para tanto, aborda inicialmente as características do ato infracional durante o período mencionado no município supracitado, a fim de refletir acerca do perfil socioeconômico dos adolescentes que cumprem medida socioeducativa em meio aberto no município enquanto uma das expressões da questão social. Posteriormente, apresenta a discussão acerca das dificuldades para operacionalizar essa política em Paulista durante a pandemia e faz a explanação de dados das entidades executoras de MSE.

O quarto capítulo enfatiza a intervenção do profissional do Serviço Social na execução de medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS de Paulista/PE por meio da discussão acerca da caracterização do Serviço Social nesta política, de modo a pontuar as principais adversidades e possibilidades nesse rico espaço socio-ocupacional mediante as atribuições e competências profissionais. Ainda neste capítulo, tem-se a exposição de reflexões sobre o estágio supervisionado no CREAS.

Por fim, o último e quinto capítulo apresenta as considerações finais, onde são esboçadas as conclusões deste trabalho em face da finalização do estudo acerca do tema supracitado, ressaltando que tais conclusões se relacionam com as apreensões obtidas durante a execução desta monografia.

## **2 POLÍTICA DE ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: HISTÓRIA, AVANÇOS E DESAFIOS**

### **2.1 O Código De Menores de 1927 e a Doutrina da Situação Irregular do Menor**

Inicialmente, fazendo um recorte histórico, frisa-se que a história da criança e do adolescente no Brasil tem seu início antes do “descobrimento” da terra de Santa Cruz, nome dado ao Brasil após o descobrimento por Pedro Álvares Cabral em 1500, com o recrutamento de crianças portuguesas que vinham para o Brasil. Segundo Gouveia (2016, p. 19) o recrutamento era incentivado pela coroa portuguesa, visto que não existia uma valorização da infância. Após o desembarque em terras brasileiras, inicia-se o período colonial, sendo este processo marcado pela exploração para fins de interesses externos. No que tange à infância dos indígenas, Portugal prestava ações voltadas para evangelização dos povos originários (Gouveia, 2016, p.21), isto é, as crianças indígenas, por serem consideradas “sem alma”, eram afastadas das relações familiares. Contudo, não conseguiam se adequar às normas propostas e ficavam sob os cuidados da Igreja Católica.

Nesta sequência, em meados do século XVI, o período da escravidão brasileira se iniciava. Os indivíduos negros eram comercializados pelos portugueses e vendidos aos senhores de engenhos do nordeste brasileiro como mão de obra barata. Nesse sentido, as crianças escravizadas, em sua maioria, negras, morriam com bastante facilidade em virtude das péssimas condições sanitárias existentes na época. Já as que conseguiam sobreviver, ficavam abandonadas e passaram a ser chamadas de “expostas”. Destaca-se que, por causa dessa situação, surge a Santa Casa de Misericórdia com o sistema de roda<sup>1</sup>. Esse sistema garantia que as crianças fossem alimentadas e cuidadas, pelo menos até os 07 anos de idade (Gouveia, 2018).

Por conseguinte, a Roda dos Expostos só foi extinta durante a década de 60 com as mudanças do modelo e de orientação na assistência à infância aos menores (Marcilio, 2001 p.79). Importante destacar que esses tidos como “menores” eram as crianças pretas e pobres, seguindo o pensamento de que quanto mais pobre, mais “marginal” era. Sendo assim, eram passíveis de receber intervenção punitiva do Estado, por meio de ações policiais, sendo presos como adultos e expostos a diversos tipos de violência.

---

<sup>1</sup> Compreende-se a roda dos expostos como um cilindro giratório que era fixado na parede, que permitia a entrega da criança. De modo que, segundo Rizzini e Pilotti (2009), esse sistema assegurava o anonimato a fim de que se preservasse a honra da família, ou seja, a “Moral Cristã”.

Já no Brasil Republicano, quando ocorre a promulgação do Código Penal de 1890, os “menores” inimputáveis passam a ser as crianças de até 09 anos e os “menores” entre 09 e 14 anos passam a ser internados em reformatórios quando cometiam algum ato infracional. Segundo Perez e Passone (2010), a ideia do reformatório era associada ao movimento higienista e positivista que se tinha época, ou seja, para ter “ordem e o progresso” por meio da “profilaxia da criminalidade”, a qual discriminava as crianças desvalidas e as que cometiam ato infracional daquelas que podiam desfrutar da infância.

Apenas em 1920, por meio do 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância é que se cria uma estrutura de proteção social aos “menores abandonados” e “delinquentes”. Esse congresso culminou na promulgação do Código de Menores em 1927, conhecido como Código de Melo Mattos. Esse código era destinado àqueles que estavam na chamada “situação irregular”, ou seja, aquelas crianças e adolescentes que eram abandonados ou que cometiam algum tipo de ato infracional. Segundo Faleiros (2011, p.47), o supracitado código “incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista”

No entanto, somente a partir do Decreto de nº 16.272 de 1923 é que de fato, institui-se as normas de Assistência Social em prol dos “delinquentes”, de modo que se passa a ter a construção de reformatórios para os adolescentes que cometem ato infracional. Segundo Rizzini e Rizzini (2004, p.30), esse modelo de intervenção estatal foi herdado das ações policiais que, por meio das delegacias, identificavam e encaminhavam às instituições esses jovens tidos como “delinquentes”. Nesse sentido, os Juizados vieram a estruturar e aprimorar o modelo dos estabelecimentos de internação, criando, assim, Escolas Especiais para os “menores”.

É observável que, antes de se pensar as legislações supracitadas, a proteção das crianças e dos adolescentes se dava sob a égide da caridade e do assistencialismo, ofertada principalmente pela Igreja Católica, de modo a focalizar a atenção nas crianças ditas como “delinquentes” e “abandonadas”. Segundo Melim (2012), essas medidas não reconheciam as crianças como detentoras de direitos e sim como objetos de compaixão.

Após a regulamentação, por meio do Código de Menores de 1927, é que a história do direito infanto-juvenil se altera e baseia-se pela chamada Doutrina do Direito do Menor, que segundo Teixeira (1992) é a contemplação apenas do ato de delinquência eventualmente praticado pelo “menor”.

Essa Doutrina também pode ser chamada de salvacionista, isto é, a elite à época achava necessário “salvar” as crianças do ócio e do vício. Assim, tem-se o destaque da figura do Juiz de Menores, o qual, com a criação do Primeiro Juizado de Menores em 1923 e do Código de

Menores em 1927, passa a ter as seguintes atribuições: julgar, administrar e buscar soluções socioassistenciais (Melim, 2012, p. 170).

Ademais, junto à participação dos Juízes de Menores, tem-se também a figura do Comissário de Menores, “que era uma espécie de polícia para os adolescentes; eles procuravam os infratores para solucionar ou prevenir infrações cometidas e retirá-los do convívio familiar” (Melim, 2012, p. 170). Diante do exposto, observa-se que todas essas ações estatais eram realizadas seguindo a ótica higienista da época junto à repressão e moralização da pobreza.

Vale salientar que essa regulamentação ocorre durante a Era Vargas, período histórico que consolida uma fase de maior intervenção estatal nas expressões da questão social, sendo esta, segundo Yamamoto (2014, p. 83-84):

*A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além de caridade e repressão.*

Com a instauração do Estado Novo tem-se a passagem do Brasil agrário para o Brasil urbano e industrial, que tem caráter autoritário e nacionalista e por isso passa a reprimir qualquer ascensão de movimento político por meio da Lei de Segurança Nacional de 1935 (Passone; Perez, 2010, p.656). Por isso, pode-se afirmar que, ao passo que os direitos sociais são reconhecidos pelo Estado, de forma contraditória, os direitos civis e políticos se tornavam quase extintos.

Ainda nesse contexto histórico, pode-se destacar que por meio das reformas do Estado e da construção embrionária das políticas sociais, observa-se uma preocupação no que tange à infância e à maternidade, de modo que isso é visto na Constituição de 1937 em seu artigo 127 que diz que “A infância e a juventude devem ser objeto de cuidados e garantias especiais por parte do Estado [...]” (Brasil, 1937, Art. 127). Sendo assim, o Estado oferece minimamente um aparato educacional e de subsistência que permite que as famílias recorram a esse mesmo Estado para que as necessidades mínimas das crianças e adolescentes sejam atendidas.

Dentro desse aparato mínimo, é importante elucidar a criação de várias instituições, como o Conselho Nacional de Serviço Social (1938), o Departamento Nacional da Criança (1940), o Serviço Nacional de Assistência a Menores (1941) e a Legião Brasileira de Assistência (1942). Dentre essas instituições, está o Serviço Nacional de Assistência a Menores (SAM), criado por meio do Decreto n. 3.799. Segundo Passone e Perez (2010, p. 657), o SAM era um órgão vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios do Interior e ao Juizado de Menores

que atribuía ao Estado poder para atuar junto aos “menores”, reiteradamente qualificados como “desvalidos” e “delinquentes”.

O SAM correspondeu às expectativas durante 23 anos. Porém, por inúmeras questões, como superlotação e condições desumanas, pois segundo Rizzini e Rizzini (2004, p.34), permeado pela imaginação popular de que “o SAM acaba por se transformar em uma instituição para prisão de menores transviados e em uma escola do crime”, o sistema passou a ser criticado e tornou-se, pois, um sistema ineficaz ao ponto de ser extinto.

No cenário internacional, tem-se manifestações de pesquisadores e estudiosos no que se refere aos direitos das crianças e dos adolescentes, de modo que pode se destacar a Declaração Universal de Direitos das Criança de 1959, que é um marco na consideração e valorização da infância. Nessa fase, há um hiato entre a realidade mundial e a realidade brasileira, mas apesar das diferenças, esse marco levou o Brasil a repensar o SAM e o Código de Menores vigente na época, que era o de 1927.

Em 1964, com o Golpe Militar e a égide da Doutrina de Segurança Nacional, que resgatava a defesa nacional contra uma suposta ameaça comunista, foi que ocorreu a sustentação para criação da Política Nacional do Bem-Estar ao Menor – PNBEM (Lei de nº 4.513/64) e posteriormente a instauração das Fundações de Bem-Estar ao Menor (FUNABEM), a qual absorveu as antigas atividades realizadas pelo SAM e as Fundações Estaduais de Bem-Estar ao Menor (FEBEM).

No contexto ditatorial militar, o Brasil pouco acompanhava o cenário mundial, no que se refere à Declaração Universal dos Direitos Humanos, firmada em 1948. Contraditoriamente, em 1979, tem-se a promulgação do Código de Menores. Entretanto, de maneira prática, pouco se alterava do Código de Menores de 1927, visto que, segundo Celestino (2015, p. 103):

[...] a referida legislação não expressaria necessariamente avanços no conteúdo de direitos destinados a crianças e adolescentes pobres, discriminados como em “situação irregular”, mas de fato, se reafirmara a face autoritária e tutelar, expressão da política de Estado vigente no período.

Neste sentido, o quadro abaixo resume as características da Doutrina da Situação Irregular, a fim de apontar como doutrina aparecia na legislação e como ela era implementada.

**Quadro 1 – Características da Doutrina da Situação Irregular, sua composição no Código de Menores de 1979 e sua implementação**

CÓDIGO DE MENORES (Lei nº 6.697 de 1979)	
COMPOSIÇÃO DA DOCTRINA DA	IMPLEMENTAÇÃO DA DOCTRINA DA

SITUAÇÃO IRREGULAR NO CÓDIGO DE MENORES	SITUAÇÃO IRREGULAR NO CÓDIGO DE MENORES
<p>Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor: I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las; II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III - em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI - autor de infração penal.</p>	<p>Art. 9º As entidades de assistência e proteção ao menor serão criadas pelo Poder Público, segundo as diretrizes da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, e terão centros especializados destinados à recepção, triagem e observação, e à permanência de menores.</p> <p>Art. 9º § 2º A escolarização e a profissionalização do menor serão obrigatórias nos centros de permanência.</p>
<p>Art. 99. O menor de dezoito anos, a que se atribua autoria de infração penal, será, desde logo, encaminhado à autoridade judiciária.</p>	<p>Art. 6º A autoridade judiciária a que se refere esta Lei será o Juiz de Menores, ou o Juiz que exerça essa função na forma da legislação local.</p>
<p>Art. 14. São medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária: I - advertência; II - entrega aos pais ou responsável, ou a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade; III - colocação em lar substituto; IV - imposição do regime de liberdade assistida; V - colocação em casa de semiliberdade; VI - internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado.</p>	<p>Art. 7º À autoridade judiciária competirá exercer diretamente, ou por intermédio de servidor efetivo ou de voluntário credenciado, fiscalização sobre o cumprimento das decisões judiciais ou determinações administrativas que houver tomado com relação à assistência, proteção e vigilância a menores.</p>

Fonte: elaborado pela autora por meio de dados extraídos da Lei nº 6.697 de 1979.

O código do período ditatorial irá dispor sobre assistência, proteção e vigilância ao “menor”, conforme quadro 1, que afirma que o poder público será responsável por criar as entidades de modo a sistematizar as ações já realizadas pela PNBEM E FUNABEM, deixando ainda mais explícito do que o código anterior de 1927, o viés punitivista e vigilante. Nota-se que, uma das poucas diferenças entre os códigos, é que o de 1979 deixa de lado a dicotomia entre “delinquentes” e “ abandonados”.

Conforme Celestino (2015, p. 87), ainda que houvesse uma diferenciação de atendimento a esses “ delinquentes” e “ abandonados”, sob a ótica do Código de Menores de 1979 todos os “menores” foram enquadrados na expressão “em situação irregular”. Assim sendo, o Art. 2º do Decreto de nº 6.697/1979, dispõe sobre quem são tidos como menores

(Brasil, 1979, Art. 2). Por meio do Quadro 1, observa-se que a escolarização e a profissionalização não eram amplas para todas as crianças e adolescentes, mas apenas para aquelas que estavam em situação irregular que tinham tido sua liberdade privada em centros de permanência.

Segundo Celestino (2015, p. 92), o Código de Menores de 1979 em seu “Título V, Das Medidas Aplicáveis ao Menor, em sua Seção II, a Liberdade Assistida, já destacada como ‘Liberdade Viglada’ no Código de 1927”. Assim, o Código de 1979 institui o regime de semiliberdade. Para tanto, na Seção III, em seu artigo 39, determina o seguinte como condição: “A colocação em casa de semiliberdade será determinada como forma de transição para o meio aberto, devendo, sempre que possível, utilizar os recursos da comunidade, visando à escolarização e profissionalização do menor” (Brasil, 1979, Seção III, Art. 39). Nesse quesito, é importante destacar ainda que, não havia distinção das medidas socioeducativas e medidas de proteção conforme mostra o quadro acima, ou seja, as duas medidas eram de caráter punitivista.

Com base na análise das ações realizadas na época pelo Estado brasileiro, pode-se dizer que tais ações eram destinadas para aqueles reconhecidos como pobres em situação irregular, para os que eram diagnosticados com algum tipo de “desvio de conduta” e autores de infração penal. Segundo o Juiz Allyrio Cavallieri (1984, p. 85 *apud* Faleiros, 2011): “os menores são sujeitos de direitos quando se encontrarem em estado de patologia social, definida legalmente”. A patologia social a que o Juiz acima se refere é a pobreza, tendo em vista que, conforme quadro acima, a Lei levava em consideração o contexto socioeconômico e cultural dos pais e do “menor”, ou seja, toda criança que estivesse em situação de pobreza era considerada em situação irregular. Além disso, é possível analisar, por meio da leitura do Código de 1979 e do quadro acima, que no que se refere à apuração do ato infracional, os “menores” não tinham direito ao contraditório e à ampla defesa, dado que eram levados à autoridade judiciária sem qualquer procedimento técnico e jurídico de defesa.

Observa-se que nada se altera no que se diz ser a “solução” para as crianças que se encontravam em situação “irregular”, visto que a institucionalização permanece sendo a resposta do Estado brasileiro frente à essa expressão da questão social. Nessa perspectiva podemos afirmar que o conteúdo era:

[...] aparentemente inovador contido na reformulação de 1979, em verdade expressava a renovação do conservadorismo histórico, presente tanto na proposição das normativas, quanto nas ações e instituições destinadas a crianças e adolescentes pobres no Brasil, ficando explícito o conteúdo autoritário e punitivo incorporado, propiciado pelo contexto político-social vivenciado à época (Celestino, 2015, p. 92).

Diversos fatores levaram ao desmonte da ordem autoritária vigente, dentre eles a grande crise econômica e o aumento dos mais variados setores em favor da liberdade e democracia, posto que os anos subsequentes ao fim do regime foram marcados pelas diversas séries de denúncias sobre as violências que acometiam as crianças e adolescentes do país (Passone; Perez, 2010, p. 663). Fica nítida a diferença entre crianças e “menores” no Brasil, vez que segundo Rizzini (2004), as crianças pobres não tinham sequer direito à infância, sempre estando em situação irregular.

São notórias as mudanças no sistema social do Brasil no período pós-redemocratização e fim da censura, visto que a sociedade, pesquisadores e movimentos sociais passam a se articular e pensar em uma nova proposição no que tange aos direitos da criança e do adolescente, com vistas a erradicar a ótica punitivista e criminalizadora que a Doutrina da Situação Irregular do “menor” defendia. Por esse motivo, buscando romper com tais práticas citadas anteriormente, emerge o Estatuto da Criança e do Adolescente com um viés protetivo e reconhecedor da criança e do adolescente enquanto sujeitos de direitos.

## **2.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente**

Com a abertura política e democrática, a partir de 1980, a temática sobre os direitos da criança e do adolescente se faz presente, principalmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Esse processo de redemocratização do Estado se deu por meio de algumas mudanças: “reforma administrativa do Estado, descentralização e municipalização das políticas públicas [...] a institucionalização do controle social, com a criação de conselhos [...] da mobilização e participação social [...]” (Passone;Perez, 2010, p. 665). O processo de descentralização e municipalização das políticas públicas ocorrido nessa época é de suma importância para a temática das medidas socioeducativas em meio aberto que será desenvolvido nos itens posteriores.

Ainda no contexto de redemocratização, é válido ressaltar a conjuntura político-econômica brasileira: o Brasil estava seguindo os passos do neoliberalismo, que se baseia de maneira geral na liberdade econômica de mercado, ou seja, na ínfima intervenção estatal nas relações econômicas. Segundo Sader (1995, p. 35-38) *apud* Oliveira (2011, p. 136) identifica-se o neoliberalismo como:

uma estratégia de dominação da classe burguesa que desemboca em relações econômicas, sociais e ideológicas. Não preconiza a extinção do Estado, mas

sim um novo Estado, forte para garantir as liberdades do mercado e parco na proteção ao mundo do trabalho.

O Estado pós-golpe sofreu as consequências do que é denominado por Netto (2009) de capitalismo monopolista, isto é, com a rápida acumulação financeira e produção de bens de consumo a benefício do capitalismo internacional, houve uma grave crise inflacionária e recessão econômica, a qual perdurou pela década de 1980. Observa-se que o Brasil possui características específicas, pois junto ao capitalismo tardio ainda se tem a presença de uma classe burguesa antidemocrática e conservadora. No entanto, ao passo que a crise financeira se aprofundava, os movimentos sociais e a sociedade civil se organizaram de modo que essas organizações levaram à promulgação da CF/88.

Durante a década de 1990, com a presença de presidentes vinculados ao neoliberalismo, propostas para reformular o Estado se tornaram mais fortes, sendo destacável a chamada “Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado” de 1995. Tal proposta tinha como base o preceito neoliberal e propunha formas para retomar o desenvolvimento econômico brasileiro, bem como a transformação da administração pública para o modelo gerencial (Oliveira, 2011).

Segundo Oliveira (2011), os autores dessa proposta justificaram a Reforma Estatal afirmando que a Constituição Federal de 1988 aumentou o custeio da máquina pública, os gastos com os estados e municípios, o formalismo e as normas. No entanto, se opondo aos defensores da Reforma do Estado, Behring (2003) afirma que este plano implica em uma forte destruição dos avanços conquistados e a chamada “reforma do Estado” tem um sentido ideológico, por isso a considera como uma contrarreforma do Estado. Por essa razão, pode-se afirmar que esse período foi caracterizado pela expropriação dos direitos antes conquistados, privatizações em massa e fortes ataques ao tripé da Seguridade Social (Saúde, Assistência Social e Previdência Social).

Diante desse contexto social e econômico, a Constituição Cidadã de 1988 foi de fato um marco no que concerne à regulamentação dos direitos sociais. Mas foi atravessada pela contrarreforma do Estado brasileiro e pelos preceitos do neoliberalismo, os quais se tornaram entraves à concretização dos direitos sociais. Quanto à regulamentação dos direitos sociais, ressalta-se a instituição das seguintes ordenações legais:

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal n. 8.069/90), a Lei Orgânica da Saúde – LOS (Lei Federal n. 8.080/90); a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda (Lei Federal n. 8.242/91); a Lei Orgânica da Assistência Social – Loas (Lei Federal n. 8.742/93), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (Lei

Federal n. 9.394/96); a Lei Orgânica de Segurança Alimentar – Losan (Lei Federal n. 11.346/06) (Passone;Perez, 2010, p. 663).

Como já citado anteriormente, a promulgação da Constituição Cidadã foi um divisor de águas no que se refere à proteção social brasileira. Nesse sentido, pode-se destacar alguns artigos que asseguram a proteção das crianças e dos adolescentes, quais sejam, o artigo 227, que afirma que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito a vida, a saúde, a alimentação, a educação, ao lazer, a profissionalização, a cultura, a dignidade, ao respeito, a liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988, Art. 227).

Da análise do artigo, pode se observar que agora o Estado passa a assumir de vez a condição de responsável na proteção das crianças e dos adolescentes, deixando de lado o seu papel de coadjuvante no que tange à promoção dos direitos dos infantojuvenis. Logo, é observável que práticas anteriores, como caridade e assistencialismo, foram deixadas de lado para que entrassem em cena práticas baseadas na justiça social. É importante frisar que essa preocupação com a temática das crianças e dos adolescentes presente na CF/88 não se deu de maneira simples, haja vista que foram necessários esforços de vários movimentos sociais, dentre os quais merece destaque o Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) de 1985, que trazia à tona o debate acerca da questão do “menor” abandonado nas ruas. Segundo Celestino:

[...] tal movimento expressou um conjunto de lutas em prol de crianças e adolescentes, na evidenciação de suas questões de vida e a trajetória que culminara para o convívio nas ruas [...] tiveram como culminante, a constituição de um movimento de cariz popular, na Assembleia Nacional Constituinte (Celestino, 2015, p. 104).

A partir da doutrina da proteção integral, discutida na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito da Criança, em 1989, e em conformidade com a Constituição Federal de 1988, as crianças e adolescentes passam a ser vistas como “cidadãos, com direitos e deveres, participando da vida social proativamente e sendo protegidos na medida de suas necessidades” (Neto, 1999, p. 36). Essa doutrina assenta-se em três princípios, quais sejam: 1) Criança e adolescente como sujeitos de direitos; 2) Destinatários de prioridade absoluta; 3) Condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

O primeiro princípio pressupõe que, pelo fato de crianças e adolescentes terem, por meio da Convenção das Nações Unidas, direito à liberdade de expressão, de opinião, de pensamento, de consciência e de religião, bem como de associação, subentende-se um certo grau de

participação “da criança e do adolescente, de capacidade, de responsabilidade – o que pressupõe a existência de sujeitos de direitos” (Neto, 1999, p. 30). O público infanto-juvenil passa a ser, assim, autônomo, mas com uma capacidade restrita no exercício dessa liberdade e dos direitos, pois são participantes pela sua vida e responsáveis pelos seus atos em um nível distinto de uma pessoa adulta.

O segundo pressuposto, parte da frase “prevalência do melhor interesse” que foi utilizada durante a Convenção Internacional sobre o Direito da Criança e do Adolescente. Essa frase se caracteriza, quando a criança passa a ter, segundo Neto (1999, p. 41) “primazia de receber proteção e socorro, precedência no atendimento público, preferência na formulação e execução das políticas e destinação privilegiada de recursos públicos”.

A terceira premissa parte do pensamento de que as crianças e adolescentes são seres em constantes transformações, sejam elas físicas, psicológicas e sociais, que se caracterizam desde a puberdade até a inclusão social, econômica e profissional na fase adulta (Schoen-Ferreira *et al.*, 2010, p. 227-234 *apud* Formigli, Costa & Porto, 2000).

Diante do exposto, entende-se que a proteção integral à luz do Estatuto garante os direitos fundamentais da criança e do adolescente, posto que oferece “respostas políticas aos direitos das crianças e dos adolescentes, os quais foram historicamente indefinidos e negligenciados” (Celestino, 2015, p.106).

Seguindo a já citada doutrina, se promulga a Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, definida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instaurando, pois, novos parâmetros jurídicos, políticos e sociais que substituem a doutrina repressiva do Código de Menores de 1979. Nesse sentido, é importante analisar de que modo essa doutrina está presente no Estatuto da Criança e do Adolescente, vez que logo em seu primeiro artigo, o ECA demonstra sua essência, já que afirma que esta lei firma a proteção integral de crianças e adolescentes.

No Art. 3º do ECA, pode-se observar que ao afirmar que as crianças e adolescentes devem ter assegurados por “[...] lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (Brasil, 1990, Art. 3º). Assim, o ECA entra em consonância ao que a Doutrina da Proteção Integral defende, isto é, de que as crianças e os adolescentes são seres em desenvolvimento que necessitam de uma proteção diferenciada daquelas resguardadas aos adultos. Nessa perspectiva, Porto (1999, p. 84) entende que crianças e adolescentes são “[...]os seres humanos que contém menos de 18 anos, possuem todos os direitos consagrados aos adultos além de uma série de direitos próprios, por estarem em desenvolvimento físico e

mental”. É perceptível também que, o Parágrafo Único do Art. 3º do ECA rompe com a lógica da situação irregular prevista no Código de 1979, visto que não se tem mais distinção entre crianças e adolescentes em situação “irregular” ou “regular”. Por isso, Bellof (1999 *apud* Saraiva, p. 11) depreende que estas leis, derivadas da nova ordem, são para toda a infância e adolescência, não para uma parte.

Outro artigo por meio do qual pode se analisar a presença de um dos princípios da Doutrina, é o Parágrafo Único do Art. 4º, em suas alíneas a), b), c), d), que tratam da prioridade absoluta, de modo que Porto (1999, p. 84) afirma que a Família, Estado e a Sociedade são solidariamente obrigados na garantia de tais direitos.

Além disso, o Art. 15º, que expressa o direito da criança e do adolescente “à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis” (Brasil, 1990, Art. 15º) está em consonância ao preconizado pela Convenção Internacional, uma vez que explicita que as crianças são sujeitos de direitos em desenvolvimento. Outro ponto que pode ser analisado é que agora, segundo Bellof (1999 *apud* Saraiva, p. 10) tem-se distinção entre as competências pelas políticas sociais e competências pelas questões relativas à infração à lei penal, ou seja, nas legislações anteriores não existiam medidas protetivas, apenas medidas punitivistas. Além disso, ainda segundo Bellof (1999 *apud* Saraiva, p. 11), a Política de Atendimento foi descentralizada de modo que agora o governo federal, estados e municípios co-financiam e promovem a política de atendimento. O quadro 2 resume o que foi aludido acima:

**Quadro 2 – Características da Doutrina da Proteção Integral, sua composição e implementação no Estatuto da Criança e do Adolescente**

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Lei nº 8.069 de 1990)	
COMPOSIÇÃO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL	IMPLEMENTAÇÃO DA DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL
Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade. Parágrafo único. Nos casos expressos em lei, aplica-se excepcionalmente este Estatuto às pessoas entre dezoito e vinte e um anos de idade.	Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei
Art. 4º É dever da família, da comunidade, da	Art. 88. São diretrizes da política de

<p>sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.</p>	<p>atendimento:</p> <p>I - municipalização do atendimento;</p> <p>II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;</p>
<p>Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.</p> <p>Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.</p>	<p>Art. 201. Compete ao Ministério Público:</p> <p>[...]</p> <p>VIII - zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e adolescentes, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;</p>
<p>Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.</p>	<p>Art. 141. É garantido o acesso de toda criança ou adolescente à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, por qualquer de seus órgãos.</p> <p>Art. 145. Os estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infraestrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões.</p> <p>Art. 150. Cabe ao Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, prever recursos para manutenção de equipe interprofissional, destinada a assessorar a Justiça da Infância e da Juventude.</p>
<p>Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da</p>	<p>Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.</p>

<p>autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.</p>	<p>Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.</p>
<p>Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho [...].</p>	<p>Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;</p> <p>Art. 55. Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.</p> <p>Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de: I - maus-tratos envolvendo seus alunos; II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares; III - elevados níveis de repetência.</p> <p>Art. 57. O poder público estimulará pesquisas, experiências e novas propostas relativas a calendário, seriação, currículo, metodologia, didática e avaliação, com vistas à inserção de crianças e adolescentes excluídos do ensino fundamental obrigatório.</p> <p>Art. 58. No processo educacional respeitar-se-ão os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade da criação e o acesso às fontes de cultura.</p> <p>Art. 59. Os municípios, com apoio dos estados e da União, estimularão e facilitarão a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude.</p>

<p>Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz.</p>	<p>Art. 61. A proteção ao trabalho dos adolescentes é regulada por legislação especial, sem prejuízo do disposto nesta Lei.</p> <p>Art. 62. Considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.</p>
<p>Art. 71. A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.</p>	<p>Art. 74. O poder público, através do órgão competente, regulará as diversões e espetáculos públicos, informando sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada.</p>
<p>Art. 83. Nenhuma criança ou adolescente menor de 16 (dezesesseis) anos poderá viajar para fora da comarca onde reside desacompanhado dos pais ou dos responsáveis sem expressa autorização judicial.</p> <p>Art. 85. Sem prévia e expressa autorização judicial, nenhuma criança ou adolescente nascido em território nacional poderá sair do País em companhia de estrangeiro residente ou domiciliado no exterior.</p>	<p>Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.</p>

Fonte: elaborado pela autora por meio do conteúdo extraído da Lei nº 8.069 de 1990

Acerca do direito da criança e do adolescente, a legislação brasileira expressa, segundo Passone e Perez (2010), um norte para a política de atendimento a esse grupo que se dá em linhas de ações, quais sejam:

**a.** as políticas sociais básicas de caráter universal, como saúde, educação, alimentação, moradia, etc. (art. 87, item I); **b.** as políticas e programas de assistência social (art. 87, item II), de caráter supletivo, para aqueles de que delas necessitem; **c.** as políticas de proteção, que representam serviços especiais de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso e opressão (art. 87, item III); os serviços de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos (art. 87, IV); **d.** as políticas de garantias de direitos, que representam as entidades e os aparatos jurídicos e sociais de proteção dos direitos individuais e coletivos da infância e juventude (art. 87, item V) ( Passone;Perez, 2010, p. 666).

Segundo Neto (1999, p. 49), essa política de atendimento de direitos nada mais é que uma estratégia política-jurídica-institucional que articula a garantia do acesso a programas, projetos e serviços ofertados pelo Estado, o acesso à justiça e o controle social externo, com a intenção de garantir os direitos das crianças e dos adolescentes. Nesse sentido, tem-se a criação

do Sistema de Garantias de Direitos (SGD) das Crianças e dos Adolescentes, por meio da Resolução de nº 113/2006 do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que vem para viabilizar a Proteção Integral da Criança e do Adolescente, para que o Estatuto distribua as ações do SGD em três pilares que ajam de forma integrada com vários órgãos estatais e da sociedade civil, sendo estes pilares o da promoção, controle e defesa, conforme mostrado no Quadro 3, que elucida os órgãos que integra cada eixo:

**Quadro 3 – Sistema de Garantias de Direitos (SGD)**

<b>SISTEMA DE GARANTIAS DE DIREITOS-SGD</b>	
<b>EIXO DA PROMOÇÃO</b>	Assistência Social; Saúde; Educação; Atendimento Socioeducativo; Acolhimento Institucional
<b>EIXO DA DEFESA</b>	Conselho Tutelar; Defensoria Pública; Ministério Público; Centros de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.
<b>EIXO DO CONTROLE</b>	Tribunais de Contas do Estado e Municípios; Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes.

Fonte: elaborado pela autora com base prevista na Resolução nº 113/2006 do CONANDA<sup>2</sup>

É nesta ótica que as medidas socioeducativas irão ser tratadas: com uma nova visão da criança ou adolescente que comete ato infracional. Nessa perspectiva, é necessário situar o conceito de ato infracional, instituído no Estatuto da Criança e do Adolescente como a conduta descrita como crime ou contravenção penal (Brasil, 1990). O Artigo 103 do ECA, em consonância ao previsto na Convenção Internacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, altera a concepção do adolescente em transgressão da lei presente na vigência do Código de Menores. Antes, existia a concepção de que ato infracional decorria da delinquência juvenil, agora o ato infracional cometido por adolescentes passa a se relacionar especificamente com a justiça e às demais questões que perpassam a vida do adolescente em conflito com a lei, sendo estes sujeitos da intervenção estatal via políticas públicas.

Ressalta-se que, a partir dessa nova noção, o Estatuto da Criança e do Adolescente banuiu a categoria “menor” prevista na antiga legislação, adotando, pois, uma nova nomenclatura, sendo atualmente utilizado os termos criança e adolescente. Nesse sentido, Celestino (2015) afirma:

A supressão do termo “menor”, e a utilização da conceituação “criança e adolescente” não reflete apenas adequações, mas expressa em muito, a

reconfiguração do olhar sobre os sujeitos alvos do respaldo legal, proposto pela nova normativa, a qual deixa de se destinar apenas aos ditos “filhos da pobreza”, se estendendo indistintamente a todas as crianças e adolescentes brasileiros (Celestino, 2015, p.105).

Com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, existe uma modificação no que tange ao tratamento que o adolescente em conflito com a lei, tendo em vista que se antes havia uma série de medidas arbitrárias que privava a maioria dos adolescentes de sua liberdade, com a criação do ECA isso se modifica, já que o adolescente não pode ser privado da sua liberdade sem que ocorra o devido processo legal (Brasil, 1990, Art. 111). Segundo Celestino (2015), é observável a importância da<sup>2</sup> disposição do Art. 19 do ECA acerca da convivência familiar e comunitária, visto “que conferiu um giro de transformação na política de atendimento destinada a crianças e adolescentes no Brasil, ao possibilitar a reconfiguração histórica de institucionalização, impressa em seu atendimento” (Celestino, 2015, p. 106).

Ainda acerca das particularidades do Estatuto da Criança e do Adolescente ao tratar aqueles que cometem ato infracional, têm-se mudanças no que diz respeito às garantias do processo e dos direitos desse grupo. Por isso, a legislação prevê definições, estruturas e padronização desses procedimentos para que o ato infracional seja apurado bem como as medidas socioeducativas que serão aplicadas, para que levem em consideração as “condições e contextos da prática do ato, considerando ainda, a capacidade do adolescente em cumpri-la e a gravidade da infração” (Celestino, 2015, p. 113).

Desse modo, o Estatuto da Criança e do Adolescente traz a responsabilização de crianças e adolescentes que entram em conflito com a lei, responsabilização essa realizada por meio das medidas socioeducativas previstas no Art. 112, que são as seguintes:

- I - advertência;
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - liberdade assistida;
- V - inserção em regime de semi-liberdade;
- VI - internação em estabelecimento educacional;
- VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI (Brasil, 1990, incisos I-VII, Art. 112).

Temos duas grandes subdivisões: medida socioeducativa em meio aberto e meio fechado, sendo a de meio fechado a medida VI e as de meio aberto, as medidas I, II, III e IV. Nesta análise, o foco será dado às medidas socioeducativas de meio aberto III e IV (prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida).

---

<sup>2</sup> Alguns artigos dessa resolução foram alterados pela resolução nº 117, de 11 julho de 2006 do CONANDA

Define-se a medida socioeducativa de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) como uma ação de forte apelo comunitário e educativo tanto para o adolescente que comete ato infracional, quanto para a comunidade que se responsabiliza pelo desenvolvimento do adolescente (Volpi, 2002). Além disso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Art. 117, Parágrafo Único, afirma que as atividades deverão ser dispostas conforme as aptidões dos adolescentes, sendo essas cumpridas em 8 horas semanais para não prejudicar a frequência escolar ou do trabalho (Brasil, 1990, Art. 117).

Quanto à liberdade assistida (LA), Volpi (2002, p. 24) compreende que é uma medida que visa acompanhar a vida do adolescente em seu sentido social, isto é, escola, trabalho e família, a fim de que garanta a proteção do adolescente, a manutenção e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, a frequência escolar, a inserção no mercado de trabalho formal e a promoção de cursos profissionalizantes. Nesse sentido, o ECA, em seu Art. 118, §2º, prevê o período mínimo de 06 meses de LA, e em seu Art. 119, alíneas I, II, III e IV destaca quem irá realizar o acompanhamento do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto e quais pontos deverão ser abordados e promovidos dentro do acompanhamento da LA via intersectorialidade das políticas públicas (Junqueira, 2005, p.4 *apud* Wanderley, Martinelli e Da Paz, 2020).

Ressalta-se que os regimes de socioeducação devem ser promovidos e operacionalizados pelo Estado junto às famílias, por intermédio dos programas, projetos e serviços, a fim de que o adolescente que cometeu ato infracional tenha minimamente meios de superar a situação de violência na qual o modo de produção capitalista lhe coloca, bem como evitar sua reincidência e promover possibilidades sobre a vida para além do ato infracional. Como forma de operacionalização das medidas socioeducativas previstas no ECA, foi criado em 2012, via Lei 12.694/12, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que será tratado posteriormente.

Em suma, o Estatuto da Criança e do Adolescente, quanto ao debate das medidas socioeducativas, traz um caráter novo, vez que apresenta um caráter pedagógico e de responsabilização para os adolescentes que infringem a lei. Apesar disso, a conjuntura brasileira perpassada por disputas de projetos econômicos e societários distintos, racismo e preconceitos, deixa nítida a diferença da organização da sociedade no que se refere à tentativa de assegurar os direitos dos infanto-juvenis: quando se trata de adolescentes em conflito com a lei, apesar de fazerem parte do mesmo grupo citado, não se encontra movimentação para resguardar os direitos que lhe são assegurados via legislações porque são desqualificados enquanto

adolescentes sujeitos de direitos e por consequência têm acesso aos seus direitos de forma limitada.

Portanto, até o presente momento o debate se concentrou na análise da Doutrina da Proteção Integral no que se refere aos direitos das crianças e adolescentes, considerados como sujeitos de direitos, que têm absoluta prioridade e estão em condição peculiar de desenvolvimento, conforme dita o Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como a regulamentação das medidas socioeducativas. No próximo item, será dada ênfase à política de atendimento socioeducativo que operacionaliza as medidas socioeducativas em meio aberto no município de Paulista/PE durante a pandemia.

### **3 POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO: LIBERDADE ASSISTIDA (LA) E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (PSC) NO MUNICÍPIO DE PAULISTA-PE NO PERÍODO PANDÊMICO**

#### **3.1 Caracterização do ato infracional durante a pandemia da Covid-19**

A pandemia da COVID-19 gerou mudanças significativas não só nas questões sanitárias, mas também objetivas e subjetivas, de modo que os impactos estão presentes na totalidade da vida em sociedade. O conceito de pandemia é, segundo Rezende (1998, p.154), “[...] uma epidemia de grandes proporções, que se espalha a vários países e a mais de um continente”. Lana *et al.* (2020) afirmam que a doença surgiu em 31 de dezembro de 2019 na Província Wuhan, localizada na China; já em janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) noticiou a circulação do vírus. Diante desse cenário epidemiológico, foram recomendadas as medidas de distanciamento social, higienização, uso de máscaras, quarentena e permanência domiciliar prolongada, que deveriam ser adotadas como estratégias de combate ao vírus, mas em um contexto de agudização das vulnerabilidades sociais para grande parte da população. Assim, Duarte *et al.* (2022, p. 104) refletiram:

Em diversas violações como o aumento da desigualdade social logo, a negligência e o abandono também do poder público no que começa por gerar o aumento da exploração sexual sendo essa uma das piores formas do trabalho infantil assim como a evasão escolar pelo não acesso à internet, situação de rua uma vez que famílias sem emprego foram despejadas, criminalidade infanto-juvenil pelo aliciamento do tráfico local dentre demais violações que ferem a dignidade humana.

No que se refere a crianças e adolescentes, observa-se que estes já estavam suscetíveis aos mais variados tipos de violações de direitos, não apenas pelo isolamento social, mas por

causa de uma estrutura social que historicamente negligencia esse grupo social. (Celestino, 2015). No que diz respeito à adolescência: caracteriza-se como uma fase de mudanças entre a vida infantil para a fase adulta, que modifica o corpo do adolescente, seu psicológico, suas emoções e sua vida social, de modo que afeta diretamente o comportamento do indivíduo nessa fase (Valente, 2012). Segundo Silva (2011), as experiências sociais vivenciadas pelos adolescentes podem ter caminhos positivos, despertando neles a criatividade que os ajudarão a atravessar a fase, como também pode ter um aspecto destrutivo, quando o jovem é amparado por um grupo que apoie comportamentos agressivos e incentive práticas violentas, pois com os agravantes da falta de oportunidades, políticas públicas e vulnerabilidade social, muitos percorrem para um caminho que os levam aos atos infracionais.

Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 103, caracteriza ato infracional sendo a conduta descrita como crime ou contravenção penal (Brasil, 1990, Art. 103º). Além disso, a Doutrina de Proteção Integral defendida pelo ECA compreende as crianças e os adolescentes enquanto sujeitos de direitos, em desenvolvimento, que devem ter prioridade no financiamento e na proposição dos serviços e políticas públicas (Ferreira;Dóí, s.d.). Ademais, Ferreira e Doí (s.d) também discorrem sobre o adolescente como sujeito em desenvolvimento. Portanto, apreende-se que há uma diferença de formação psicológica, física e social entre um adulto e um adolescente.

Volpi (2002) versa sobre o adolescente que comete o ato infracional enquanto sujeito de direitos, de modo que a condição do adolescente que infringe a lei perante à sociedade não se altera, visto que permanece o caráter de responsabilização do ato infracional modificando apenas o entendimento de que esse adolescente enquanto cidadão em formação necessita da garantia dos seus direitos. Divergindo, assim, da antiga concepção do Código de Menores do “adolescente infrator”, que era visto como “delinquente em situação irregular”. Observa-se uma concordância entre autores no que diz respeito ao adolescente que comete ato infracional e a Doutrina da Proteção Integral de modo que D. Santos e Santos (2020) afirmam:

Tal doutrina representou, inclusive, a mudança de paradigma e de pensamento acerca da forma de punição aplicada aos jovens em conflito com a lei, pois as referidas sanções aplicadas aos adolescentes se revestem de caráter punitivo, mas, também, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), devem possuir cunho pedagógico, pela condição peculiar do adolescente, um ser em formação. Assim, impõe-se que essa punição seja revestida de mecanismos que auxiliem sua aplicação, por meio de projetos, programas educativos e pedagógicos, fortalecendo os vínculos familiares e contribuindo, também, para que estes adolescentes não cometam novos atos infracionais (D. Santos e Santos, 2020, s.p.<sup>3</sup>).

---

<sup>3</sup> Conteúdo disponível em meio eletrônico sem paginação. Por isso, a abreviatura “s.p.”.

As medidas socioeducativas são realizadas de acordo com a infração, o contexto social e familiar do adolescente, bem como conforme a disponibilidade de programas e serviços nos três níveis de governo (Volpi, 2002). Como já aludido anteriormente, a antiga concepção punitiva prevista no Código de Menores foi alterada pelo ECA. Desse modo, as medidas socioeducativas deixam de ter o caráter somente punitivo, para ter também o caráter pedagógico, conforme afirmam D. Santos e Santos (2020) acima. Nesse sentido, as medidas socioeducativas devem ser aplicadas para que o adolescente não reincida em novos atos infracionais, devendo ser oferecidos, tanto ao socioeducando quanto à sua família, o acesso à educação, à saúde, à profissionalização e às políticas públicas de forma geral, conforme expressa Mendonça (2022).

A pandemia impactou diretamente a vida de crianças e adolescentes, visto que agudizou as expressões da questão social. O acesso à educação, por exemplo, ocorreu no formato *on-line*, processo que impactou de maneira desigual milhares de meninos e meninas pobres que não possuem acesso à Internet e aos equipamentos eletrônicos. Nas relações trabalhistas, por exemplo, ocorreu a potencialização da precarização do trabalho, haja vista que, com as alterações legislativas, como a Reforma Trabalhista em 2017, não era mais viável investir no âmbito da aprendizagem, pois “[...] o investimento que ele (o empregador) teria com um aprendiz agora pode ser até maior que o necessário para recrutar um trabalhador mais experiente, com direitos trabalhistas flexibilizados” (Leite, 2021, p.6).

No que tange às questões econômicas, pode-se citar a perda da renda familiar, visto que segundo dados da UNICEF (2022), a pobreza monetária impactou o dobro de crianças e adolescentes em comparação com os adultos: no início da pandemia, 40% das crianças e adolescentes brasileiros viviam em pobreza monetária extrema em comparação a 20% dos adultos. Diante do agravamento dessa condição econômica, o Governo Federal lançou o Auxílio Emergencial, cujo valor foi de R\$600,00, concedido a pessoas de baixa renda. Esse valor poderia aumentar até R\$1.200,00 no caso de famílias que tivessem mulheres como suas chefes. Observa-se que essa medida paliativa do Governo Federal tinha prazo para se extinguir. Apesar das prorrogações, as ações tomadas pelo Governo diante das necessidades da população brasileira, historicamente, sempre se mostram com prazo de validade logo após sua implementação, nesse sentido, Correia *et al.* (2020, p.7) afirma:

[...] políticas sociais se constituíram dialeticamente em resposta à crise do capital e, também, às demandas da classe trabalhadora. Contudo, não alteraram aspectos estruturais do viver em uma sociedade pautada pela financeirização da vida e de crises cíclicas e vorazes do capital. Portanto, o auxílio emergencial também é forjado nos interesses de classes antagônicas e,

contraditoriamente, atende tanto o interesse do capital financeiro, quanto de parcela da classe trabalhadora - a destacar - de forma insuficiente.

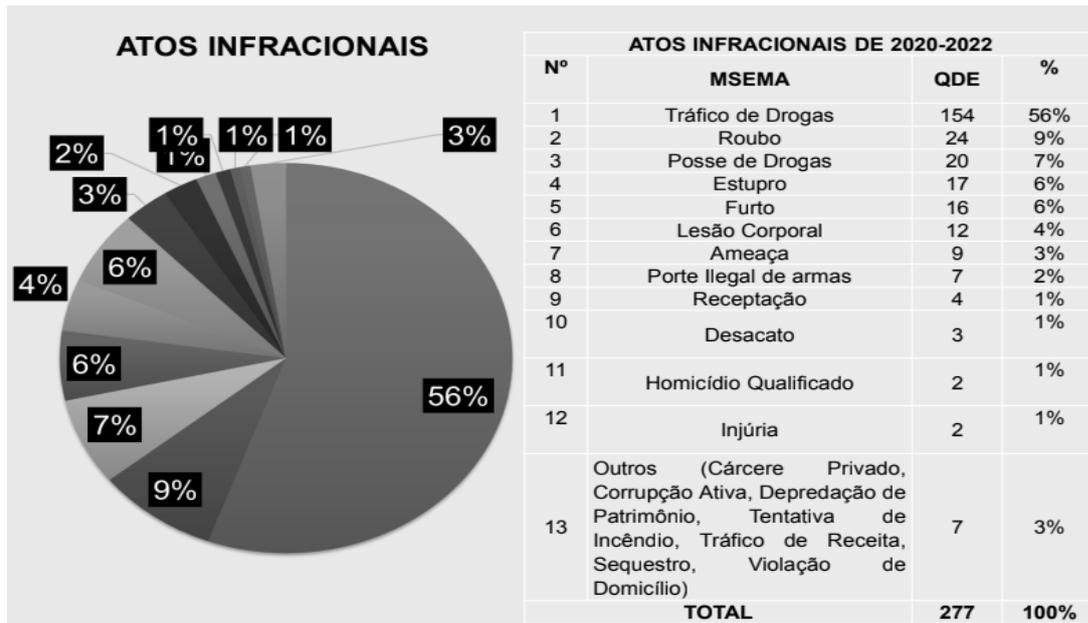
Em razão dessas violações dos direitos da população infantojuvenil e por consequência, com o aumento das vulnerabilidades sociais, muitos dos adolescentes foram expostos ao aliciamento pelo tráfico local. Segundo dados da Pesquisa Nacional de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, realizada em 2018 pelo então Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em 2018 havia um total de 117.207 adolescentes cumprindo medidas socioeducativas no país (MDS, 2018).

Embora seja um número alarmante, o poder público não se faz presente para criar políticas públicas preventivas e eficientes com o intuito de erradicar a cooptação de adolescentes para atividades criminosas, as quais, segundo Leite (2021, p. 7) são “políticas de educação, de fortalecimento dos laços familiares e comunitários e de cultura, esporte e lazer ainda são insuficientes, pouco abrangentes e, quase sempre, ineficazes”. Dessa maneira, adolescentes se envolvem com a criminalidade por diversas situações, sendo a situação socioeconômica dos adolescentes um grande fator determinante, pois os adolescentes pobres e subalternizados são cooptados pelo tráfico de drogas em busca de renda para sobreviver ou adquirir bens de consumo inacessíveis a sua realidade socioeconômica.

De acordo com os últimos dados referentes à aplicação de medidas socioeducativas, abordadas no Relatório da Pesquisa Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto em 2018, Pernambuco possuía cerca de 2.513 adolescentes em cumprimento de L.A e ou P.S.C em 2017 (MDS, 2018). Ainda de acordo com o relatório, a ocorrência de roubo e tráfico se concentra nos municípios litorâneos, com destaque para Recife, Olinda, Cabo de Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes e Paulista (MDS, 2018).

No âmbito municipal, entre os anos 2020-2022, segundo levantamento de dados das entidades executoras de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (MSEMA) do Município de Paulista/PE, socializados no 3º Fórum de Atendimento Socioeducativo do Município supracitado, dos 277 adolescentes atendidos nas entidades executoras, 56% tinha como ato infracional o tráfico de drogas e 9% o roubo como ato infracional, conforme Gráfico 1.

Gráfico 1- Atos infracionais de 2020-2022 no município de Paulista

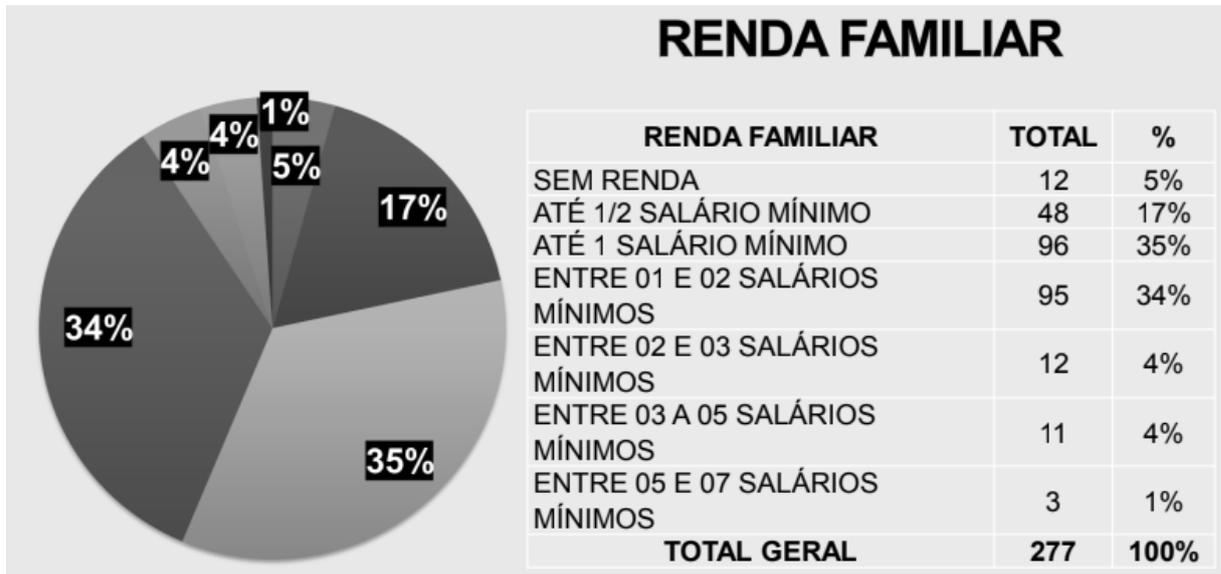


Fonte: Entidades de Atendimento Executoras da MSEMA/2020, 2021 e 2022.

Ainda tomando como base os dados das Entidades executoras de MSE-MA, dos 277 adolescentes que eram atendidos pelas entidades do município em questão, 35% dos jovens tinha como renda familiar um salário mínimo, e 17% tinha como renda familiar de 1/2 (meio) salário mínimo, conforme mostra o gráfico 2. Sendo assim, pode-se inferir que antes da pandemia a sociedade passava por crises econômicas e sociais que provocam desmontes de políticas sociais importantes, como a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Política da Educação.

Devido à pandemia, essa situação se potencializou refletindo diversas violações, como o aumento da desigualdade social. No entanto, o perfil dos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas não se alterou, visto que, em sua maioria, advém de famílias empobrecidas, com baixo nível de escolaridade e pouco acesso às políticas públicas, corroborando, assim, o aludido acima: a maioria dos adolescentes que cometem ato infracional está nesse cenário em razão de questões econômicas e da falta de acesso aos direitos sociais.

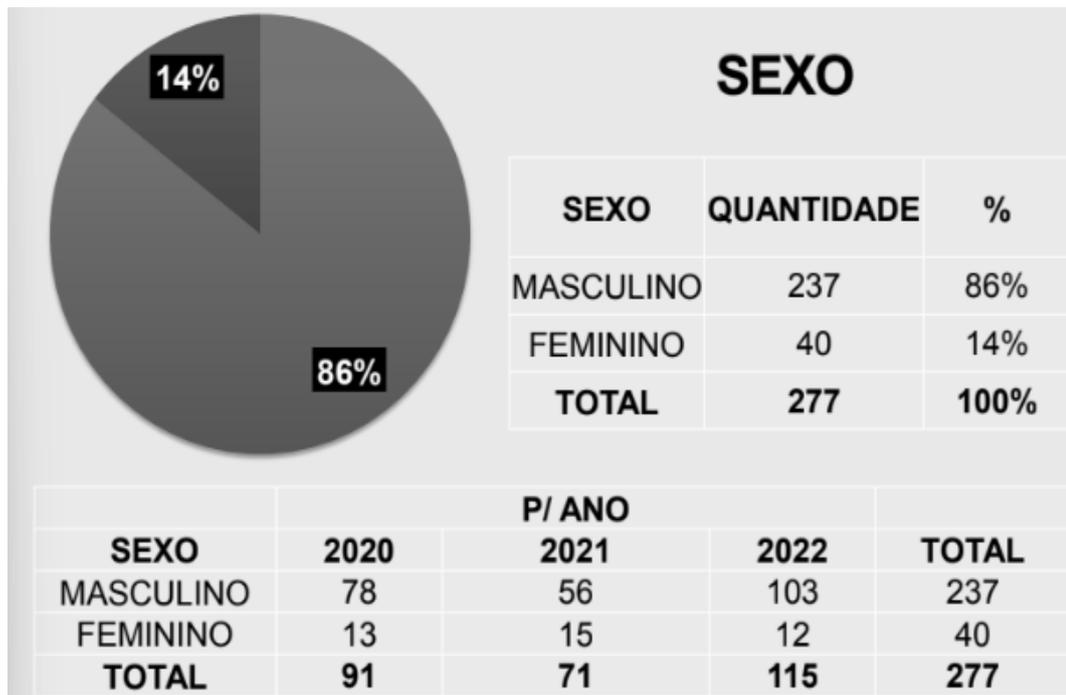
**Gráfico 2 – Renda familiar dos socioeducandos em meio aberto do município de Paulista 2020-2022**



Fonte: Entidades de Atendimento Executoras da MSEMA/2020, 2021 e 2022.

Ainda sobre a análise em relação aos dados fornecidos pelas entidades executoras de MSEMA no município de Paulista: nota-se a predominância da prática infracional entre menores de idade do sexo masculino de acordo com o Gráfico 3. O município analisado não diverge das publicações nacionais (BRASIL, 2018; 2019), pois dos 277 adolescentes acompanhados pela política de atendimento socioeducativo do município, apenas 40 são do sexo feminino. Segundo Minayo (2005), o maior envolvimento dos homens em crimes violentos e uso abusivo de drogas, que se exprimem em mais problemas de saúde e expectativa de vida menor do que a das mulheres, está ligado a um processo violento de socialização marcado pelo machismo, que põe os homens em uma posição de superioridade em relação às mulheres. Além disso, é necessário levar em consideração a criação de políticas públicas voltadas para essas adolescentes, visto que “o fato de ser minoria no sistema socioeducativo, não pode invalidar a vulnerabilidade enfrentada por essas meninas, tampouco invisibilizar essa pequena massa de natureza feminina” (Silva, 2022, p. 28).

Gráfico 3 – Ato infracional por sexo 2020-2022 no município de Paulista

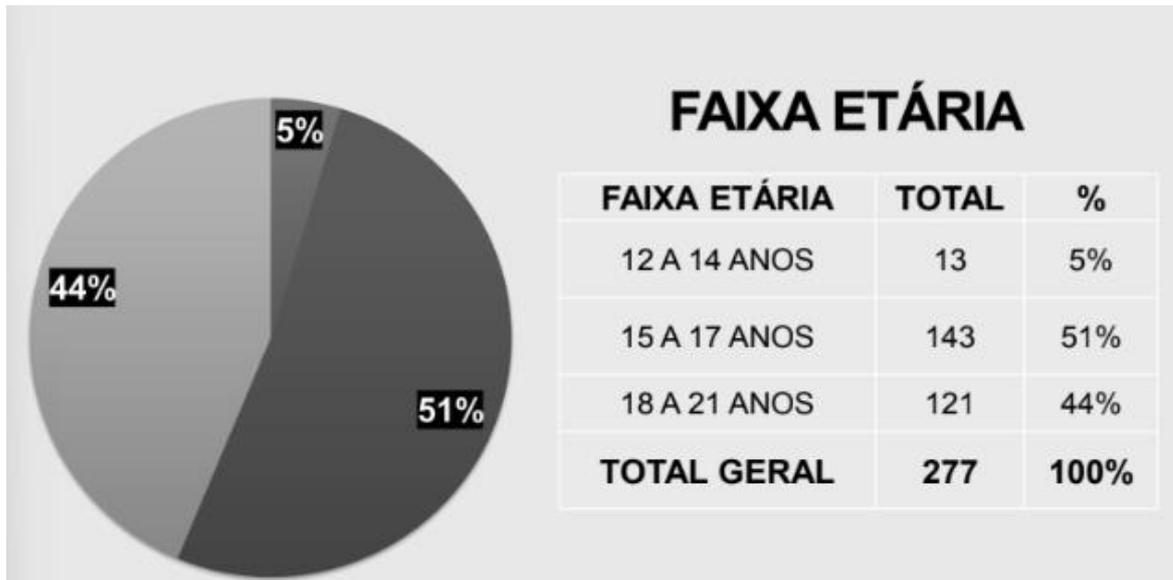


Fonte: Entidades de Atendimento Executoras da MSEMA/2020, 2021 e 2022.

Outro ponto observado é que, apesar das medidas socioeducativas serem aplicadas a adolescentes com idade entre 12 e 18 anos incompletos, elas podem ser cumpridas até os 21 anos. No município de Paulista/PE, dos 277 jovens atendidos pelas entidades executoras de MSEMA, 121 têm entre 18 e 21 anos, conforme aponta o Gráfico 4. Nesse sentido, a pandemia trouxe desafios de longo prazo para a chamada “geração *lockdown*”, que podem ser elencados abaixo:

[...] são impactos da pandemia na inclusão produtiva dos jovens: 1) interrupções na educação, treinamento e aprendizagem para o trabalho; 2) maiores dificuldades para jovens candidatos a emprego e novos entrantes no mercado de trabalho; e 3) perdas de emprego e renda, juntamente com a deterioração da qualidade do emprego (Barão, Resegue e Leal, 2021, p. 353).

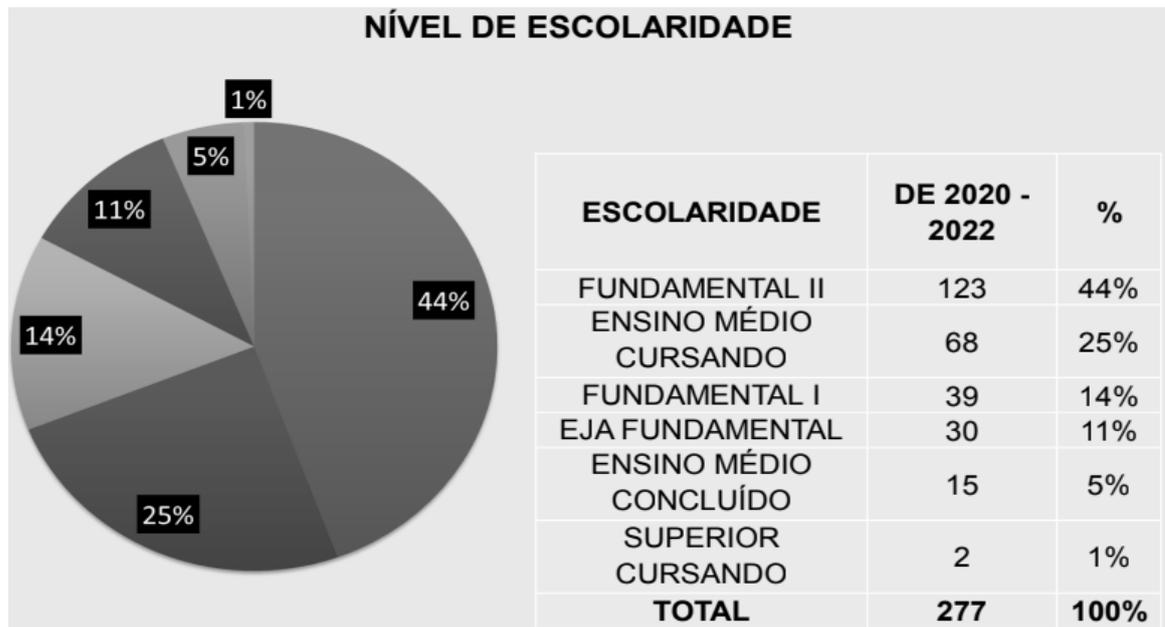
Gráfico 4 – Faixa etária dos socioeducandos



Fonte: Entidades de Atendimento Executoras da MSEMA/2020, 2021 e 2022.

No que se refere à Educação, é notável uma distorção entre o grau de escolaridade e a idade dos adolescentes e jovens em cumprimento de MSEMA nas entidades executoras, tendo em vista que, conforme apresenta o Gráfico 5, 44% dos jovens atendidos ainda cursava o ensino fundamental II, mas suas idades são compatíveis com o ensino médio. Ocorre que, segundo Expoente (2014), essa distorção idade/série se dá pelo fato de os adolescentes passarem a ajudar no sustento familiar por meio do trabalho precoce e sem qualquer regulamentação. Dentro desse âmbito, pode-se observar ainda que o número de alunos matriculados e que frequentam as escolas aumentou entre 2020 e 2022: em 2020, havia 63 alunos matriculados, desse total, 48 adolescentes estavam frequentando as escolas. No ano de 2022, o número de adolescentes matriculados aumentou para 69, dentre desse número, 62 alunos estavam frequentando as escolas. Esse aumento da viabilização de direitos, como acesso à educação pelos adolescentes que cometem ato infracional, está ligado à diminuição dos casos graves de COVID-19, volta das atividades educacionais de maneira presencial etc.

Gráfico 5 – Nível de escolaridade



Fonte: Entidades de Atendimento Executoras da MSEMA/2020, 2021 e 2022.

No que diz respeito ao acesso de atividades esportivas e culturais pelos adolescentes e jovens que cumprem MSEMA, é notável, por meio da análise de dados fornecidos pelas entidades executoras de MSEMA, ilustradas no Gráfico 6, que esse direito é pouco acessado por esses adolescentes, visto que no ano de 2020, dos 91 adolescentes atendidos pelas entidades executoras, apenas 4 tinham acesso a atividades culturais e 21 a atividades esportivas. No ano de 2021, dos 71 jovens que cumprem MSE em meio aberto, somente 3 praticavam atividades culturais e 17 atividades esportivas.

Já no ano de 2022, dos 115 meninos e meninas atendidos pelas entidades executoras, apenas 11 realizavam atividades culturais e 32 faziam atividades esportivas. Diante desses dados, é possível inferir que a pouca prática dessas atividades de lazer pelos adolescentes que cumprem MSEMA está ligada à falta de espaços culturais e equipamentos esportivos em suas comunidades. Segundo Tejedadas (2008), a falta de acesso a essas políticas inviabiliza as possibilidades dos adolescentes ressignificarem suas trajetórias, visto que não se tem meios que propiciem experiências de sociabilidade além daquelas que ocorrem em suas comunidades.

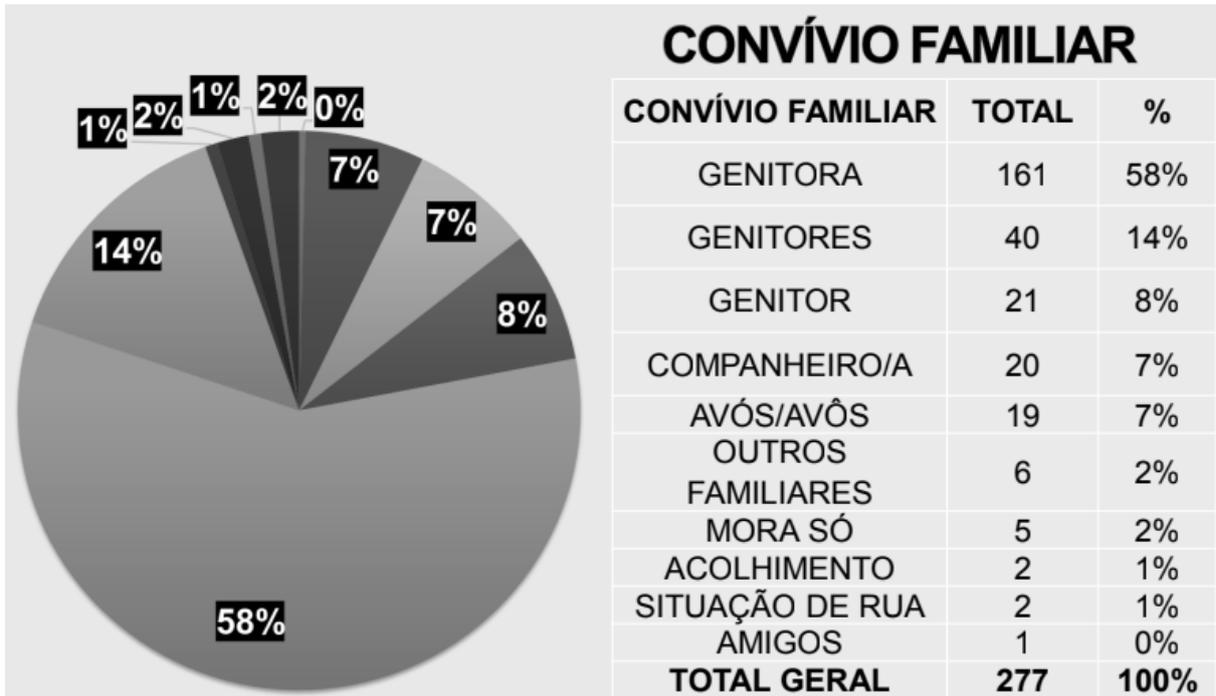
Gráfico 6 – Atividades esportivas e culturais 2020



Fonte: Entidades de Atendimento Executoras da MSEMA/2020, 2021 e 2022.

Aspectos do ambiente familiar e comunitário também foram demonstrados por meio dessa análise de dados fornecidos pelas entidades executoras, dado que, segundo o Gráfico 7, dos 277 adolescentes que cumprem a MSE em meio aberto, 58% residem apenas com a genitora. Por essa razão, pode-se identificar que a monoparentalidade é uma das características familiares observadas entre os adolescentes que cumprem MSEMA. No entanto, de maneira conservadora, muitos estudos afirmam que a monoparentalidade familiar se constitui como um fator de risco para a “delinquência juvenil”, esquecendo-se, por exemplo, de problematizar a maternidade solo, a ausência do poder público na fomentação de políticas públicas, tanto para os adolescentes quanto para essas mães solas, a diferença de gênero no que se refere aos cuidados dos filhos etc. Apesar dessa culpabilização conservadora das genitoras dos adolescentes, o ambiente familiar configura-se como um fator de proteção à conduta do ato infracional (Nunes *et al.*, 2013), posto que é de extrema importância a participação da família, bem como do Estado, por meio das políticas públicas, para que o cumprimento da medida socioeducativa seja efetiva.

Gráfico 7 – Convívio familiar



Fonte: Entidades de Atendimento Executoras da MSEMA/2020, 2021 e 2022.

Outra questão analisada por meio da disponibilização dos dados fornecidos pelas entidades executoras de MSEMA é que, apesar de informações relacionadas à autodeclaração de raça/etnia serem de extrema importância para compreender a totalidade do perfil dos adolescentes e jovens que são encaminhados para cumprirem medidas socioeducativas nessas entidades, não foi possível analisá-las porque não constavam nos dados fornecidos pelas entidades. Por isso, denota-se uma invisibilidade da questão racial de maneira interna nas políticas públicas, indo em sentido diametralmente oposto ao previsto no art. 35, inciso VIII da Lei nº 12.594 de 2012. Essa ausência de dados reforça uma ideologia da imparcialidade jurídica, de que a justiça julga os negros e pobres da mesma maneira de um adolescente branco. A justiça, segundo Magalhães (2015), reproduz estruturas de poder e dominação presentes na sociedade, as quais provocam efeitos que podem ser vistos no encarceramento em massa da população negra e pobre no Brasil.

Diante da caracterização do ato infracional e do perfil dos adolescentes que entram em conflito com a lei durante a pandemia no município de Paulista/PE realizada acima, o próximo tópico irá abordar as dificuldades de implementação da política de atendimento socioeducativo no município em questão durante a pandemia.

### 3.2 DIFICULDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO EM MEIO ABERTO DURANTE O PERÍODO PANDÊMICO

A pandemia da COVID-19, como já mencionado, alterou as interações sociais, trabalhistas e familiares, gerando enormes mudanças em todos os contextos. As possibilidades de contágio em todos os grupos sociais provocaram o isolamento social como forma de contenção do vírus. Levando em consideração esses fatores, várias recomendações foram divulgadas e direcionadas à proteção social em consonância com a Política de Assistência Social (Brasil, 2021).

No que se refere aos adolescentes em conflito com a lei, as recomendações do CNJ foram de suspensão temporária, principalmente para as medidas socioeducativas em meio aberto. É válido ressaltar que como forma de regulamentar a execução das medidas socioeducativas, cria-se, por meio da Lei 12.694/12, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que municipaliza e descentraliza a operacionalização das medidas socioeducativas. Assim, a responsabilidade pela oferta do Serviço de Proteção ao Adolescente em conflito com a lei, assim como a articulação intersetorial com outras política do município, ficam a encargo da gestão municipal, com o intuito de executar as Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de maneira eficaz, seguindo os parâmetros do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Ainda no que tange ao SINASE (2012), destaca-se o seu Art. 35º, o qual estabelece os princípios norteadores para o cumprimento das MSE, de modo que propõem o uso modelo de socioeducação, profissionalização e ressocialização dos adolescentes:

- I- legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;
- II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos;
- III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;
- IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;
- V - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) ;
- VI - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;
- VII - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;
- VIII - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou status; e

IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo (Brasil, 2012, incisos I-IX, Art. 35º).

Da análise dos princípios norteadores, é possível verificar que para sua materialização, devem existir ações articuladas entre as diversas políticas públicas, tendo em conta que sem a intersetorialidade não é possível sua efetivação no “atendimento inicial aos adolescentes, a execução das medidas socioeducativas e o atendimento aos egressos do sistema de forma estruturada e qualificada” (MP-RJ, 2018, p.11). Essa articulação entre as diversas políticas públicas garante a proteção integral da criança e do adolescente, viabilizada por meio do SGD já citado no primeiro capítulo deste trabalho.

De acordo Carmo e Bezerra (2017), no Brasil, o cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto são de responsabilidade dos municípios e podem ser vinculadas ou não ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), tendo em vista que todas as políticas, dentre elas a de saúde, educação, cultura, lazer e capacitação do trabalho atuam de maneira articulada, mas em especial a MSEMA será operacionalizada pelo equipamento social da Política Nacional de Assistência Social, que é o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), por meio da Resolução CNAS nº 109/2009.

Tomando como base o contexto social pandêmico e os princípios norteadores da Política de Atendimento Socioeducativo para sua efetivação, apesar de as MSE se configurarem uma prática pedagógica e social essencial que possibilita a construção de novos valores aos adolescentes. Em 2020, a sociedade e as instituições executoras de tais medidas viram-se afetadas pela pandemia da COVID-19 porque muitas atividades relativas à aplicação das medidas foram suspensas ou conduzidas para o modelo remoto, processo que gerou adaptações dos instrumentos e processos de trabalho do CREAS e de outros órgãos (Silva, 2022).

No que se refere às medidas socioeducativas em meio aberto, Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e Liberdade Assistida (LA), na maioria das regiões houve suspensão da execução destas. No âmbito nacional, conforme dados do Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para 15 unidades federativas (UFs) do Brasil, o cumprimento de medidas em meio aberto foi totalmente suspenso, devido ao cenário pandêmico (Brasil, 2020)

Já na esfera municipal, ressalta-se que os dois CREAS do município de Paulista, em Pernambuco, também suspenderam suas atividades do cumprimento das medidas socioeducativas de LA e PSC de forma presencial em virtude do aumento expressivo de casos

de COVID-19. Com a adesão da modalidade de trabalho remota, os CREAS do município passaram a enfrentar ainda mais dificuldades para operacionalizar a Política de Atendimento Socioeducativo, dado que os equipamentos não têm acesso à Internet. Segundo dados do 3º Fórum de Atendimento Socioeducativo do Município de Paulista-PE, além das condições de trabalho poucos favoráveis à operacionalização eficaz da política, muitos dos socioeducandos e suas famílias não possuíam Internet em casa, muito menos dispositivos celulares para que o atendimento remoto fosse realizado.

Outro fator que impactou diretamente a implementação da política de atendimento socioeducativo foi a suspensão das audiências de maneira presencial e encaminhamentos dos jovens para cumprirem as medidas socioeducativas. Esse fato gerou um acúmulo na Vara de Infância e Juventude do município de Paulista, pois conforme análise dos dados fornecidos pelas entidades executoras de MSEMA, observa-se que no ano de 2020 apenas 21 jovens iniciaram o cumprimento de medida socioeducativa. Diante disso, as Unidades Federativas passaram a adotar a realização de audiências por videoconferência para que houvesse uma maior celeridade processual e encaminhamentos para as entidades executoras, segundo dados do CNJ (2020). Mas apesar da adoção dessas medidas que visavam dar agilidade aos encaminhamentos das medidas, é nítido que o acolhimento desses jovens pelas entidades executoras foi baixo durante a pandemia, uma vez que eles não estavam comparecendo aos equipamentos. Por causa dessa situação, as entidades têm entrando em contato telefônico com o adolescente ou com seus familiares.

Além disso, pelo fato de o SINASE ter uma relação intersetorial com a política social de assistência social, esta foi impactada diretamente pelos cortes financeiros. Segundo Behring e Boschetti (2021, pág.81) no período pandêmico houve: “[...] um processo acelerado e ampliado de assistencialização/assistencialismo voltado para o pauperismo absoluto, o que difere imensamente dos direitos à assistência social [...]”. Em função disso, se antes a PNAS era vista como política estruturada que precisava de recursos financeiros para sua execução, com o projeto ultraneoliberal do governo Bolsonaro, tem-se a redução de investimentos na Assistência Social, conforme Ploa (2021). Existia a previsão de 975 milhões para o cofinanciamento federal de serviços socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo apenas R\$ 327 milhões para serviços de proteção social especial, que se apresenta como o menor orçamento dos últimos 10 anos, conforme dados do IPEA (2021).

Outro ponto que merece destaque é que, como citado anteriormente, a perda de renda familiar impactou diretamente o cumprimento das medidas socioeducativas dos jovens, visto que quando as entidades voltaram às atividades presenciais por volta de outubro de 2020,

seguindo as orientações da rede SUAS, as famílias tiveram dificuldades de garantir, por exemplo, a passagem dos adolescentes e da própria família para que o acompanhamento fosse feito de forma presencial. Nesse sentido, a Rede SUAS (2020, s.p.) pontua a importância da análise da realidade das famílias: “é primordial que os adolescentes e família sejam ouvidos caso tenha ocorrido queda financeira [...] o recolhimento dessas informações será essencial para encaminhar a família e o jovem para programas, serviços e outras políticas públicas”.

Outro entrave no que tange à operacionalização das medidas socioeducativas é que, apesar de o município de Paulista/PE ter 277 jovens atendidos nas entidades executoras de MSEMMA, 62% deles foram atribuídos à medida socioeducativa de Liberdade Assistida e os outros 19%, que tiveram determinada a medida socioeducativa de Prestação de Serviços à Comunidade ou as duas de maneira concomitante passaram a ter o cumprimento da PSC interrompido, pois a aplicação da PSC é mais dificultosa de se executar do que a LA em razão do fato de colocar os adolescentes e jovens a situações de risco de contágio do vírus da COVID-19. Ademais, os órgãos disponíveis para receber os adolescentes estavam com restrições de funcionamento e atendimentos. Diante de todo esse cenário, as entidades executoras tiveram que viabilizar, fortalecer e atrair parcerias novas para que o cumprimento da PSC fosse realizado. Nesse sentido, Souza (2022, p.15) defende:

Tal ação fez-se necessária, devido ao desconhecimento de algumas instituições sobre o funcionamento do serviço, à troca dos gestores das instituições parceiras, à necessidade de esclarecer as dúvidas dos profissionais que acompanham os socioeducandos nas instituições e à urgência de desconstruir o preconceito existente em relação aos adolescentes e jovens em conflito com a lei (Souza, 2022, p.15)

O parágrafo único do Art. 52 da Lei 12.594/12 (SINASE) legisla acerca do Plano Individual de Atendimento (PIA), o qual abarca diversos eixos, cuja operacionalização depende do adolescente, da sua família, do SGD e das articulações com diversas políticas públicas. Como já explanado, durante a pandemia ocorreram vários entraves à implementação da política de atendimento socioeducativo no município de Paulista. No que se refere à implementação do PIA, não foi diferente, visto que para viabilizar, por exemplo, o eixo do PIA que aborda a capacitação profissional, previsto no Art. 54º, inciso III, surgiram grandes dificuldades em virtude dos altos índices de desemprego gerados pela crise econômica e sanitária que se instaurou no país. Notoriamente, esse processo dificultou ainda mais a inclusão dos jovens maiores de 18 no mercado de trabalho formal. Além disso, as vagas para inserção de jovens aprendizes ou vagas para cursos profissionalizantes diminuíram e por isso muitos deles vão trabalhar em postos de trabalhos informais e sem direitos trabalhistas, conforme expõem dados

das Entidades Executoras: 72% dos jovens trabalhavam de maneira informal, como indicado no Gráfico 8.

**Gráfico 8 – Situação profissional**



Fonte: Entidades Executoras das MSEMA/2020, 2021 e 2022.

Além dessa dificuldade, o eixo saúde, previsto no Art.54º, inciso VI, também se tornou o entrave à implementação da política de atendimento socioeducativo durante a pandemia, pois apesar de ter tido uma maior articulação com a rede de saúde do município, vários adolescentes e jovens não veem necessidade de cuidados com a saúde, apenas quando ocorre alguma emergência. Segundo dados das entidades executoras de MSEMA, dos 277 adolescentes e jovens atendidos, 63% faziam uso de substâncias psicoativas, sendo que do total de jovens atendidos, apenas 36% foram encaminhados para a rede de saúde, a exemplo do Centro de Atenção Psicossocial – Álcool e Outras Drogas (CAPS AD). Da análise desses dados, pode-se inferir que o pouco encaminhamento se dá pelo fato de os jovens, mesmo após o processo de sensibilização feito na hora do atendimento, não desejarem ser encaminhados para a rede de saúde. Outro ponto é que há ausência de profissionais especializados na área de saúde, como Psiquiatra, por exemplo. Esse processo se dá pelo desmonte das políticas de saúde de maneira geral, iniciadas pelo governo Temer em 2016 e fortalecidas pelo governo Bolsonaro.

Dentro dos eixos do PIA, também foi possível identificar que adolescentes e jovens, que são acompanhados pelas entidades executoras de MSEMA, não possuem a documentação civil básica, como CPF, carteira de trabalho, título de eleitor, alistamento militar, carteira de identidade e certidão de nascimento. Segundo dados dessas entidades, do total de adolescentes atendidos, 20% não tinha a documentação civil básica. Apesar de o número não ser relativamente alto, durante a pandemia a emissão de alguns documentos tornou-se limitada, vez que boa parte das emissões desses documentos se dava pelo meio digital, por meio do *site* GOV.BR, criado pelo governo federal. Contudo, segundo Souza (2022), isso dificulta ainda mais o acesso dos adolescentes e suas famílias, posto que para fazer o cadastro no referido *site* é obrigatório ter dispositivo eletrônico e acesso à internet.

Outra situação que dificultou a implementação da política de atendimento socioeducativo foi a insuficiência do comitê gestor de medidas socioeducativas, que é o órgão responsável pela intermediação entre a Vara da Infância e Juventude e as entidades executoras; além da inexistência de uma comissão de sistema municipal de medida socioeducativas.

Diante de tudo isso, pode-se dizer que a pandemia impactou diretamente a implementação da política de atendimento socioeducativo de modo que o Sistema de Garantias de Direitos desses adolescentes ficou prejudicado diante do contexto econômico, social, político e da frágil articulação entre todas as políticas públicas. Nesse processo de viabilização de direitos dos adolescentes e jovens que cumprem medidas socioeducativas, tem-se a participação de diversos profissionais em várias entidades executoras. No próximo capítulo será dada ênfase à atuação profissional do Serviço Social dentro da entidade executora chamada de Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

## **4 A INTERVENÇÃO DO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NA EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO CREAS DE PAULISTA/PE**

### **4.1 ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL, LIMITES E POSSIBILIDADES NA OPERACIONALIZAÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS) DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19**

Como já dito anteriormente, existem diversos profissionais que atuam nas entidades executoras de MSE em meio aberto, pois os eixos norteadores da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a territorialização e matricialidade familiar, são relevantes para a execução de MSEMA e é por meio desses princípios, alinhados aos preceitos da proteção social, que o atendimento do adolescente que comete ato infracional será ofertado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). De acordo com o Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio aberto:

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) dispõe sobre os princípios e diretrizes da gestão do trabalho no SUAS, indicando as equipes de referência dos equipamentos e serviços da Política de Assistência (MDS, 2016, p.55)

A equipe profissional é de extrema importância para a qualidade dos serviços prestados. De acordo com a NOB-RH/SUAS, a equipe do CREAS de municípios de grande porte deve ter 1 coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado, 4 profissionais de nível superior ou médio, 2 auxiliares administrativos e deve possuir capacidade de atender 80 famílias/indivíduos. Posto isso, o CREAS torna-se um espaço ocupacional do profissional do Serviço Social. Nesse sentido, o Assistente Social tem como objeto de sua intervenção a Questão Social que, segundo Yamamoto (2014, p. 83), são “[...] as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado [...]”.

O Serviço Social, enquanto profissão regulamentada pela Lei nº 8.662/1993, qualifica o Assistente Social para atuação de acordo com fundamentação teórica, prática e política (CFESS, 2012), para operacionalizar as políticas públicas, com atuação direta com os adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em serviços socioassistenciais previstos na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (MDS, 2014). A atuação de Assistentes Sociais deve

se pautar conforme os princípios fundamentais previstos no Código de Ética do Assistente Social (1993).

No que se refere aos direitos das/dos Assistentes Sociais, o artigo 2º do Código de Ética diz que:

Art. 2º Constituem direitos do/a assistente social: a- garantia e defesa de suas atribuições e prerrogativas, estabelecidas na Lei de Regulamentação da Profissão e dos princípios firmados neste Código; b- livre exercício das atividades inerentes à Profissão; c- participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais; d- inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional; e- desagravo público por ofensa que atinja a sua honra profissional; f- aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código; g- pronunciamento em matéria de sua especialidade, sobretudo quando se tratar de assuntos de interesse da população; h- ampla autonomia no exercício da Profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções; i- liberdade na realização de seus estudos Código de Ética e pesquisas, resguardados os direitos de participação de indivíduos ou grupos envolvidos em seus trabalhos (Brasil, 2012, p.26-27).

O Art. 3º legisla sobre os deveres do assistente social:

Art. 3º São deveres do/a assistente social: a- desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a legislação em vigor; b- utilizar seu número de registro no Conselho Regional no exercício da Profissão; c- abster-se, no exercício da Profissão, de práticas que caracterizem a censura, o cerceamento da liberdade, o policiamento dos comportamentos, denunciando sua ocorrência aos órgãos competentes; d- participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades (Brasil, 2012, p.27).

Por meio da análise do artigo 3º pode-se observar que o assistente social deve se abster de ações conservadoras, podendo destacar a culpabilização individual dos problemas sociais. Além disso, segundo o Parâmetros Para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social, o profissional do Serviço Social deve atuar da de modo a “afastar-se das abordagens tradicionais funcionalistas e pragmáticas, que reforçam as práticas conservadoras que tratam as situações sociais como problemas pessoas que devem ser resolvidos individualmente” (CFESS, 2011, p. 18).

Dentro dessa política, compete ao Assistente Social, por meio de suas ações profissionais e da orientação social, utilizando de abordagens familiares, grupais e individuais: atender as necessidades básicas e viabilizar o acesso à direitos sociais, equipamentos e bens públicos; planejar, gerenciar e executar serviços e bens para fortalecer a gestão democrática e participativa; realizar supervisão de estágio; fazer encaminhamentos de famílias e indivíduos

para a rede de serviços socioassistenciais; elaborar relatórios; planejar, organizar e dirigir projetos e programas; e realizar visitas domiciliares a fim de que entenda melhor a realidade da família ou indivíduo e que assim seja possível intervir de maneira planejada e efetiva.

Nesse sentido, ao trabalhar com medidas socioeducativas em meio aberto, o Assistente Social deve compreender as normativas que subsidiam a oferta desse serviço, como por exemplo, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2014, o Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de 2016 e o Parâmetro para atuação de Assistentes Sociais na PNAS. Vale destacar que o trabalho da equipe técnica deve ser pautado em três eixos segundo o Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto: I- a acolhida; II- a elaboração articulada do Plano Individual de Atendimento (PIA); e III- as atividades de acompanhamento (MDS, 2016, p.56-57).

A rotina do assistente social frente à execução das MSE em meio aberto é atravessada por inúmeras contradições e limitações. Essas limitações foram agravadas pela pandemia da COVID-19. Tomando como base o contexto social e econômico da pandemia, os eixos citados acima e a atuação do assistente social, pode-se dizer que o eixo I tornou-se prejudicado, visto que segundo o Caderno de Orientações Técnicas do Serviço de MSE em meio aberto afirma que:

O contato inicial do técnico com o adolescente e sua família pressupõe um ambiente favorável ao diálogo que propicie a identificação de vulnerabilidades, necessidades e interesses, contribuindo, assim, para o estabelecimento de vínculos de confiança e para a criação das bases da construção conjunta do Plano de Atendimento Individual – PIA (Brasil, 2016, p. 87).

Esse primeiro contato do Assistente Social com o adolescente e sua família durante o período pandêmico restou-se prejudicado porque, com a suspensão de atendimentos de forma presencial e a adesão da modalidade remota de trabalho, esse primeiro contato se dava através de ligações telefônicas ou videoconferência, quando era possível. Essa realidade se deu pelo fato de dos adolescentes não possuírem acesso à Internet ou a equipamentos eletrônicos, o que fragilizou o processo de vinculação do adolescente e sua família ao equipamento junto à técnica de referência.

Outro limite profissional e institucional observado é que, quando as medidas socioeducativas em meio aberto voltaram a ser executadas, existiam algumas determinações judiciais que nem sempre se atentavam às necessidades ou interesses dos adolescentes e suas famílias quanto aos serviços a serem inseridos. Dessa maneira, como possibilidade frente a esse

entreve, as Assistentes Sociais ao construírem o PIA levavam em consideração a viabilidade e interesses dos adolescentes em cumprirem aquela determinação judicial, dado que, segundo Couto (2010, p.43), as ações profissionais devem visar:

o desenvolvimento de capacidades e habilidades para que indivíduos e grupos possam ter condições de exercitar escolhas, conquistar maiores possibilidades de independência pessoal, possam superar vicissitudes e contingências que impedem seu protagonismo social e político [...] (Couto, 2010, p. 43).

A elaboração do PIA no CREAS em questão é elaborado pela técnica de referência junto ao adolescente e sua família. De acordo com o SINASE, o PIA:

Constitui-se numa importante ferramenta no acompanhamento da evolução pessoal e social do adolescente e na conquista de metas e compromissos pactuados com esse adolescente e sua família durante o cumprimento da medida socioeducativa (BRASIL, 2006, p. 52).

Quando o SINASE dispõe sobre metas e compromissos, refere-se aos tópicos que são preenchidos pela técnica de referência com as informações prestadas pelo adolescente e sua família acerca de composição familiar, situação socioeconômica, educação, lazer, saúde, esporte, crença religiosa, habilidades, relações afetivas. Além disso, o PIA busca a construção de objetivos com os adolescentes e sua família a partir do estudo social feito pela técnica de referência. Nesse sentido, para que os objetivos traçados no PIA sejam alcançados durante o cumprimento da medida socioeducativa, faz-se necessário que o SGD de adolescentes esteja funcionando de maneira adequada, visto que as metas que são traçadas no PIA envolvem educação, saúde, cultura, esporte, lazer e profissionalização, além de outras políticas públicas.

Ademais, a construção do PIA deve ser feita em 15 dias, conforme o Art. 56 da Lei nº 12.594 de 2012. No entanto, com a pandemia, o cumprimento desse prazo ficou comprometido, pois além de haver a dificuldade de acolhida do adolescente, como a construção do PIA ocorre de maneira singular para cada indivíduo, é indispensável um estudo social do adolescente e sua família por parte da técnica de referência, a fim de analisar quais aptidões o adolescente possui, como se encontra o seu acesso à saúde, educação e etc. Dito isso, frisa-se que o estudo social realizado pela técnica de referência demanda tempo de maneira que:

Nem sempre os programas e serviços encontram as condições para um exame metódico do caso em tempo hábil, para indicar e conseguir atendimento especializado e para alcançar a participação e o envolvimento efetivo do adolescente e da família como prevê o Art.53 da lei (Frasseto, 2012, p. 47).

No que se refere à articulação do Assistente Social com o campo da intersetorialidade prevista no SGD, é importante destacar que se tornou um processo frágil, haja vista que, para que ocorra de maneira eficiente, é necessário que o adolescente seja visto como

responsabilidade de todas as políticas públicas e órgãos, não apenas do CREAS. Para além disso, durante a pandemia, várias instituições mudaram suas formas de atendimentos, processo que dificultou os encaminhamentos. Dentre essas dificuldades, pode-se destacar a limitação de encaminhamentos para saúde, tendo em vista que apesar de ter sido uma das políticas mais atuantes durante o período pandêmico, havia dificuldade do acesso dos socioeducandos e suas famílias aos serviços de saúde do município. Apesar dessas limitações, o Assistente Social criava possibilidades para que o direito à saúde fosse efetivado. Desse modo, quando era realizado o encaminhamento do adolescente para a unidade de saúde, a técnica de referência contatava o respectivo serviço de saúde, a fim de informar o encaminhamento do jovem.

Para além do PIA, as Assistentes Sociais do CREAS podem se utilizar de outros instrumentos para potencializar seu trabalho com os adolescentes que cometem ato infracional e com seus familiares. Tais instrumentos podem ser divididos em atividades individuais e coletivas, sendo as atividades individuais aquelas que “privilegiam o espaço da escuta, visitas domiciliares e as visitas às instituições para as quais foram encaminhados os adolescentes e suas famílias” (Brasil, 2016, p. 96).

Houve um impacto sobre as visitas domiciliares e institucionais durante a pandemia, visto que o risco de contágio, tanto para as Assistentes Sociais, quanto para os adolescentes tornou-se uma preocupação. Além do mais, havia também o rodízio de carros disponíveis para o CREAS. Logo, a soma desses dois entraves inviabilizou o processo de fortalecimento de vínculos com o adolescente e com sua família, como também a possibilidade de conhecer ainda mais a realidade daquele usuário e identificar possíveis situações de violações de direitos que não foram identificadas durante o atendimento individual.

As visitas institucionais só eram realizadas nas unidades executoras, isto é, nos locais (escolas, CRAS etc.) onde os adolescentes que cumprem medida socioeducativa na modalidade de Prestação de Serviços à Comunidade realizam suas atividades. Nesse sentido, diante da impossibilidade de realizar visita em razão dos dois entraves citados acima, as Assistentes Sociais realizavam contato telefônico com a gestão das unidades executoras, com a intenção de saber como estava o cumprimento da PSC pelo adolescente. No que tange aos casos graves, como por exemplo, a ocorrência de descumprimento da PSC, era solicitada a gestão a disponibilização do carro com prioridade, para que as visitas domiciliar e institucional fossem realizadas.

As atividades realizadas de maneira coletiva, como por exemplo, atividades de grupos, palestras etc., foram paralisadas durante a pandemia, mas depois da vacinação da população contra a COVID-19, foram retomadas. Após a liberação da realização de encontros coletivos,

as Assistentes Sociais encontraram como estratégia para que os adolescentes participassem dessas reuniões, primeiramente a realização de encontros com os responsáveis dos adolescentes, a fim de vincular a família aos serviços e sensibilizá-la como agente importante nesse processo de socioeducação do adolescente. Depois desse encontro com a família, eram realizados grupos interativos com os jovens.

Outro ponto que deve ser debatido no que se refere ao trabalho dos Assistentes Sociais, que atuam com medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS do município em questão, é o sigilo profissional e a ética, pois segundo o CFESS:

A pandemia acelerou o processo de entrada das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) no trabalho profissional de assistentes sociais, algo que já estava sendo gradualmente incorporado e vinha nos desafiando, diante das metamorfoses do mundo do trabalho. A introdução das TICs e dos meios remotos repercute nos processos de trabalho em que nos inserimos, na relação com outras profissões e trabalhadores/as, na relação com usuários/as e nas condições éticas e técnicas de trabalho, por exemplo, para trazer algumas das questões levantadas até o momento (CFESS, 2021, p. 83).

A pandemia pôs em cheque o sigilo profissional, visto que dentro da limitação de atendimentos presenciais, os quais possibilitam maior garantia do sigilo profissional, os atendimentos foram realizados de maneira remota. Assim, as Assistentes Sociais tiveram que pensar em maneiras de não violar o sigilo por meio de “estratégias que podem contribuir para garanti-lo - como agendar atendimento em horários em que a pessoa estará sozinha [...]” (Horts *et al*, 2023, p.11). Utilizando-se dessas estratégias para enfrentar as situações cotidianas, as Assistentes Sociais, que atuam com medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS de Paulista, entendem o sigilo como um dever e também como um direito dos/as profissionais do Serviço Social em relação aos usuários, como previsto no Código de Ética da Profissão:

Capítulo V. Do Sigilo Profissional. Art. 15-Constitui direito do/da assistente social manter o sigilo profissional. Art. 16-O sigilo protegerá o usuário em tudo aquilo de que o/a assistente social tome conhecimento, como decorrência do exercício da atividade profissional. Parágrafo único-Em trabalho multidisciplinar, só poderão ser prestadas informações dentro dos limites do estritamente necessários. Art. 17-É vedado ao assistente social revelar sigilo profissional. Art. 18- A quebra do sigilo só é admissível quando se tratarem de situações cuja gravidade possa, envolvendo ou não fato delituoso, trazer prejuízo aos interesses do usuário, de terceiros e da coletividade. Parágrafo único- A revelação será feita dentro do estritamente necessário, quer em relação ao assunto revelado, quer ao grau e número de pessoas que dele devam tomar conhecimento (Brasil, 2012, p. 35-36).

Em relação à liberdade assistida, o Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medida Socioeducativas em Meio Aberto (Brasil, 2016, p. 99) diz que “Cabe ainda ao acompanhamento individualizado o monitoramento da frequência e do desempenho escolar”. Ocorre que, durante

o período pandêmico, o Assistente Social que atua em medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS encontrou impasses para a efetivação desse monitoramento, uma vez que a adesão da modalidade remota de ensino e agravamentos das condições socioeconômicas dos adolescentes e seus familiares lhes conduziram à evasão escola. Após a volta das atividades escolares de forma presencial, é que esse acompanhamento passou a ocorrer de modo efetivo. Além do acompanhamento quanto à frequência escolar dos socioeducandos, o Assistente Social enquanto profissional competente, conforme Art. 4º, inciso III, da Lei que regulamenta a profissão, também presta orientação social a indivíduos, a fim de que o adolescente possa construir e reconstruir seus projetos de vida.

A Prestação de Serviços à Comunidade, como já dito no capítulo anterior, teve seu cumprimento foi suspenso durante a pandemia. Contudo, antes da pandemia já havia um entrave quanto ao recebimento desses adolescentes em instituições em função de preconceitos. Diante desses entraves quanto ao recebimento desses jovens para cumprimento dessa medida, as Assistentes Sociais do CREAS do município em questão, enquanto as medidas de PSC estavam suspensas, passaram a se articular e mobilizar os Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e principalmente com escolas municipais para receberem os adolescentes que cumprem PSC assim que o judiciário liberasse a volta do cumprimento da medida acima. Segundo Gouveia (2016, p. 77), é necessário “reconhecemos o processo de trabalho das profissionais quanto à desconstrução desta prática, através da sensibilização e do esclarecimento do caráter pedagógico destas”.

Diante de tudo que foi citado acima, enquanto atuação do Assistente Social nas medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS durante a pandemia, é importante analisar também o contexto neoliberal, no qual se encontram as políticas sociais caracterizadas por ações paliativas e segmentadas (Gouveia, 2016, p. 83). Assim, torna-se restrita oferta de serviços e a pouca interligação com a rede coloca em questão o princípio da incompletude institucional, pois solidifica a precarização do trabalho dos Assistentes Sociais e causa impactos na qualidade dos serviços. É visível que a prática profissional no serviço de medidas socioeducativas em meio aberto no município de Paulista é permeada por limitações e contradições, mas apesar disso as Assistentes Sociais dispõem de esforços para criar possibilidades de cumprir a proteção integral dos adolescentes que entram em conflito com a lei.

## 4.2 REFLEXÕES SOBRE O ESTÁGIO NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS)

Diante das reflexões diárias do estágio, bem como das anotações do diário de campo, foi possível observar de que maneira se dá a Política de Assistência Social, a execução de medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS e a atuação do profissional do Serviço Social frente a essas questões.

No que tange à Política de Assistência Social, destacam-se as Leis de nº 3.476/97, que cria o Conselho Municipal de Assistência Social, sendo este responsável pela definição das prioridades da Política Municipal de Assistência Social, e a Lei de nº 3.826/2005, que promove a organização da assistência às pessoas carentes, garantindo, por exemplo, o acesso à cesta básica, auxílio funeral, aluguel social etc. É notável que o município de Paulista não tem de fato uma sistematização legislativa sobre a assistência social no município. No entanto, o município segue o que é previsto na LOAS e no SUAS. Desse modo, em 2014 tem-se a inauguração do CREAS/Praias, vez que foi necessária a criação de outro Centro de Referência Especializado em Assistência Social na cidade do Paulista para seguir o princípio da territorialização previsto no SUAS. O CREAS Praias tem como área de atuação os bairros indicados no Quadro 4. Os bairros não listados no referido quadro são de responsabilidade de atuação do CREAS Centro.

**Quadro 4 – Bairros de atuação do CREAS Praias e respectivos serviços ofertados**

Bairros nos quais o CREAS Praias atua	Serviços ofertados pelo CREAS
Maranguape II	-Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); -Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); -Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.
Engenho Maranguape	
Jaguarana	
Janga	
Beira Mar	
Comunidade São Pedro	
Conjunto Praia do Janga	
Tururu	

Pau Amarelo	
Nossa Senhora do Ó	
Nossa Senhora da Conceição I e II	
Maria Farinha	
Enseadinha	
Parque do Janga	
Poty	

Fonte: Elaborado pela autora

O Serviço Social surge no município nesse processo de modo que, em 2018, a cidade do Paulista realizou concurso público, para compor no seu quadro efetivo Assistentes Sociais, com devido registro no CRESS. Em continuidade, foram analisadas dificuldades durante o estágio, a iniciar pelo espaço físico, pois apesar de ser um espaço grande, ventilado e dispor de salas para atendimento que garantem o sigilo profissional e acolhida dos usuários, não dispunha de acessibilidade para pessoas com deficiência. Além disso, não era um espaço próprio, por isso a qualquer momento poderia sofrer alterações.

Nesse sentido, durante o período de estágio I, em 2023, foi formada uma equipe técnica específica para as medidas socioeducativas, composta por 1 (uma) assistente social, 1 (uma) psicóloga, 1 (uma) pedagoga e 1 (uma) educadora social. Ademais, o fluxo do serviço de MSE do CREAS se dava por meio de encaminhamentos do processo pelo poder judiciário via Vara de Infância e Juventude. Posteriormente, era realizado o atendimento inicial pelo Assistente Social, que representa a aproximação do adolescente e da sua família com o equipamento socioassistencial. Foi possível observar que, na maioria desses atendimentos, os adolescentes estavam acompanhados por suas mães, e em poucos casos, acompanhados por seus pais. Assim, é possível refletir acerca da desigualdade de gênero no que diz respeito aos cuidados com os filhos.

Nesse primeiro momento, é possível conhecer o adolescente, sua família, sua história, uma parte da realidade em que ele vive, pois durante esse espaço de acolhida a Assistente Social “propicia uma reflexão acerca da responsabilização em distinção à lógica punitivista” (Rizzini, Sposati, Oliveira, 2019, p.101). Salienta-se que os adolescentes, em sua maioria, chegavam ao

serviço com noções formadas acerca do equipamento, geralmente noções de punição. Por esse motivo, nesse primeiro atendimento era explicado ao adolescente e sua família a proposta daquele equipamento socioassistencial. Ainda nesse primeiro contato é possível iniciar os primeiros encaminhamentos para o trabalho em rede, como escolas e postos de saúde.

Durante o estágio, foi possível observar que no decorrer do acompanhamento da medida socioeducativa, o/a Assistente Social de referência em MSE-MA no CREAS estabelecia um vínculo de confiança com o adolescente, com vistas ao alcance de uma aproximação acolhedora e da formação de diálogo de maneira mais aberta. Esse vínculo era formado devido ao atendimento humanizado, ético e comprometido de toda a equipe técnica. Importante destacar que esse acompanhamento, a partir do cotidiano, dava-se de maneira ineficiente, visto que por mais que a Assistente Social traçasse ações sistemáticas acerca daquele acompanhamento, existem fatores que fogem do controle do técnico de referência, a exemplo, condições socioeconômicas e familiares do adolescente, bem como o contexto pandêmico pelo qual passamos.

No que se refere à construção do PIA, existiam limitações, haja vista que o acompanhamento girava em torno de acesso à educação, profissionalização, saúde e emissão de documentos civis. O acesso à cultura e lazer era restrito em virtude de o município não dispor de estrutura física adequada para que esse direito fosse acessado por esses adolescentes. Com relação ao atendimento de MSE no formato liberdade assistida, a lógica seguida é a citada acima.

Acerca da oferta de Prestação de Serviços à Comunidade, foi possível observar que sua execução ocorria com dificuldades, tendo em vista que apesar de a Assistente Social mobilizar e sensibilizar os órgãos públicos para a recepção desses jovens no cumprimento da PSC, muitos se negavam a receber os adolescentes devido a preconceitos. Quando esses serviços recebiam os adolescentes, direcionava-os apenas para a função de auxiliar de serviços gerais ou auxiliar administrativo. Logo, não era possível aplicar a medida levando em consideração os interesses de aprendizado do adolescente ou o que poderia contribuir no processo de construção/reconstrução de vida daquele adolescente.

Durante esse processo de viabilização de alternativas para a reconstrução de vida dos adolescentes, foi possível analisar a importância de realização de grupos operativos pelas técnicas do CREAS que atuam nas medidas socioeducativas em meio aberto. Durante a realização desses grupos, identificou-se demandas que necessitam de intervenção junto aos adolescentes, dentre as demandas é possível destacar o fenômeno do racismo e da violência policial.

Durante o estágio, foi possível observar também que apesar da boa relação com o judiciário, havia uma hierarquia entre o poder judiciário e as demais políticas públicas. Por essa razão, às vezes era necessário a equipe técnica reafirmar sua função enquanto corpo profissional da assistência social. Essa hierarquia precisa ser combatida para que de fato exista um efetivo cumprimento de medidas socioeducativas, a fim de que a perspectiva de vida daquele adolescente seja alterada por meio da intersetorialidade entre as políticas, não com a sobreposição de uma política pública sobre a outra.

Além disso, o maior processo reflexivo que foi possível fazer durante o estágio foi compreender a prática profissional pautada no compromisso ético-político da profissão, bem como entender que a teoria é indissociável da prática. Logo, é impossível atuar nas medidas socioeducativas em meio aberto, identificando que a maioria dos socioeducandos é de cor preta, possui renda de um salário mínimo e geralmente reside com a genitora (muitas vezes, mãe solo), sem compreender a sociabilidade na qual estamos inseridos.

Em suma, foi possível identificar variados fatores inseridos na atuação de Assistentes Sociais em CREAS, a começar pela estrutura do equipamento, as condições sociais e econômicas dos adolescentes e seus familiares, a falta de recursos públicos para financiar as políticas, o contexto sanitário e a relação hierárquica do poder judiciário. Esses fatores refletem a realidade da operacionalização da medida socioeducativa em meio aberto. Aparentemente, há um apelo pela não execução das medidas socioeducativas, pois após o judiciário, em virtude da pandemia, suspender a execução das medidas socioeducativas, houve pouco investimento por parte do poder público no que tange à operacionalização das MSE-MA, inviabilizando, pois, a sua expansão e a sua efetivação. Apesar disso, o CREAS continua oferecendo esse serviço socioassistencial e atua para o acesso a políticas públicas. Ademais, os/as Assistentes Sociais, em especial, por meio da ação profissional baseada no Código de Ética, devem buscar a garantia e a ampliação dos direitos daqueles que estão em situação de vulnerabilidade social.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho acadêmico propôs apresentar uma reflexão sobre as medidas socioeducativas e a intervenção do Serviço Social no CREAS do município de Paulista durante a pandemia. Os procedimentos usados para explicitar a problemática que conduziu este trabalho foram por meio da pesquisa bibliográfica, que se deu com a consulta em bases de dados disponibilizados pelas entidades executoras de MSE-MA.

O desenvolvimento dessa reflexão se deu pelo resgate histórico da construção da Política de Atenção à Criança e ao Adolescente no Brasil, dando ênfase ao Código de Menores, à Doutrina da Situação Irregular e ao avanço presente no Estatuto da Criança e do Adolescente por intermédio da doutrina da proteção integral, direcionando a discussão para a execução da política de atendimento socioeducativo das medidas socioeducativas em meio aberto prevista nesta legislação, durante o período pandêmico.

Por fim, apresentamos o papel do Serviço Social na execução das medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS do município de Paulista. Tal estudo buscou entender as particularidades da política de atendimento socioeducativo e do processo de trabalho do profissional do Serviço Social frente às demandas das medidas socioeducativas durante a pandemia.

A política de atendimento socioeducativo sofreu mudanças na sua operacionalização durante a pandemia. Em virtude disso, a intervenção do profissional do Serviço Social no serviço de medidas socioeducativas teve que ser alterada, mas sem deixar de seguir os princípios éticos do Código de Ética da profissão, com vistas à autonomia dos adolescentes usuários do serviço e à promoção de ações interventivas que pudessem apreender a realidade social, cultural e econômica desses jovens.

No que tange às ações realizadas pelas Assistentes Sociais no CREAS, conclui-se que apesar das dificuldades impostas pela pandemia, como a suspensão da execução das medidas socioeducativas, as profissionais conseguiram realizar a operacionalização das medidas socioeducativas de modo a estabelecer o seu caráter pedagógico, baseando-se na doutrina da proteção integral e na ciência de que os adolescentes são sujeitos de direito em situação peculiar de desenvolvimento.

Foi possível identificar que o cenário pandêmico e de retrocessos das políticas sociais agudizaram as expressões da questão social de maneira que o acesso a políticas públicas e aos direitos sociais se tornou escasso e frágil, fator que potencializou a cooptação dos adolescentes para a criminalidade. Além disso, por meio dos dados fornecidos pelas entidades executoras de

MSE-MA, também foi possível analisar o perfil dos jovens atendidos pelo sistema socioeducativo em meio aberto: jovens negros, cuja renda familiar é de até um salário mínimo. Nesse sentido, o Assistente Social possui papel importante quanto ao exercício profissional com esses jovens, haja vista que assistentes sociais não apenas executam políticas públicas, como também as promovem por meio de suas ações profissionais e das reflexões que subvertem a lógica de violência enraizada em nossa sociabilidade.

A atuação do profissional do Serviço Social nas medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS teve como prioridade fundamental a garantia dos direitos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescentes, para que os adolescentes que cumprem medida socioeducativa fossem inseridos em um processo pedagógico, justo e humanizado de ressocialização. Por isso, o Serviço Social atuante na esfera das medidas socioeducativas em meio aberto no CREAS identifica as demandas por meio da escuta crítica e qualificada, com vistas à criação de possibilidades para a transformação social dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

## REFERÊNCIAS

- BARÃO, Marcus; RESEGUE, Mariana; LEAL, Ricardo (org.). **Atlas das Juventudes: evidências para a transformação das juventudes**. Rio de Janeiro: Fgv Social, 2021. 353 p. Disponível em: <<https://atlasdasjuventudes.com.br/wp-content/uploads/2021/06/ATLAS-DAS-JUVENTUDES-COMPLETO-1.pdf>>. Acesso em: 29 ago. 2021.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.
- BRASIL. Constituição (1937). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 07 jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979**. Institui o Código de Menores. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/16697.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/16697.htm). Acesso em: 07 jul. 2023.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - Sinase, regulamenta a execução da medida socioeducativa e altera algumas leis. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm). Acesso em: 29 de julho 2023.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: 2016.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. **Relatório da Pesquisa Nacional de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**. Brasília: MDS, 2018.
- \_\_\_\_\_. **Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão**. -10ª. ed. rev. e atual. - [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social, [2012].
- \_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Relatório de monitoramento da COVID19 e da recomendação 62/CNJ nos sistemas penitenciário e de medidas socioeducativas II**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.
- CARMO, Marlúcia Ferreira; BEZERRA, Lucas Alves. Eixo 1: Medidas Socioeducativas: Aspectos Históricos e Conceituais Parte 1: Caracterização das Medidas Socioeducativas e a Priorização do Meio Aberto. **Escola Nacional de Socioeducação**, 2017. Disponível em: [http://www.ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/modulos\\_dos\\_curso\\_s/MedidasSUAS/Eixo1-SUAS.pdf](http://www.ens.ceag.unb.br/sinase/ens2/images/Biblioteca/modulos_dos_curso_s/MedidasSUAS/Eixo1-SUAS.pdf). Acesso em: 29 jul. 2023.
- CELESTINO, Sabrina. **Entre a FUNABEM e o SINASE: a dialética do atendimento socioeducativo no Brasil**. Tese (doutorado)-Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2015.

CENDHEC. Sistema de Garantias de Direitos: um caminho para a proteção integral. Recife : CENDHEC, 1999. In: NETO, Wanderlino Nogueira. **A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e a busca do equilíbrio entre proteção e responsabilização**. Recife: CENDHEC, 1999.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Nota Técnica sobre Teletrabalho e Teleperícia: orientações para assistentes sociais no contexto de pandemia**. CFESS, 2021. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/teletrabalho-telepericia2020CFESS.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023.

CORREIA, Daniele et al. AUXÍLIO EMERGENCIAL NO CONTEXTO DE PANDEMIA DA COVID-19: garantia de uma proteção social? **J Manag Prim Health Care**, 2020; 12: e37. Disponível em: <https://www.jmphc.com.br/jmphc/article/view/1023/918>. Acesso em: 20 maio 2023.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rolas et al. **O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

CURY; GARRIDO; MARÇURA. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.

DOURADO DUARTE, L. A.; SANTOS LELIS, A. G.; VIEIRA, T. V. OS DIREITOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E AS VIOLAÇÕES EM TEMPOS DE PANDEMIA DO COVID-19. **REVISTA DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**, [S. l.], v. 3, n. 1, 2022. Disponível em: <http://seer.unirio.br/rdpp/article/view/10597>. Acesso em: 29 jul. 2023.

EXPOENTE. **Material didático da educação infantil ao pré-vestibular**. Curitiba: Expoente, 2014

FALEIROS, Vicente de Paula. Infancia e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene e PILOTTI, Francisco (Orgs.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. - 3a ed. - São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, L.A.M.; DÓI, C.T. **A Proteção Integral das Crianças e dos Adolescentes Vítimas** (Comentários ao art. 143 do ECA), s/d, p.1 a 6. Disponível em: <https://site.mppr.mp.br/crianca/Pagina/Protecao-Integral-das-Crianças-e-dos-Adolescentes-VítimasComentarios-ao-art-143-do> Acesso em: 17 abr. 2023.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa?** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GONÇALVES DE SOUZA, L. Os efeitos da pandemia da COVID-19 sobre a oferta das medidas socioeducativas em meio aberto em Contagem, Minas Gerais, Brasil: The effects of the COVID-19 pandemic on the offer of socio-educational measures in open field in Contagem, Minas Gerais, Brazil. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 12, 2022. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/4805>. Acesso em: 21 set. 2023.

GOUVEIA, Nathália de Medeiros. **O trabalho do (a) assistente social no CREAS e o atendimento às medidas socioeducativas**. João Pessoa, 2016. Dissertação de Mestrado Acadêmico (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal da Paraíba. 2016.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul. de. **Relações Sociais e Serviço Social No Brasil: esboço de uma interpretação teórico metodológica**. 41. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

LANA, Raquel Martins et al. Emergência do novo coronavírus(Sars-Cov-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. **Caderno de Saúde Pública**, v.36, n.3, p.01-05, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/sHYgrSsxqKTZNK6rJVpRxQL/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 20 jul. 2023.

LEITE, Carla Carvalho. Da Doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. **Rev. Minist. Público**, Rio de Janeiro, 2006.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. O Alienista e a redução da maioria penal: quem diz o que é crime? quem diz o que é normal?. In: Conselho Federal de Psicologia. **Mitos e Verdades Sobre a Justiça Infância Juvenil Brasileira: por que somos contrários à redução da maioria penal?**. Brasília: CFP, 2015. p. 33-62

MARCÍLIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1750-1950. In: FREITAS, Marcos Cezar de (org.). **História social da infância no Brasil**. 3a ed. São Paulo: Cortez Editora/ USF, 2001.

MELIM, Juliana Iglesias. **Trajetória da Proteção Social Brasileira à Infância e à Adolescência nos marcos das relações sociais capitalistas**. In: **Serv. Soc. & Saúde**, Campinas, SP v. 11, n. 2 (14). jul./dez. 2012. Pp: 167-184. ISSN 16766806.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Laços perigosos entre machismo e violência. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 23-26, 2005.

MIRANDA HORST, C. H.; GONÇALVES CANESQUI, F. .; CALHAU DE CAMPOS, F. .; MOURÃO CARDOSO, L. . O sigilo profissional no trabalho de assistentes sociais mineiras durante a pandemia. **Sociedade em Debate**, [S. l.], v. 29, n. 1, p. 204-218, 2023. DOI: 10.47208/sd.v29i1.3059. Disponível em: <https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/3059>. Acesso em: 13 set. 2023]

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 7ª.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1.ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NUNES, Mikaella Cristina Antunes; ANDRADE, Anne Graça de Sousa; MORAIS, Normanda Araújo de. Adolescentes em conflito com a lei e família: um estudo de revisão sistemática da literatura. **Contextos Clínicos**, v. 6, n. 2, p. 144-156, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/cclin/v6n2/v6n2a08.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2023.

OLIVEIRA, R. F. A contra-reforma do Estado no Brasil: uma análise crítica. *Revista Urutágua*, n. 24, p. 132-146, 20 jun. 2011.

OLIVEIRA, Ueliton Peres de *et al.* ESPORTE E LAZER NO PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO DE ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA

SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO. **Movimento** [online]. 2020, v. 26. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/1982-8918.101588>. Acesso em: 25 ago. 2023.

PEREZ, José Roberto Rus *et al.* **Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. Cadernos de Pesquisa, [S.L.]**, v. 40, n. 140, p. 649-673, ago. 2010. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0100-15742010000200017>.

PILOTTI, F.; RIZZINI, Irene (Orgs.). **A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. - 3a ed. - São Paulo: Cortez, 2011.

REZENDE, Joffre Marco. Epidemia, endemia, pandemia, epidemiologia. **Revista de Patologia Tropical/Journal of Tropical, Pathology**, Goiânia, v.27, n.1,p.153-155,1998. Disponível em:<https://revistas.ufg.br/iptsp/article/view/17199>. Acesso em: 20 jul. 2023.

RIZZINI, Irene. RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. São Paulo: Loyola, 2004.

SANTOS, D. G.; SANTOS, J.D.F. dos. Desafios da concretização do Princípio da Proteção. **O Social em Questão**, vol. 23, núm. 46, pp. 91-116, 2020. Disponível em <https://www.redalyc.org/journal/5522/552264323004/html/>. Acesso em: 30 jul. 2023.

SARAIVA, João Batista Costa. A Medida Socioeducativa e a visão sócio-assistencial: os riscos da revivência da doutrina da situação irregular sob um novo rótulo. **Rev. Minis. Público da Bahia**, 2015. Disponível em: [https://www.mpbba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/atos-infracionais-e-medidas-socioeducativas/apresentacao\\_em\\_seminarios/saraiva.pdf](https://www.mpbba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/atos-infracionais-e-medidas-socioeducativas/apresentacao_em_seminarios/saraiva.pdf). Acesso em: 30 jul. 2023.

SCHOEN-FERREIRA, T. H.; AZNAR-FARIAS, M.; SILVARES, E. F. DE M.. Adolescência através dos séculos. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 26, n. Psic.: Teor. e Pesq., 2010 26(2), p.227-234, abr.2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ptp/a/MxhVZGYbrsWtCsN55nSXszh/?lang=pt#>. Acesso em: 1 mar. 2023.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Igor Virgílius. **O adolescente e o ato infracional**. Monografia (Graduação em Direito), Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC. Barbacena, 2011.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. **Direitos de Família e do Menor**. Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

TEJADAS, Silvia da Silva. **Juventude e Ato Infracional**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008

VALENTE, Maria Madalena Duarte. **Empatia e agressividade na adolescência e sucesso escolar** [Em linha]. Lisboa: ISCTE, 2012. Dissertação de mestrado. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10071/5504>. Acesso em 29 jan. 2022.

VOLPI, Mario (org.). **O adolescente e o ato infracional**. 9. Ed. São Paulo. Cortez, 2011.

WANDERLEY, M. B.; MARTINELLI, M. L.; DA PAZ, R. D. O.. Intersetorialidade nas Políticas Públicas. **Serviço Social & Sociedade**, n. Serv. Soc. Soc., 2020 (137), p. 7–13, jan. 2020.