

## DESAFIOS DA EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE I: ESTUDO DE CASO A PARTIR DA COMARCA DE MARILÂNDIA DO SUL/PR

### CHALLENGES OF IMPLEMENTING SOCIO-EDUCATIONAL MEASURES IN SMALL-SIZED MUNICIPALITIES I: A CASE STUDY FROM THE MARILANDIA DO SUL/PR

Paloma Andressa Xavier de PAULA\*   
Andréa Pires ROCHA\*\* 

**Resumo:** Trata-se de um artigo resultante da dissertação “A Execução Da Política Socioeducativa Em Municípios de Pequeno Porte I: Um Estudo De Caso”, apresentada em 2019 ao Programa de Pós Graduação *Scripto Sensu* em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Objetiva demonstrar como é a execução da política socioeducativa nos pequenos municípios paranaenses de Califórnia, Marilândia do Sul e Rio Bom, que compõem a Comarca de Marilândia do Sul/PR. Para isso, realizou-se uma pesquisa qualitativa, com revisão bibliográfica e pesquisa de campo, a partir de entrevistas semiestruturadas com as assistentes sociais que coordenam a execução de medidas socioeducativas e pesquisas documentais. Encontrou-se como principais resultados a ausência de implantação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e de PSC; recursos humanos escassos; não articulação da rede; e o não cumprimento, sequer parcial, dos Planos Municipais de Atendimento Socioeducativos.

**Palavras-chave:** Socioeducação. Território. Estado. Adolescentes. Atos Infracionais.

**Abstract:** This is an article resulting from the dissertation “The Execution of Socio-Educational Policy in Small Municipalities I: A Case Study”, presented in 2019 to the Graduate Program in Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina (UEL).. It aims to demonstrate how the socio-educational policy is implemented in the small Paraná municipalities of California, Marilândia do Sul and Rio Bom, which make up the Marilândia do Sul / PR District. For this, a qualitative research was carried out, with bibliographic review and field research, based on semi-structured changes with social workers who coordinate the execution of socio-educational measures and documentary research. The main results were the lack of implementation of the Social Protection Service for Adolescents in Compliance with the Social and Educational Measure of LA and PSC; scarce human resources; non-articulation of the network; and non-compliance, even partially, with the Municipal Socio-Educational Assistance Plans.

**Keywords:** Socioeducation. Territory. State. Adolescents. Infractions.

Submetido em 04/08/2021. Aceito em 28/11/2022.

\* Graduada em Serviço Social na UNESPAR – Universidade Estadual do Paraná – campus de Apucarana (2013). Mestre em Serviço Social e Política Social pela UEL – Universidade Estadual de Londrina (2019) e doutoranda pelo mesmo programa. É Agente Fiscal no CRESS PR (Conselho Regional de Serviço Social) na Seccional de Cascavel desde 2019. E-mail: [palomaaxp@hotmail.com](mailto:palomaaxp@hotmail.com)

\*\*Graduada em Serviço Social na UNESP - Universidade Estadual Paulista campus Franca (2000). Mestre em Educação pela UEM - Universidade Estadual de Maringá (2005) e Doutora em Serviço Social pela UNESP - Universidade Estadual Paulista campus Franca (2012). Desde 2004 é docente da UEL - Universidade Estadual de Londrina no Departamento de Serviço Social, atuando na graduação e no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. E-mail: [drea\\_rocha@yahoo.com.br](mailto:drea_rocha@yahoo.com.br)



## Introdução

*"Calo-me, espero, decifro.  
As coisas talvez melhorem.  
São tão fortes as coisas!  
Mas eu não sou as coisas e me revolto"*  
(Carlos Drummond de Andrade)

A história do Brasil foi demarcada por diferentes mecanismos de opressão e manutenção das desigualdades, dentre os quais destacamos o racismo estrutural que delineou as relações sociais do país, primeiro a partir da escravidão de pessoas negras sequestradas do continente africano e, mesmo após a abolição da escravidão e a Proclamação da República, o racismo foi mantido como determinante para o Capitalismo e suas relações de trabalho (ROCHA, 2021), atingindo famílias negras, pobres e suas crianças.

Nos diferentes momentos históricos os desafios impostos às pessoas pretas, pobres e periféricas ganham delimitações que se particularizam em respostas às necessidades do Estado burguês. Valendo destacarmos a luta e resistência de sujeitos coletivos que conquistou a positividade de direitos, no entanto, os limites para a efetivação decorrem das relações estruturais que sustentam este modo de produção. O contexto pandêmico desnuda as contradições do Capitalismo e de seu Estado neoliberal. De março de 2020 para cá temos visto que a sociabilidade centrada no racismo, na exploração e na desproteção é criminosa e genocida. Torna-se evidente que a crise da saúde pública não foi inaugurada pela pandemia, ao contrário disso, as tensões históricas que fragilizam o sistema de saúde que ocasionaram sua vulnerabilidade mediante a voracidade do coronavírus e da doença COVID-19. Somado a isso, o negacionismo e o desinteresse do Estado brasileiro em propor medidas eficazes, eleva a tragédia que estamos vivendo, chegando, no momento que escrevemos este artigo, a mais de 688 mil mortos no país desde seu início até a atualidade<sup>1</sup>.

A pandemia comprova que a insustentabilidade do capitalismo se mostra na esfera econômica e social, recrudescendo a crise que acompanha as fases deste modo de produção. Pesquisas apontam que o aumento do desemprego e da fome atingem contundentemente a classe trabalhadora, especialmente da população negra, como apresenta a Síntese de Indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira (BRASIL, 2021, p. 34), “a taxa de desocupação aumentou, passando de 11,8%, em 2019, para 13,8%, em 2020, o que, em termos absolutos, representou aumento de 1,0 milhão de pessoas. [...] as taxas de desocupação foram de 15,9% para pretos ou pardos contra 11,1% para brancos”. Em relação às perdas no mercado de trabalho, o pesquisador Marcelo Neri (2022) enfatiza que os jovens foram os que mais perderam renda “se pegar um jovem de 15 a 19 anos, só nos dois trimestres depois da pandemia, ele perdeu 34% [de renda], o jovem de 20 a 24 anos perdeu 25,9%, um jovem de 25 a 29 perdeu 22,7%”, exemplifica (TAVARES, 2022). Podemos também destacar os elevados índices de evasão escolar durante a pandemia,

---

<sup>1</sup> Mês outubro de 2022.

A porcentagem de jovens de 16 anos que terminaram o Ensino Fundamental (82,4%) mantém uma distância significativa em relação à meta definida pelo PNE, apesar dos avanços registrados nos anos recentes. Contribuem decisivamente para a formação desse quadro as grandes desigualdades constatadas, tanto de renda como de raça/cor, que tornam a conclusão desta etapa da trajetória escolar mais desafiadora. E este é um desafio que deve se ampliar consideravelmente nos próximos anos, por conta da pandemia (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2021, p. 36)

Tornando-se evidente que a violação de direitos de crianças e adolescentes se agrava sobremaneira, ampliando os níveis de vulnerabilidade que já atingia grande parcela do segmento infanto-juvenil ao longo da história do país (ROCHA, 2022). É neste contexto que inserimos os adolescentes autores de atos infracionais cujo cotidiano sofre inúmeros determinantes, dentre os quais destacamos a intersecção que envolve questão racial, de classe, de gênero/sexualidade, geracional e territorial, categorias essenciais para análise da realidade destes jovens no contexto atual. Outra categoria que nos auxilia nesta compreensão é o juvenicídio que, em linhas gerais, se refere ao desmonte dos sistemas de proteção e a precarização das vidas de jovens em todos os cantos do mundo culminando, muitas vezes, em mortes violentas e precoces (VALENZUELA, 2019; ROCHA, 2020b).

Ou seja, o Estado neoliberal<sup>2</sup> desmonta os sistemas de proteção à infância e adolescência e, ao invés disso, foca nos sistemas de controle e penalização, o que culmina em altíssimos índices de aplicação de medidas socioeducativas privativas de liberdade, para adolescentes acusados da prática de atos infracionais e o encarceramento em massa, para jovens maiores de 18 anos. Neste sentido, racismo estrutural (ALMEIDA, 2018; MOURA, 2019), Estado neoliberal de cunho penal (WACQUANT, 2013) e guerra às drogas (ALEXANDER, 2017) são pilares de uma lógica que se assenta na criminalização e tenta justificar a mortes e prisões de jovens pretos, pobres e periféricos (ROCHA, 2020b).

Essa forma de analisar a questão do adolescente autor de ato infracional geralmente se vincula aos territórios de grande urbanização, nos quais as contradições decorrentes da guerra às drogas e das diferentes expressões da questão social são mais evidentes. Porém, no país há um elevado índice de municípios de pequeno porte, os quais possuem particularidade e singularidades que se mostram em dinâmica que se diferencia dos centros urbanos e metropolitanos. Segundo análise de dados do IBGE (2010) realizada por Fernandes (2017), quase metade dos municípios brasileiros possui menos de dez mil habitantes. Se somarmos aos que possuem até 25 mil habitantes, este total salta para 77%, o que representa pouco mais de 21% da população. No Paraná, estado que possui 399 municípios, os dados trazidos pelo IBGE (2010) revelam que cerca de 78,4% destes são de pequeno porte, possuindo até 20 mil habitantes. E é onde está quase um quarto da população do Estado, sendo inegável a forte presença dos municípios pequenos no Paraná.

---

<sup>2</sup> Estado Neoliberal é entendido aqui através de Wacquant (2012), que aponta que mesmo tempo que este modelo alavanca os recursos e expande as opções de vida dos detentores de capital econômico e cultural, restringe e pune as populações desestabilizadas pelo aprofundamento da desigualdade e pela insegurança do trabalho. Estas consequências são fortemente sentidas, sobretudo, pelos mais pobres e negros da população.

Foi, portanto, a partir da atuação como Assistente Social na execução das medidas socioeducativas em meio aberto em um Município de Pequeno Porte I que passamos a indagar as particularidades da política socioeducativa nesses territórios peculiares de vivência e construção coletiva de historicidade, projetos e sonhos. Por isso, neste artigo apresentamos algumas reflexões levantadas na dissertação de mestrado “A Execução Da Política Socioeducativa em Municípios de Pequeno Porte I: um estudo de caso”, defendida em 2019 no Programa de Pós Graduação em Serviço Social e Política Social da UEL.

O estudo de caso se centrou em três Municípios de Pequeno Porte I, localizados na região norte do estado do Paraná, mais precisamente na Comarca de Marilândia do Sul: Califórnia, Rio Bom e Marilândia do Sul. Realizamos revisão bibliográfica e pesquisa de campo nas unidades executoras do acompanhamento de medidas socioeducativas, no qual um dos municípios possui Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e outros dois realizam este serviço no órgão gestor da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Utilizamos como técnicas de coleta de dados a pesquisa documental, como os Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo e entrevistas semiestruturadas com as profissionais Assistentes Sociais que coordenam a execução das medidas socioeducativas em meio aberto nos municípios estudados. Os eixos analisados em pesquisa de campo foram divididos em organização do serviço, atividades desenvolvidas com os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, as particularidades, desafios e possibilidades na execução de medidas socioeducativas em meio aberto nos municípios que compõem a Comarca de Marilândia do Sul/PR, os quais sintetizaremos na sequência.

## **1. Proteção à Infância e Adolescência no Brasil**

Legislações específicas voltadas a algum nível de proteção ao segmento infância e adolescência datam do início do século XX, sendo a primeira delas o Código de Menores de 1927, o qual é construído a partir da influência do higienismo e da eugenia, teorias que ganhavam corpo no país. A tentativa de construção de um sistema de proteção tem seu primeiro delineamento na década de 1940, com a criação do Departamento Nacional da Criança e em 1941 a execução de política de Estado por meio do SAM – Sistema de Atendimento ao Menor. No contexto da ditadura militar há, em 1964, uma modificação drástica nos rumos dessa política quando implementa-se a Fundação Nacional do Menor - FUNABEM, em diálogo direto com a ideologia da Segurança Nacional. A segunda legislação específica foi promulgada em 1979, regulamentando o princípio da situação irregular que, em tese, criminaliza a pobreza e fortalece a lógica institucional na administração das expressões da questão social que atingiam crianças e adolescentes negros e pobres (FALEIROS, 2011; RIZZINI, 2011).

São heranças dessa sociabilidade contraditória e excludente que as legislações de proteção tentam romper. Pode-se dizer que a noção atual de crianças e adolescentes como pessoas em desenvolvimento é recente na história do Brasil e decorreu de processos de lutas que envolveram sujeitos coletivos em

movimentos sociais que tinham como pauta a garantia dos Direitos Humanos de crianças e adolescentes no país. Somente com a Constituição Federal de 1988 que esta fase da vida do ser humano é reconhecida e protegida sem distinção por aparatos jurídicos.

O Art. 227 da Constituição Federal de 1988 destaca o dever protetivo à criança e ao adolescente, sendo tal função desempenhada pela família, sociedade e Estado, que deverão assegurar com absoluta prioridade o acesso à direitos como à vida, saúde, alimentação, educação, dignidade e outros, além de protegê-los de situações de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão. Pinheiro (2006) demonstra que o conteúdo Constituição Federal no que cerne à criança e ao adolescente, institucionaliza a nova concepção destes como sujeitos de direitos, rompendo com a tradicional legislação brasileira do não lugar do direito. Assegura-se o caráter da universalidade, ou seja, trata-se de direitos garantidos a todos os sujeitos, independentemente de restrições de qualquer ordem para a fruição dos direitos, consubstanciando assim, o princípio da igualdade.

Frente a isto, o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) foi aprovado para legitimar os direitos assegurados na Constituição Federal de 1988. Neste sentido, é essencial compreendermos que na conjuntura da década de 1990 acontecem dinâmicas sociais em caminhos opostos, ou seja, ao mesmo tempo em que há a positivação em lei indicando que o Estado deve assumir a garantia de direitos na esfera jurídica, também se implementa na estrutura econômica a adesão aos desmontes dos sistemas de garantia de direitos (DAGNINO, 2004).

Ou seja, ao longo dos anos a tentativa de efetivação de direitos universais enfrentam desafios colossais, os quais, ganharam algum respiro no contexto do neo-desenvolvimentismo (CASTELO, 2012) implantando nos governos Lula-Dilma, que não abandonam o neoliberalismo, mas, contraditoriamente, tentam implantar algumas garantias de direitos aos mais pobres e inseridos em maiores vulnerabilidades. É neste contexto rarefeito que a Política de Assistência Social está inserida, ofertando algumas nuances de proteção social para suprir as necessidades causadas pelas consequências do próprio capitalismo (MOTA, 2010).

Também se faz importante destacarmos que o Estado Neoliberal se apropriou da proposta de descentralização apresentada no Art. 204 da Constituição Federal de 1988. Incorpora-se, por conseguinte, a descentralização político, administrativa e financeira na política de assistência social, cabendo a coordenação e as normas gerais desta política à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social. No entanto, Soares (1991) alega que a descentralização apenas se justificaria na medida em que proporcionasse maior acesso a uma oferta mais equânime de serviços públicos.

Deste modo, a implantação de programas de descentralização necessariamente teria que considerar a grande heterogeneidade das realidades estaduais e municipais, resultando, portanto, em custos mais elevados que não seriam necessariamente traduzidos em uma maior eficácia e produtividade da gestão local. Portanto, o que vem prevalecendo no âmbito da política social é a privatização, a focalização e a

descentralização. A última incide diretamente no objeto da pesquisa desenvolvida, pois no Estado neoliberal se apropria da retórica da descentralização, desviando qualquer característica de divisão de responsabilidade, mas, ao contrário disso, faz com que ocorra a sua transferência sem o acompanhamento de recursos efetivos para a garantia dos direitos sociais. Neste sentido, a execução e acompanhamento de adolescentes para os quais foram atribuídos a autoria de ato infracional ocorre no terreno dualista de garantia de direitos e atendimento aos interesses do capital, como veremos na próxima seção.

O ECA aborda questões relacionadas a prática de atos infracionais e prevê a aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto e fechado. Mesmo reconhecendo-se o Estatuto como um avanço ao tangenciar as medidas a partir de um caráter educativo, o que ainda persiste nas dinâmicas contraditórias aqui relatadas é a (in)visibilidade perversa (SALES, 2007) e a sociopenalização (OLIVEIRA E SILVA, 2011). Por mais que observemos esforços de militantes e defensores desses direitos, o que temos na realidade é a determinação estrutural que corresponde a um projeto societário burguês, ou seja, a resposta do Estado aos atos infracionais atribuídos à adolescentes encontra-se no bojo de um Estado Penal (WACQUANT, 2013), que se configura a partir do controle social da população pobre e negra do país, como já problematizamos na introdução deste artigo.

## **2. Medidas Socioeducativas e interface entre ECA, SUAS e SINASE**

Sobre a implementação das medidas socioeducativas, a transição do princípio da situação irregular para a efetivação de um sistema de proteção integral, depende de esforços na esfera do poder executivo, acompanhado do monitoramento da sociedade civil organizada pela via dos Conselhos de direitos e dos movimentos sociais. Porém, desde a década de 1990, a ausência de regulamentação sobre as medidas socioeducativas em meio aberto de prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida, fazia com que cada município as executasse como melhor conviesse ou, em alguns casos, as negligenciasse. Até que a partir do ano de 2009 essas medidas passam a ser executadas no bojo da Política de Assistência Social, o que não acontece livre de tensões, especialmente pelo fato desta política depender do crivo do critério de renda, o que, em tese, acaba generalizando que o cometimento de atos infracionais é essencialmente vinculado a adolescentes pobres.

Todavia, independente de polêmicas, a execução das medidas socioeducativas passa a ser regulamentada pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), por meio do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e de PSC que tem “por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente” (BRASIL, 2009, p. 24). Para obter o escopo almejado, a normativa sugere como trabalho social essencial para a execução do serviço, dentre outros, a referência e contrarreferência; trabalho interdisciplinar; articulação interinstitucional com os demais órgãos do sistema de garantia de direitos; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços

loais; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais.

O serviço está no âmbito da Proteção Social Especial (PSE) enquanto média complexidade. A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – a NOB-RH/SUAS prevê que a unidade de atendimento para o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto é o CREAS. Neste sentido, ao consultar a NOB-RH/SUAS (2011), observa-se que o documento considera que para o atendimento de até 50 pessoas/indivíduos, a equipe deverá ser composta por um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio, para a abordagem dos usuários e um auxiliar administrativo. Esta equipe compõe o equipamento que é referência em PSE, tornando-se o parâmetro para a composição de equipes para este nível de complexidade de atendimento.

Outro serviço essencial para a Proteção Social Especial de Média Complexidade e para o atendimento dos adolescentes em questão e suas famílias, seja nos equipamentos CREAS ou nas Secretarias Municipais de Assistência Social, é o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), “serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos” (BRASIL, 2009, p. 31). O objetivo é o fortalecimento da família do desempenho de sua função protetiva, a inclusão da/os usuárias/os no sistema de proteção social e nos serviços públicos, contribui para romper com os padrões de violações de direitos nas famílias e na reparação de danos da incidência de violação de direitos.

Importante também demarcar que, alguns anos depois da normatização via Assistência Social, há a promulgação da Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012 que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamentando a execução das medidas socioeducativas. O sistema determina que as instâncias executoras dos programas de atendimento de privação de liberdade (Estados) e em meio aberto (Municípios) construam os Planos Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo e os submetam aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente. Em relação a equipe técnica, dispõe em seu Art. 12 que “deverá ser interdisciplinar, compreendendo, no mínimo, profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social[...]” (BRASIL, 2012).

No entanto, vale a observação de que o SINASE não menciona o CREAS como serviço executor das medidas em meio aberto, deixando para que cada município opte pela forma que acontecerá a execução. O que vemos na interface entre ECA, SUAS e SINASE é que a competência é compartilhada, responsabilizando diversos agentes da política de atendimento à criança e adolescente, visando a completude quando trabalham articulados e envolvem outros organismos que compõem o Sistema de Proteção. Nota-se, portanto, a importância do território no acompanhamento da execução das medidas socioeducativas enquanto ofertada pela Política de Assistência Social.

O território, neste contexto, significa compreender as relações sociais recolocadas a partir do complexo espaço-temporal e sócio-histórico, assim como reconhecer suas particularidades e possibilidades de conexão. O território, portanto, é aqui entendido como:

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. (SANTOS, 1999, p. 8)

Neste sentido, observamos que a execução deste serviço ocorre nos territórios vividos pelos adolescentes atendidos. Por isso, o território é elemento fundamental na perspectiva de uma política socioeducativa, que são tensionadas por diversos fatores, como o modelo trazido pelo Estado Neoliberal de descentralização político-administrativa e financeira em contrapartida de municípios com arrecadações baixas, infraestrutura municipal precária, dificuldades de acesso a grandes cidades, entre outros. E trazer para a reflexão e debate a realidade da execução de medidas socioeducativas em Municípios de Pequeno Porte I, utilizando como recorte territorial a Comarca de Marilândia do Sul, situada na região norte do Estado do Paraná, é pautar uma realidade de grande parte dos municípios brasileiros.

### 3. A execução de medidas socioeducativas em meio aberto na comarca de Marilândia do Sul

A proposta do estudo de caso foi de apresentar a realidade vivida na execução de medidas socioeducativas em meio aberto nos municípios que compõem a Comarca de Marilândia do Sul/PR, que conta com quatro Municípios de Pequeno Porte I. Podemos observar no quadro a seguir a população de acordo com o Censo de 2010, a população estimada em 2020, conforme os dados do IBGE (2010):

**Quadro 1** – Comarca de Marilândia do Sul/PR – População e População estimada

Município	População (Censo de 2010)	População estimada (2020)
Califórnia	8.069	8.606
Marilândia do Sul	8.863	8.814
Mauá da Serra	8.555	10.800
Rio Bom	3.334	3.182

**Fonte:** A autora, baseada em dados do IBGE (2010)

Sobre a população de adolescentes dos municípios aqui estudados e o total de adolescentes inseridos na política socioeducativa em 2018, temos as seguintes informações:

**Quadro 2** – Quantitativos de adolescentes atendidos pela política socioeducativa

<b>Cidade</b>	<b>Total de adolescentes na política socioeducativa em 2018</b>
Califórnia	4
Marilândia do Sul	20
Rio Bom	7
Mauá da Serra	Recusou-se participar da pesquisa

**Fonte:** entrevistas

Nos municípios pesquisados, apenas um deles possuía CREAS, um realiza o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e de PSC no órgão gestor da Secretaria Municipal de Assistência Social e outro fraciona o serviço, no qual a PSC é de responsabilidade uma entidade do município e a LA é acompanhada pelo órgão gestor municipal de assistência social. Para realização das entrevistas, elegemos dialogar com as assistentes sociais que trabalhavam na execução deste serviço, no total de quatro profissionais, assim identificadas ao longo do estudo:

**Quadro 3** – apresentação dos municípios correspondentes aos sujeitos entrevistados

<b>Município</b>	<b>Sujeito</b>
Município 1	Assistente Social 1
Município 2	Assistente Social 2.1 - Assistente Social 2.2
Município 3	Assistente Social 3

**Fonte:** a pesquisadora

Frente a isto, propomos demonstrar como se estrutura os recursos humanos no trabalho socioeducativo nestes municípios. Os municípios da Comarca de Marilândia do Sul participantes desta pesquisa, possuem a equipe técnica assim descrita:

**Quadro 4** – Equipes Técnicas que executam o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto nos municípios da Comarca de Marilândia do Sul

<b>Município</b>	<b>Composição da Equipe Técnica</b>
Município 1	1 Assistente Social - 1 Psicóloga/o
Município 2	2 Assistentes Sociais - 1 Psicóloga/o
Município 3	1 Assistente Social

**Fonte:** Entrevistas

É fundamental sublinhar que no órgão gestor da Secretaria Municipal de Assistência Social do município 1 há uma assistente social e uma psicóloga para as atribuições referentes à gestão e para o atendimento da PSE. E há uma equipe de referência de PSC da entidade que terceirizou este serviço. No Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo do município 1, houve uma incidência interessante de aqui transcrever:

[...] o acompanhamento dos/as adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa (MSE) resta prejudicado pela falta de equipe técnica. Sendo que o Órgão Gestor da Assistência Social de [...] conta apenas com um **01 técnico de nível superior** e **01 Gestor**, em todos os casos, o técnico que atendimento o adolescente infrator é o mesmo que auxilia a Justiça, quando da elaboração dos Estudos Sociais, **o que acaba por lesar a criação e manutenção dos vínculos de atendimento com os adolescentes.** (PMAS – Município 1)

Na Comarca de Marilândia do Sul não há equipe técnica do Sistema de Justiça, o que leva a uma parceria com o Poder Executivo de cada um dos municípios que a compõe em uma perspectiva de incorporar o atendimento das demandas do judiciário. Frente a isto, o mesmo profissional que tece considerações para os mecanismos de Justiça, é o que atenderá o adolescente e sua família na ocasião da aplicação de uma medida socioeducativa.

Outro fator importante para a análise é a respeito da estrutura física para a execução deste serviço nestes municípios. De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), espera-se que este serviço possua como provisão em relação ao ambiente físico uma estrutura física que proporcione a acolhida do adolescente e sua família, possibilidade de atendimento sigiloso individual e coletivo, que facilite a realização de atividades de convivência do adolescente com sua família, equipe técnica e comunidade. A realidade trazida pelas profissionais referente à estrutura física destinada ao atendimento e acompanhamento dos adolescentes e suas famílias. Sobre espaço físico, pode ser assim sistematizada as falas das entrevistadas:

**Quadro 5** – Espaço Físico destinado ao Atendimento Socioeducativo nos Municípios Pesquisados

Município	Como é o espaço físico?	É dividido com outro serviço?
1	Não respondeu	<i>Sim, se você for considerar a APAE sim, a APAE ela é uma entidade, então ela tem uma finalidade, esta finalidade é o que, educação, e sim, ela divide espaço [...] (Assistente Social 1)</i>
2	Não respondeu	<i>Sim, com o PAEFI (Assistente Social 2.1)</i>
3	<i>Não temos estrutura (Assistente Social 3)</i>	<i>[...] Quando eu falo que o adolescente presta serviço aqui, é no Centro Social, que é daquele portão pra lá, desse portão para cá as vezes a gente usa para alguma atividade administrativa, digitar algum texto, levar alguma correspondência, distribuir algum convite, participar de alguma reunião que envolve a área de criança e adolescente, Conselho da Criança e do Adolescente, aí a gente aloca ele aqui [...] (Assistente Social 3)</i>

**Fonte:** entrevista com as técnicas que executam o serviço nos municípios

As profissionais não descreveram o espaço físico que a unidade dispõe para o atendimento de adolescentes e suas famílias, apenas um município relatou que não possui estrutura. Porém, os três municípios dividem o espaço com outros serviços. O município 3 demonstra uma realidade adversa dos dois municípios apresentados. O espaço da Secretaria Municipal de Assistência Social é dividido com o Conselho Tutelar e um Centro Social. Quando a profissional diz que “desse portão para cá”, ela refere-se ao

espaço compartilhado entre os três ambientes, no qual é delimitado por um portão. O adolescente desenvolve a PSC no Centro Social, mas em algumas situações é chamado a atuar no órgão gestor da Assistência Social. A questão estrutural do serviço é apontada também no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo do município 3, quando são apontadas as dificuldades da Política de Assistência Social em relação às medidas socioeducativas em meio aberto.

Com relação a execução das medidas socioeducativas de PSC e LA nos municípios pesquisados, sistematizaremos a seguir:

**Quadro 06** – Sistematização da execução de medidas socioeducativas em meio aberto nos municípios estudados:

<b>Atividade</b>	<b>Como se desenvolve nos municípios estudados</b>
<i>Recebimento da/o adolescente no serviço</i>	As profissionais, em suma, descrevem que há uma dificuldade na relação com o Sistema de Justiça já neste primeiro momento do encaminhamento da/o adolescente para o início da medida socioeducativa. Aparentemente, existem duas possibilidades: a partir da remissão do Ministério Público ou via Poder Judiciário. Quando ocorre através do Ministério Público, há relato de que não há uma comunicação formal à profissional referência do município para a acolhida deste adolescente, no qual o próprio adolescente e sua família deve procurar o equipamento de Assistência Social que irá ofertar o serviço. E por meio do Poder Judiciário há o encaminhamento através de ofício com o nome da/o adolescente, endereço, telefone, qual a medida socioeducativa e período de cumprimento.
<i>Acolhimento da/o adolescente no serviço</i>	Somente o município 2 considera a acolhida como parte do processo do serviço ofertado. Porém, a centralidade dos três municípios está na construção do PIA. É provável que a preocupação ocorra em decorrência do PIA ser um instrumental essencial para a qualidade das propostas de intervenção com o adolescente e sua família, mas principalmente por tratar-se de uma exigência judicial com prazo legal para sua entrega ao Poder Judiciário.
<i>Construção do PIA</i>	A centralidade dos três municípios na construção do PIA está no adolescente em si, porém, dentro das possibilidades postas na realidade, o município 1 consegue confeccionar o PIA em conjunto com a família, apesar da deficitária equipe de atendimento. A participação da família na construção do PIA também é citada nos demais municípios, assim como no município 3 também é considerada a construção do plano a partir da fala do adolescente. Nota-se que há uma preocupação das técnicas dos municípios 1 e 3 em envolverem as demais políticas públicas municipais, com o indicativo no PIA do que poderia ser encaminhado para outras áreas.
<i>Encaminhamento e acompanhamento por outras políticas e serviços</i>	O município 1 apresentou uma articulação interessante de trabalho. Embora o PIA não seja construído em conjunto com a rede de atendimento, há uma dinâmica de encaminhamentos que envolvem os serviços existentes no território. Os sujeitos que ingressam na PSE em ocasião do cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto são encaminhados para os demais serviços, conforme pactuação realizada mediante o PIA. O monitoramento destes encaminhamentos e a discussão da execução da medida socioeducativa ocorre em um grupo de trabalho intersetorial, que favorece o diálogo, a troca de informações e a construção coletiva para o atendimento destes sujeitos. O município 2 não descreveu como ocorre a integração da rede mediante a realização dos encaminhamentos. O município 3, quando perguntado sobre os

	encaminhamentos, compreendeu enquanto o encaminhamento do adolescente para o cumprimento da PSC
<i>Atividades executadas na PSC</i>	Manifestaram-se neste ponto a partir da perspectiva laborativa das prestações de serviços à comunidade para os adolescentes, ou seja, não houveram adequações para que as atividades executadas oferecessem um viés pedagógico/educativo. Há, no entanto, experiências de atrelar atividades propostas por outros serviços para estes adolescentes, a exemplo de oficinas do CRAS. Entretanto, não há nada direcionado para este público em específico.
<i>Acompanhamento da MSE</i>	Neste quesito, há também dificuldades em sua realização, sobretudo por não haver equipe técnica suficiente nos serviços, por isso há um entendimento de que o acompanhamento ocorre de maneira superficial. Deste modo, a ênfase foi direcionada ao acompanhamento à frequência escolar e da expectativa da/o própria/o adolescente.

**Fonte:** Entrevistas

Percebemos um esforço, especialmente das profissionais entrevistadas, em estruturar o atendimento às/aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Mas há que se considerar que é necessário que as esferas públicas assumam seus papéis na estruturação, fiscalização e execução deste serviço, pois percebemos que embora exista a oferta da MSE nos municípios, estas são deficitárias em não coadunam com o que o arcabouço jurídico normativo prevê na execução.

Sobre as particularidades encontradas para a execução de medidas socioeducativas em meio aberto nestes municípios, as entrevistadas citaram:

**Quadro 6 – Particularidades na Execução de Medidas Socioeducativas na Comarca de Marilândia do Sul/PR**

<b>Particularidade</b>	<b>Características no Território</b>
Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e PSC não implantado	Os municípios 1 e 3 relataram em entrevistas que não possuem o serviço devidamente implantado no território.
Não há diversidade de locais para o encaminhamento para o cumprimento de PSC	Os municípios 2 e 3 apresentaram a ausência de diversidade de locais para o cumprimento de PSC enquanto uma característica no território, que justifica-se pelos equipamentos reduzidos da rede de atendimento.
Ausência de equipe técnica de referência em PSE	Os municípios 1 e 3 demonstraram que não há recursos humanos suficientes no órgão gestor para absorver a demanda de PSE, refletindo nas medidas socioeducativas, arranjo que é feito em pequenas cidades ao contratar um/a profissional para atender órgão gestor e PSE.

**Fonte:** Entrevistas

As particularidades apontadas pelas profissionais atuantes nos municípios da Comarca de Marilândia do Sul/PR caminham para dois pontos fundamentais: a ausência de estruturação deste serviço, que rebate na precarização do serviço prestado por ocasião da ausência de equipe técnica; e a baixa articulação com a rede existente nos municípios para o recebimento dos adolescentes para a PSC,

consequentemente apontando para uma dificuldade no acompanhamento destes enquanto sujeitos de direitos a partir do atendimento de PSE.

Já os desafios sintetizados com base nas entrevistas são: Serviço não ocorre conforme legislação vigente; Sobrecarga das profissionais; Reincidência de práticas infracionais decorrente da ausência de acompanhamento de qualidade; Incompreensão do Poder público quanto a importância deste serviço; Articulação com a rede. As profissionais levantam pontos eminentes com a qualidade dos serviços prestados, ou ausência destes, nos territórios em que estão atuando. Há uma sobrecarga em profissionais de municípios de pequeno porte, especialmente atuantes do órgão gestor da Política Municipal de Assistência Social, que são lotados para assumirem o planejamento de ações no âmbito da política e acabam por serem atribuídos a responsabilidade pela PSE, uma vez que não há equipe própria para este nível de proteção. O argumento que justifica esta precarização do trabalho profissional é que o município não possui demanda para a contratação de equipe exclusiva para a PSE. Mas o que ocorre é o sucateamento dos serviços, uma vez que sem recursos humanos, o profissional deve flutuar entre as atribuições pertinentes ao órgão gestor a ao nível de proteção social em questão, com todas as complexidades que envolvem a PSE, inclusive as medidas socioeducativas em meio aberto.

É provável que na vivência cotidiana, outras questões também compareçam como desafios na execução de medidas socioeducativas e que por ventura não foram citadas nas entrevistas. Apesar da realidade até o momento apresentar-se adversa, é preciso valorizar os avanços conquistados. Por conseguinte, apreciaremos as possibilidades encontradas para viabilizar a execução deste serviço nos municípios estudados a partir das profissionais entrevistadas: O cumprimento do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo; A contratação de equipe técnica; Implantação do PAEFI no município; Implantação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de LA e PSC. Percebe-se que há uma grande preocupação das profissionais em estruturar a oferta de medidas socioeducativas nos territórios em que estão inseridas e o ponto de partida basicamente é a operacionalização do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, que resultaria na resolução de alguns apontamentos realizados.

Há nos próprios municípios a ferramenta inicial para particularizar as ações e estruturar a execução deste serviço dentro das possibilidades existentes. Porém, é preciso considerar que as possibilidades e potencialidades do território vivido novamente não foram contempladas, embora o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo possua um diagnóstico da realidade de cada localidade.

Existem pontos fundamentais que impactam nos serviços públicos nestas cidades, mas também existem potencialidades como as relações sociais mais estreitas, a aproximação que estes serviços possuem da população residente na zona urbana por se tratar de um espaço pequeno e de organização acessível, a trajetória de vida do adolescente percorrer pelos poucos serviços do município, que possibilita o acompanhamento muito próximo destes sujeitos, favorecendo a criação de vínculos, a convivência comunitária, entre outros. É diverso trazer as possibilidades de atendimento socioeducativo para um

município de pequeno porte quando não são apontadas as condições objetivas para tal, com uma riqueza descritiva do que se vê enquanto possibilidade no próprio território.

### **Considerações Finais**

Os principais resultados obtidos na pesquisa e sintetizados neste artigo, perpassam pela questão dos recursos humanos escassos para o atendimento socioeducativo; não articulação da rede de proteção à infância e adolescência, especialmente para o atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas; e o não cumprimento, sequer parcial, dos Planos Municipais de Atendimento Socioeducativos.

Consideramos que as dificuldades vivenciadas para a execução das medidas em Municípios de Pequeno Porte I se deve a fatores vinculados a particularidades desses territórios e, principalmente, ao fato da descentralização política, administrativa e financeira, acontecer no bojo do neoliberalismo, que na realidade impõe o desmonte das políticas sociais e dos sistemas de proteção. Neste sentido, observamos que em um contexto de Estado neoliberal, de cunho penal, o investimento na execução das medidas socioeducativas é escasso no que tange as possibilidades educativas destas medidas, prevalecendo, na maioria das vezes, a esfera do controle sancionatório formal.

No entanto, que os desafios mencionados pelas equipes técnicas, para além das limitações do sistema vigente e das particularidades dos municípios de pequeno porte que realmente são percalços limitantes no trabalho social, demanda um forte posicionamento em defesa da qualidade do serviço prestado e da garantia dos direitos de adolescentes que foram atribuídos à autoria de atos infracionais e suas famílias, pois deste tensionamento é possível obter avanços no atendimento deste público nos pequenos municípios desta pesquisa e também dos similares no Brasil. Por isso, é perceptível que a apropriação deste estudo e sua reflexão a partir da realidade vivenciada, o aprofundamento da política socioeducativa enquanto proteção integral à adolescência, do território vivido e suas potencialidades e das legislações enquanto meios que legitimam a execução de um serviço socioeducativo pautado na garantia de direitos, contribuem para a resolução (ou pelo menos, a amenizar) alguns dos desafios postos durante a pesquisa de campo.

Pautadas neste argumento, entendemos que se faz fundamental a formação de grupos de trabalho que envolvam municípios de pequeno porte para que se levante maiores elementos em comum tendo por escopo a articulação de estratégias conjuntas para o enfrentamento desta realidade desafiadora. Propõe-se este grupo como um espaço de formação e interação entre as equipes destes municípios que vivenciam situações similares e com grande potencial em seus territórios para colaborar na implementação de uma política socioeducativa de qualidade e, a partir disto formar parcerias no território, rearticular a rede de atendimento socioeducativo, conjuntamente envolver os órgãos fiscalizatórios na defesa da contratação de equipes técnicas e da implementação e execução das Políticas Municipais de Atendimentos Socioeducativos,

alcançar espaços interessados em contribuir com ações socioeducativas para os adolescentes e suas famílias, entre outras possibilidades que somente a partir de uma ação coletiva aflorarão nestes pequenos municípios.

## Referências

ALEXANDER, Michelle. **A nova segregação: racismo e encarceramento em massa**. Tradução Pedro Davoglio; revisão técnica e notas Sílvia Luiz de Almeida. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

ALMEIDA, Silvio. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília: 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em 07 set. 2017.

BRASIL. IBGE. **Censo Demográfico**. 2010. Disponível em: [http://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados\\_do\\_censo2010.php](http://www.censo2010.ibge.gov.br/resultados_do_censo2010.php). Acesso em: 27 dez. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB-RH/SUAS**. Brasília, 2011.

BRASIL. **Síntese De Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais**. - Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>. Acesso em: 28 out. 2022.

BRASIL. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, out./dez. 2012

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Revista Política e Sociedade**, n. 5, p. 139-164, 2004.

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

MOTA, Ana Elizabete. **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 4º ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MOURA, Clóvis. **Sociologia do negro brasileiro**. 2ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019.

OLIVEIRA E SILVA, Maria Liduina. **Entre proteção e punição: o controle sociopenal dos adolescentes**. São Paulo: Editora UNIFESP, 2011.

PINHEIRO, Ângela. **Criança e Adolescente no Brasil: porque o abismo entre a lei e a realidade**. Fortaleza: Editora UFC, 2006.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever. Um histórico da legislação para infância no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, das legislações e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROCHA, Andréa Pires. Segurança e racismo como pilares sustentadores do Estado burguês. **Argumentum** (VITÓRIA), v.12, p.10 - 25, 2020a.

ROCHA, Andréa Pires. **O Juvenicídio brasileiro: racismo, guerra às drogas e prisões**. Londrina/PR: EDUEL, 2020b.

ROCHA, PIRES ROCHA, A. (2021). Direitos humanos e os determinantes da colonialidade: racismo, colonialismo e capitalismo. **Serviço Social Em Debate**. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/serv-soc-debate/article/view/5652>. Acesso em: 28 out. 2022.

ROCHA, Andrea Pires. Da Escravidão à Pandemia: racismo estrutural e desproteção de crianças e adolescentes. **Em Pauta**. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/68586/42842>. Acesso em: 28 out. 2022.

SALES, Míone Apolinário. **(In)visibilidade perversa: adolescentes infratores como metáfora da violência**. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Milton. O Dinheiro e o Território. In: **Território, Territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**, 1999.

SOARES, L. T. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.  
TAVARES, Viviane. **Força de trabalho mais barata do mercado é a jovem**. 2022. Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/forca-de-trabalho-mais-barata-do-mercado-e-a-jovem>. Acesso em: 28 out. 2022.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário Brasileiro da Educação Básica**. 2021. Disponível em [https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario\\_21final.pdf](https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf). Acesso em: 28 out. 2022.

VALENZUELA, José Manuel Arce. **Trazos de sangre y fuego: bionecropolítica y juvenicídio en América Latina**. 1ª. Ed. Costa Rica: Editorial UCR, 2019

WACQUANT, Loïc. Três etapas para uma antropologia histórica do neoliberalismo realmente existente. **Caderno CRH**, Salvador, v.25, n.66, p.505-518, setembro/dezembro, 2012.

---

### Contribuições das autoras:

**Paloma Andressa Xavier de Paula:** Sistematização da dissertação em formato de Artigo Científico, com a seleção dos principais dados coletados em pesquisa de campo e reflexões acerca da Política de Assistência Social e execução das medidas socioeducativas em meio aberto em municípios de pequeno porte I.

**Andréa Pires Rocha:** Além das contribuições realizadas no processo de orientação durante o desenvolvimento da pesquisa e finalização da dissertação, a coautora inseriu no artigo reflexões sobre racismo estrutural, Estado neoliberal de cunho penal, guerra às drogas e juvenicídio.

---