

# Monitorar o adolescente ou o estabelecimento que executa a medida socioeducativa? O papel dos técnicos judiciários

Monitorar o adolescente ou o estabelecimento que executa a medida socioeducativa? O papel dos técnicos judiciários

Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro, Frederico Couto Marinho, Tarcísio Perdigão e Isabela Gonçalves

## Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro

Possui graduação em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (2001), graduação em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (2002), mestrado em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro (2003) e doutorado em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (2009). Atualmente é professora do Departamento de Sociologia e Antropologia (DSOA) e pesquisadora do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) ambos da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

✉ ludmila.ribeiro@gmail.com

## Frederico Couto Marinho

Doutor em sociologia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e coordenador de equipe do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP).

✉ fcfrederico9@gmail.com

## Tarcísio Perdigão

Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

✉ tarcisioperdigao@gmail.com

## Isabela Gonçalves

Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

✉ belaisa\_ironir@hotmail.com

### Resumo

Desde 2009, encontra-se em funcionamento o Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA), constituído para reunir, no mesmo espaço físico, todas as instituições responsáveis pelo processamento institucional do adolescente em conflito com a lei. Outra mudança relevante foi a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), que prioriza o monitoramento e a avaliação da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo a partir do estabelecimento de categorias e indicadores de avaliação para as medidas socioeducativas. Assim, este estudo tem como objetivo analisar o trabalho dos dois setores técnicos da Vara da Infância e Juventude na supervisão das medidas socioeducativas e problematizar como esses setores vêm operacionalizando sua missão institucional diante das mudanças vivenciadas na organização e no funcionamento do sistema de justiça juvenil. Nesse contexto, argumenta-se que as mudanças mencionadas impactaram a forma como um dos dois setores responsáveis pela supervisão da medida socioeducativa interpreta e executa sua missão, mas não o outro. Os resultados apontam a dificuldade dessas agências de estabelecer qual é a razão de sua existência.

### Palavras-Chave

Justiça juvenil; monitoramento; medidas socioeducativas.

## Introdução

**E**stamos em um momento de intenso debate sobre a viabilidade da redução da maioridade penal, com a diminuição do limite de 18 anos, idade que hoje é o marco a partir do qual o indivíduo infrator deixa de ser processado pelo sistema infracional juvenil para ser processado pelo sistema penal.

Entre os argumentos manejados para sustentar um limite de 14 a 16 anos como teto máximo para a maioridade penal, encontram-se os relacionados à ausência do caráter pedagógico na execução das medidas socioeducativas – tanto de meio aberto quanto de meio fechado – na responsabilização do adolescente autor de ato infracional. Para os defensores da redução da maioridade penal, a medida socioeducativa seria uma espécie de “não dá nada para mim”, bordão repetido pelos adolescentes encaminhados para cumprimento de uma sanção em consequência do cometimento de uma infração penal. Em um cenário no qual o Estado não é capaz de responsabilizar os adolescentes infratores, melhor seria recolhê-los às instituições penitenciárias e, para tanto, bastaria reduzir a maioridade penal.

Como explicação para a ausência do caráter pedagógico, cita-se o fato de que as medidas socioeducativas não são executadas conforme estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sobretudo em virtude da

falta de monitoramento e de avaliação da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo em meio aberto e em meio fechado.

Para os defensores da redução da maioridade penal, a medida socioeducativa é pouco efetiva porque o adolescente não é capaz de percebê-la como punição. Em parte, isso ocorre porque os Executivos (municipais e estaduais) não são capazes de prover instituições que viabilizem a boa execução da medida socioeducativa, entendendo como tal aquela que é integralmente cumprida e na qual o binômio responsabilização-punição é institucionalizado.

A fim de preencher as lacunas do ECA, uma vez que a fase da execução da medida socioeducativa não era tratada no Estatuto, deixando aos Tribunais de Justiça e às entidades de atendimento a regulação do processo de execução, foi instituído o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Esse órgão estabeleceu o marco normativo regulatório do processo judicial de execução das medidas, garantindo mais objetividade na relação entre o juiz, os profissionais das medidas socioeducativas e os adolescentes em cumprimento dessas medidas. A forma como o ECA tratou a fase executória das medidas socioeducativas, com efeito, permitiu que se consolidassem, no campo do atendimento, práticas amplamente

discricionárias que, além do prejuízo à segurança jurídica (para adolescentes e estabelecimentos), operavam na contramão dos ideais de justiça e equidade. O instrumento de monitoramento e avaliação da fase de execução da medida socioeducativa definida pelo Sinase é o Plano Individual de Atendimento (PIA). O PIA é o instrumento de registro e gestão das atividades desenvolvidas com o adolescente em cumprimento de medida socioeducativa.

Apesar de o Poder Judiciário ser obrigado a manter um setor técnico para o desenvolvimento de “trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros” (art. 151 do ECA) com os adolescentes infratores em fase de cumprimento da medida, poucos são os setores técnicos judiciais que efetivamente desempenham essa missão institucional. Como possível explicação para essa lacuna tem-se o entendimento de que o Judiciário seria o responsável pela determinação da medida de responsabilização (tão logo o ato infracional é praticado) e pela decretação de seu fim (tão logo o estabelecimento informe que o adolescente a cumpriu corretamente), não sendo de sua competência as atividades relativas à execução propriamente dita<sup>1</sup>.

O Judiciário deveria, portanto, averiguar se as instituições municipais ou estaduais estão desempenhando sua missão ao longo do cumprimento da medida, o que pode ocorrer por meio do exame de relatórios informativos sobre o fluxo de entrada e saída de adolescentes em conflito com a lei de cada instituição, além de incidentes relacionados à execução da medida, tais como: não comparecimento sem justificativa a determinada atividade, evasão,

conflitos e brigas entre adolescentes e com os agentes socioeducativos, prática de novo ato infracional e, no limite, mudanças no comportamento que justifiquem a progressão da medida (por exemplo, a conversão de internação em semiliberdade).

Assim, a proposta deste artigo é avançar na discussão sobre o papel do Judiciário no monitoramento das medidas socioeducativas com base na análise de dois setores que, em Belo Horizonte, ocupam-se dessas atividades: o Setor de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial (Saase) e o Setor de Acompanhamento das Medidas Restritivas de Liberdade (Samre). Mais do que descrever como cada uma dessas agências percebe seu trabalho e, dessa forma, justifica a realização de determinados procedimentos para o alcance de sua missão institucional<sup>1</sup>, busca-se compreender essas racionalizações em um contexto de mudança possibilitado pela constituição do Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA/BH).

O CIA/BH foi formalmente constituído em dezembro de 2008 e entrou em operação em janeiro do ano seguinte. Entre as principais inovações introduzidas por essa instância, tem-se a reunião de todas as agências envolvidas no processo de apuração da responsabilidade de um adolescente rotulado pela polícia como em conflito com a lei e, ainda, das agências que viabilizam a responsabilização do adolescente que “comprovadamente” violou uma lei penal<sup>3</sup>. É importante destacar que a constituição do CIA/BH não engendrou qualquer alteração nas atribuições das distintas organizações que se encarregam do processamento e da responsabilização

do adolescente infrator. Na verdade, a reunião dessas diferentes instituições no mesmo espaço físico fez que seus agentes passassem a perceber suas atividades de forma diferenciada e, assim, elaborassem novos planos de ação para a perseguição dos mesmos objetivos.

Nesse contexto, o papel do Saase e do Samre, do ponto de vista legal, não foi alterado, já que essa competência é estabelecida pelos artigos 95<sup>4</sup> e 151<sup>5</sup> do ECA. No entanto, as ações que as técnicas desses setores podem engendrar para o alcance dos objetivos são substancialmente diferenciadas em virtude do entendimento que cada setor faz de seu papel e ainda das mudanças decorrentes da constituição e do funcionamento do CIA/BH.

Para a realização dessa análise, o artigo está dividido em quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, apresenta-se um breve apanhado de conceitos importantes para a sociologia das organizações, que orienta a necessidade de compreensão do plano de ação para explicar como mudanças organizacionais são possíveis ainda que os objetivos formais não tenham sido alterados. Na segunda seção, a realidade do CIA/BH é descrita e, em seguida, são apresentados os setores técnicos do Poder Judiciário responsáveis pela supervisão das medidas socioeducativas. Nessa seção, buscou-se ressaltar as respectivas rotinas de trabalho e os procedimentos mobilizados por essas instâncias para garantir um lugar de destaque no sistema de justiça juvenil. Em seguida, os procedimentos engendrados pelo Saase e Samre são apresentados e, por fim, comparam-se essas duas agências, problematizando como uma delas interpreta suas respectivas

missões institucionais e o que mudou nessa interpretação após a constituição do CIA/BH.

É importante destacar que as informações apresentadas neste artigo são fruto de um ano de pesquisa de campo, que incluiu observação direta do CIA/BH e entrevistas semiestruturadas com os atores-chave pertencentes às instituições que compõem esse arranjo organizacional. Também foram realizadas observações sistemáticas dos locais de execução das medidas socioeducativas e entrevistas semiestruturadas com os técnicos do Executivo municipal (responsáveis pela execução das medidas de meio aberto) e do Executivo estadual (responsáveis pela execução das medidas de semiliberdade e internação). O que apresentamos aqui é apenas a parte referente às percepções dos técnicos judiciais quanto à sua missão antes e depois da criação do CIA/BH. No entanto, com vistas à preservação da identidade dos interlocutores, não são reproduzidas citações literais, tampouco os responsáveis pelos discursos são identificados, já que o objetivo maior é compreender o significado destes.

### **Sociologia das organizações: conceitos que ajudam a pensar a realidade do Saase e do Samre**

Para que seja possível analisar o aparato da justiça juvenil destinado à supervisão das medidas socioeducativas em Belo Horizonte, é importante dialogar com determinadas teorias da sociologia. Trata-se de arcabouço que fornece suporte conceitual sobre a racionalidade dos indivíduos quando em operação no âmbito de determinada organização, bem como o processo decisório que conforma a operacionalização de demandas e de tarefas institucionais nesses contextos.

Exemplos disso são as obras de autores como March e Simon (1972) e Perrow (1976), preocupados em compreender como os sujeitos mobilizam regras e recursos organizacionais para transformar determinada matéria-prima (*ou input*) em produto (*output*). A diferença entre eles reside na ênfase que cada um concede às regras e aos recursos mobilizados pelos indivíduos para a realização dessa atividade e ainda na importância de compreender as racionalizações que esses sujeitos fazem para explicar o que fazem e como fazem<sup>6</sup>.

Perrow (1976) desenvolveu sua teoria das organizações com base em uma diferenciação principal entre modelos organizacionais burocráticos e não burocráticos que devem ser entendidos como tipos ideais. Os modelos burocráticos caracterizam-se por alto grau de estabilidade e controle, no âmbito dos quais são estabelecidas rotinas altamente racionais e previsíveis para a execução de determinadas tarefas. Os não burocráticos, por sua vez, compreendem maior grau de variabilidade em termos de rotinas a serem executadas, o que ocorreria em razão da elevada variabilidade de

matérias-primas usadas e também de demandas da clientela (Quadro 1). Em organizações complexas, contudo, os modelos tendem a ser mistos, combinando características típicas de ambos. Afinal, toda organização precisa garantir certa previsibilidade na transformação de suas matérias-primas mais comuns e também certa capacidade de mudança ou adequação às situações inesperadas, que não se adaptam à rotina.

O que viabiliza a conformação dos distintos modelos organizacionais propostos por Perrow (1976) é a forma como matérias-primas são transformadas em produtos. Afinal, é a maior ou a menor padronização de inputs e outputs que permitirá a maior ou menor rotinização de procedimentos operacionais, o que inclui as regras e os recursos que uma organização mobiliza para esse fim. Em última instância, a eficiência na busca dos objetivos de uma organização será resultado, portanto, de uma articulação entre a tecnologia e a estrutura de que dispõe para a execução de sua missão organizacional (necessariamente, transformação de *inputs* em *outputs*).

Quadro 1 - Modelos organizacionais, segundo teoria de Perrow

Modelo	Burocrático	Não burocrático	Organizações complexas
Matéria-prima	Estável, sem exceções	Altamente variável	Estável, com algumas variações
Produto final	Padrão, sem muita diversidade	Bastante diferenciado	Padrão, com algumas diferenças e exceções

Fonte: Perrow (1976).

March e Simon (1972) ressaltam que, na mobilização de regras e de recursos disponíveis na organização para viabilizar a transformação de determinada matéria-prima em produto, os sujeitos sofrem limitações cognitivas em sua racionalidade. Isso equivale a dizer que os membros de uma organização não empreendem ações mecanicamente: eles têm necessidades, motivos e impulsos, e também sofrem limitações em seus conhecimentos e em sua capacidade de aprender e de resolver problemas. O conceito de *racionalidade limitada* expande significativamente as possibilidades de análise em uma organização por colocar em xeque o pressuposto normativo de que os indivíduos tomam sempre decisões racionais com a finalidade de alcançar soluções ótimas para os problemas.

Em última instância, March e Simon (1972) enfatizam que a escolha dos modelos organizacionais mais adequados para o alcance dos objetivos institucionais *nem sempre* leva em consideração *apenas* a natureza da matéria-prima a ser processada e o que se espera em termos de produto final. Para esses autores, a racionalidade organizacional é sempre limitada porque decorre das *percepções* que os indivíduos têm sobre sua realidade; por isso, é condicionada pelo *contexto* da organização e do indivíduo.

Logo, os objetivos institucionais só podem ser operacionalizados se transformados em produtos plausíveis de serem constituídos por meio da execução de tarefas praticáveis, que serão aprendidas pelos membros das organizações não apenas por meio de programas de capacitação mas também pelas vivências com outros membros organizacionais, que ensinarão não a tarefa em si, mas as justificativas

mobilizadas para que esta seja executada de determinada forma. Com isso, as regras e os recursos são transformados em rotinas a serem operacionalizadas por todos os que, porventura, venham a ser encarregados da realização de dada função. Isso equivale a dizer que, ao deparar com determinada regra e determinado recurso, o sujeito procura conectar ambos em *programas de ação* que serão “compreensíveis”, no plano do indivíduo que deve realizar aquela transformação de matéria-prima em produto.

Os programas de ação são algo maior do que a simples solução individual para determinado problema; representam uma espécie de fórmula organizacional mágica, sendo, portanto, uma espécie de curso disponível de ação que deve ser acionado por todos sempre que o cenário assim indicar. Afinal, esses programas apresentam uma espécie de combinação ótima entre regras e recursos, formalidade e informalidade, saber legal e saber prático. O resultado mais imediato da elaboração dos programas de ação corresponde a transformar as regras formais que deveriam orientar a ação de um agente qualquer em normas de significado compartilhado entre aqueles que são responsáveis pela realização de dada tarefa. Com o passar do tempo, a institucionalização dessa “interpretação” das regras é tamanha que ela passa a ser a norma cogente do comportamento do agente.

Os programas de ação norteiam os funcionários sobre “o que fazer” e “como fazer” dia após dia. Em uma organização complexa, esses programas funcionam como uma ponte que transpõe os objetivos institucionais em trabalho cotidiano passível de ser realizado pelos funcionários de forma rotineira, ou seja, sem muita

flexibilidade, questionamento ou inovação. No entanto, esses programas não podem ser entendidos como dotados de conteúdo imutável, já que este pode ser adaptado à diversidade de estímulos que lhe dá origem – permitindo, assim, a acomodação das rotinas a novos estímulos – ou à necessidade de produtos diferenciados.

A propósito, esse é o ponto de conexão entre os autores abordados. Tanto March e Simon (1972) quanto Perrow (1976) destacam que toda organização necessita articular seus objetivos institucionais com a realidade prática e com o contexto no qual a instituição está inserida. Como ambientes organizacionais estão, na maioria das vezes, inseridos em contextos abertos, sempre existem novos estímulos e realidades cuja complexidade deve ser filtrada pela organização para seus membros por meio da adaptação ou da constituição de novos programas de ação. Exatamente por isso, os indivíduos, quando inseridos em um contexto organizacional, têm grande necessidade de adaptar as regras formais a seu contexto mais imediato de existência, criando regras rotineiras de ação que, desde o ponto de vista do agente, são capazes de garantir mais eficiência (menor custo e mais benefício) à atividade de transformação de matéria-prima em produtos.

A ressalva “desde o ponto de vista do agente” é importante porque, conforme salientado anteriormente, os agentes têm racionalidade limitada e, assim, talvez o que pareça eficiente aos membros de uma organização não seja *exatamente* eficiente aos olhos de um analista externo. Essas análises deixam claro que o modo como uma organização transforma matéria-prima em produtos apenas poderá ser adequa-

damente compreendido se o analista for capaz de entender, além das regras e dos recursos disponíveis, os programas de ação elaborados pelos agentes e as racionalizações formuladas para justificar o conteúdo programático desses planos de ação.

Assim, propõe-se apresentar os programas de ação formulados pelo Saase e pelo Samre antes e depois da constituição do CIA/BH no monitoramento das atividades desenvolvidas pelos Executivos municipal e estadual na execução de medida socioeducativa. Em última instância, será problematizado como alterações na constituição e no funcionamento do procedimento que apura a responsabilidade infracional do adolescente provocaram numerosas mudanças para o Saase, sendo a mais substancial a necessidade de reinterpretação de seu objetivo organizacional e, por conseguinte, de reorganização dos procedimentos a serem engendrados para a transformação de matéria-prima em produto final. Já para o Samre, a implementação do CIA/BH não levou à reorientação da missão institucional do setor, conseqüentemente, as atividades dessa agência continuaram, em boa medida, sendo feitas como no passado.

De forma bastante específica, trata-se de identificar as percepções diferenciadas que esses setores têm sobre o impacto da constituição e do funcionamento do CIA/BH sobre suas atividades finalísticas. Afinal, se do ponto de vista legal nada foi alterado, devendo os setores materializarem as disposições do artigo 151 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o que leva essas agências a desenvolver programas de ação diferenciados antes e depois da constituição do CIA/BH?



## A constituição e o funcionamento do CIA/BH e seus impactos sobre o Saase e o Samre

O Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA/BH) foi criado a partir da Resolução Conjunta no 68, de 2 de setembro de 2008, com o objetivo de transformar em realidade o art. 88, incisos I, V e VI, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)<sup>7</sup>.

De modo geral, os documentos que sistematizam essa experiência enfatizam que esse arranjo institucional tem como propósito aumentar a agilidade e a efetividade da “jurisdição penal juvenil, tanto na apuração da prática de atos infracionais quanto na aplicação e na execução de medidas socioeducativas” (TJMG, 2008). A grande inovação trazida pelo funcionamento do CIA/BH – desde janeiro de 2009 – é a reunião, no mesmo espaço físico, das distintas instituições responsáveis pelo processamento do adolescente infrator, quais sejam: Polícia Militar, Polícia Civil, Ministério Público, Defensoria Pública, Judiciário, sistemas estadual e municipal de execução de medidas socioeducativas. A criação do CIA/BH resulta da constatação de que a dispersão dessas diversas organizações pela cidade de Belo Horizonte permitia que o adolescente “escapasse” do fluxo de processamento e, por conseguinte, permanecesse impune em relação ao ato infracional que praticara.

O fluxo de processamento é iniciado com a detecção, pela Polícia Militar, de um ato infracional<sup>8</sup> cometido por adolescente de até 18 anos. Após esse primeiro registro, o adolescente é encaminhado ao CIA/BH e, uma vez nesse espaço físico, é entregue à Polícia Civil, órgão

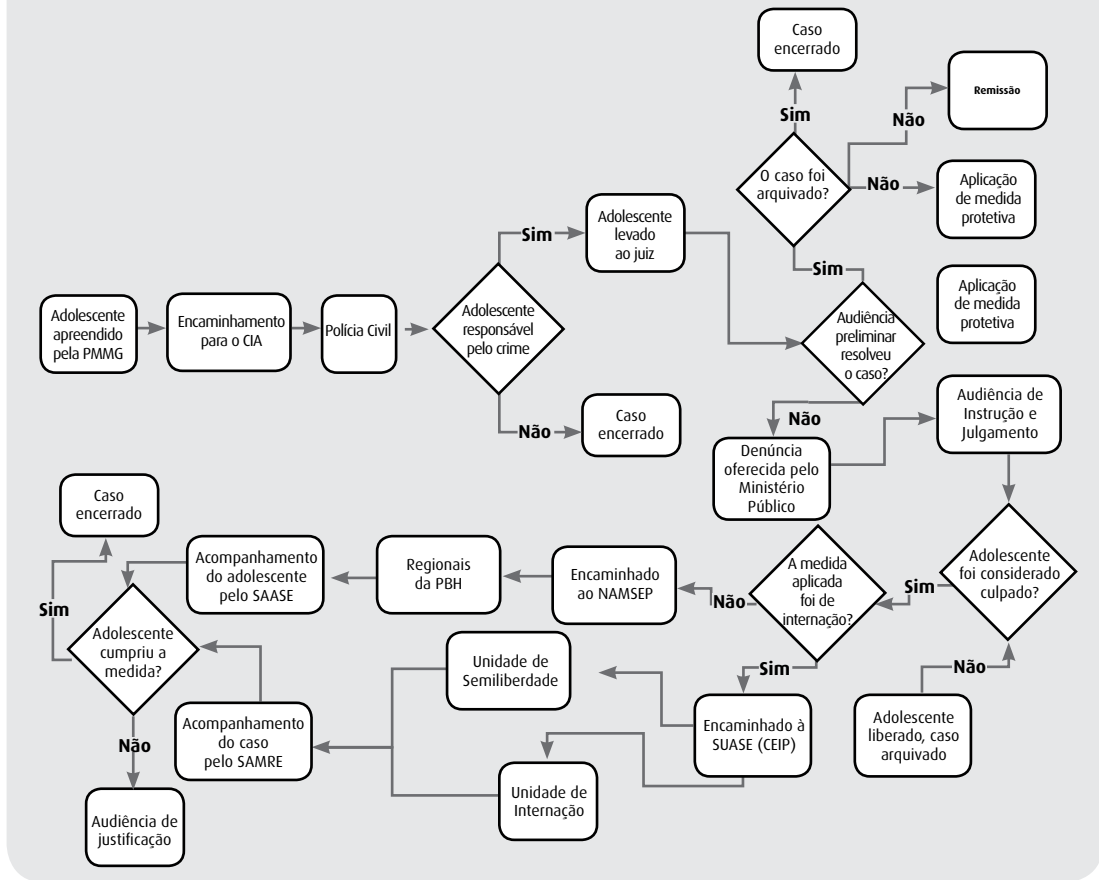
com autoridade para investigar a dinâmica do delito e, assim, dizer se a conduta foi mesmo cometida pelo adolescente e se constituiu, com efeito, um ato infracional. Em caso afirmativo, o adolescente é indiciado e levado à presença do promotor, do defensor e do juiz, que, oralmente, realizam as atividades de acusação, defesa e julgamento do fato, respectivamente, em audiência imediata. Nesse momento, tem-se a análise da natureza jurídica do caso, bem como das circunstâncias em que a infração ocorreu e qual foi o grau de responsabilidade do adolescente para o resultado final produzido. Com base na consideração desses três elementos, o juiz pode decidir, imediatamente, pela liberação do adolescente sem aplicação de medida socioeducativa, o que ocorre pela via da absolvição, do perdão, da remissão<sup>9</sup>, do arquivamento do processo ou da determinação de medida protetiva<sup>10</sup>.

Não sendo possível o desfecho do caso na audiência imediata, inicia-se um segundo momento dessa mesma audiência, no qual o juiz, após ouvir o promotor e o defensor, pode determinar a aplicação da medida socioeducativa. Esta, por sua vez, poderá ser cumprida em meio aberto (advertência, reparação de dano, liberdade assistida ou prestação de serviços à comunidade) ou fechado (semiliberdade ou internação), dependendo do juízo de reprovação que recaia sobre o adolescente e sobre a conduta ilícita praticada por ele.

Uma vez que a medida socioeducativa é aplicada, o adolescente é encaminhado aos setores que se ocupam de viabilizar o início da execução da medida. Todo esse fluxo de procedimentos pode ser vislumbrado na Figura 1 a seguir.



Figura 1 - Fluxo de processamento do adolescente no CIA/BH



Fonte: elaboração própria.

Com a determinação da medida socioeducativa, são acionados os setores judiciais que cuidam do monitoramento e da avaliação de sua execução. O Setor de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial (Saase) é o responsável por acompanhar as medidas de meio aberto; já o Setor de Acompanhamento das Medidas Restritivas de Liberdade (Samre), as de meio fechado.

Uma importante questão a ser colocada refere-se a quem deve ser monitorado: se o adolescente (artigo 151 do ECA) ou as entidades (artigo 95 do ECA) que recebem o autor

de ato infracional para cumprimento da medida. Como o ECA não estabelece claramente essas funções, cada um dos setores interpreta sua missão de forma diferenciada em razão da maior ou menor ênfase dada a um desses dispositivos em detrimento do outro.

### O Setor de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial (Saase)

O Setor de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial (Saase) tem como atribuição monitorar o cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto, sendo que a execução destas é realizada por profissionais da prefeitura

de Belo Horizonte (PBH), organizados em nove regionais com vistas a garantir a cobertura de todo o município (Salzgeber, 2012).

Antes da constituição do CIA/BH, o Saase era responsável por realizar o primeiro acolhimento do adolescente sentenciado à medida de meio aberto e, depois, contatar uma das regiões que o receberiam, por conseguinte, viabilizavam a execução da medida propriamente dita. Em seguida, a função do Saase residia em acompanhar as progressões feitas pelo jovem por meio da leitura dos relatórios encaminhados pelos técnicos da PBH; dos atendimentos realizados diretamente em sua sede e na sede de cada uma das nove regionais; dos estudos de caso realizados em conjunto com os técnicos responsáveis pela execução da medida. Por fim, essa unidade encaminhava um relatório ao juiz informando a *performance* do adolescente na medida e, por consequência, a possibilidade de sua liberação ou a importância de uma medida mais grave para que o jovem pudesse sentir *efetivamente* o binômio responsabilização/socialização.

Para além dessas atribuições, o Saase se ocupava de avaliar as instituições que recebiam adolescentes infratores para a prestação de serviços à comunidade ou para a realização de algumas atividades no âmbito da liberdade assistida. Assim, o Saase verificava se as instituições da rede eram capazes de oferecer ao jovem algum senso de responsabilização e de ressocialização. Essa atividade, muitas vezes, era realizada em conjunto com a PBH a fim de garantir a forte articulação entre todas as instituições que se encarregavam da medida de meio aberto; assim, ocasionalmente os técnicos dessa unidade podiam atender os do Executivo

municipal ou adolescentes com dificuldades quanto ao cumprimento da medida.

Por fim, o Saase mantinha alguns projetos sociais cujo objetivo consistia em viabilizar a reinserção do adolescente infrator na sociedade por meio do aprendizado de determinada profissão.

Como se pode perceber, antes da criação do CIA/BH, o Saase se ocupava tanto de monitorar o adolescente em todas as etapas de cumprimento da medida de meio aberto quanto de supervisionar o trabalho das técnicas da prefeitura que viabilizavam a execução da medida propriamente dita e, ainda, de avaliar a adequação das instituições da rede aos propósitos de responsabilização e socialização do adolescente infrator.

Com a criação do CIA/BH, o Saase passou a construir uma percepção diferenciada de seu trabalho, focalizando cada vez mais o monitoramento do trabalho feito pelas técnicas da PBH em detrimento da supervisão do próprio adolescente ao longo do cumprimento da medida. Nesse contexto, essa agência passou a ser compreendida como uma instituição que apenas devia atuar “se alguma coisa saía do eixo”, o que pode ser entendido como não cumprimento das funções esperadas do técnico da prefeitura, evasão do adolescente da medida ou problemas com as instituições que recebiam os jovens. Cada vez mais, enfatizou-se a adequada observância dos procedimentos em vez de como o adolescente percebia a medida e se percebia em relação a esta.

Tal mudança na concepção do papel do Saase pode ser verificada na seguinte frase: “O Saase é a dobradiça que liga o Judiciário à pre-

feitura”. Em última instância, o Judiciário e a prefeitura são os responsáveis pela execução da medida, cabendo ao Saase não monitorá-las, mas comunicar os incidentes às partes, como uma dobradiça comunica as mudanças no direcionamento de uma porta à parede. Essa alteração pode ser vislumbrada no encerramento do trabalho de atendimento dos adolescentes logo após a aplicação da medida pelo juiz e o encaminhamento daqueles para as regionais da PBH. O encaminhamento passa a ser realizado pelo Núcleo de Atendimento às Medidas Socioeducativas e Protetivas da Prefeitura de Belo Horizonte (NAMSEP/PBH).

Assim, uma vez que o adolescente já está incluído na medida, o Saase realiza estudos psicossociais e pareceres sobre sua adequação à medida de meio aberto para assessorar os juízes em suas decisões relativas à mudança da medida e à reinserção do adolescente na sociedade. Contudo, para a realização dessa atividade, os técnicos deixam de se valer de conversas diretas com os adolescentes para se basearem apenas nos relatórios encaminhados pelos técnicos da PBH.

Antes da criação do CIA/BH, o Saase tinha um técnico de referência para cada regional da prefeitura, o qual coexecutava as medidas socioeducativas com os técnicos da prefeitura. Ambos discutiam o plano de ação que orientaria a execução da medida e, em especial, as ações a serem empreendidas em caso de descumprimento da determinação judicial. Nesse sentido, qualquer falha no processo da execução era prontamente identificada pelos técnicos do Saase, já que iam além de suas funções de monitoramento e avaliação, auxiliando os técnicos da PBH nessa atividade.

Desde a criação do CIA/BH, os técnicos da prefeitura elaboram sozinhos o Plano Individual de Atendimento (PIA) e encaminham esses documentos ao Saase, que deve avaliá-lo do ponto de vista técnico e verificar sua adequação ao disposto na sentença do juiz. Em caso positivo, o PIA é enviado ao juiz para arquivamento no processo; em caso negativo, retorna à unidade para adequações, com sugestões aos técnicos sobre como procederem em casos semelhantes. Mais uma vez, é visível a mudança de foco, que sai do adolescente que cumpre a medida e passa para o trabalho desenvolvido pela instituição responsável pelo cumprimento da medida.

Além disso, após a criação do CIA/BH, os acompanhamentos mais diretos do adolescente ou da regional passaram a depender de pedidos expressos do juiz, apesar de os próprios técnicos do setor destacarem que, quando eles percebem alguma irregularidade (por meio da leitura dos relatórios bimestrais), procuram intervir no trabalho realizado pelas regionais ou ainda nas ações desenvolvidas por um técnico em especial. Nos casos mais dramáticos, a família e/ou o adolescente são acionados para atendimento direto na sede do Saase. No entanto, essa ação é evitada a todo custo porque os técnicos da PBH podem entender que o Saase está transcendendo suas responsabilidades e interferindo em áreas que não lhe competem.

Com relação ao acompanhamento da medida socioeducativa propriamente dita, o Saase realiza o controle dos PIAs, os quais orientam ainda a leitura e a avaliação dos relatórios bimestrais. Esses relatórios são enviados primeiramente pelas técnicas da regional para a Gerência de Coordenação de Medidas

Socioeducativas (GECMS) e, em seguida, encaminhados para o Saase. Com esse relatório, é possível acompanhar o percurso do adolescente no cumprimento da medida e a necessidade de algum tipo de intervenção, como seu encaminhamento ao Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM).

Para além da revisão dos relatórios encaminhados pelas regionais da PBH, o Saase mantém contato direto com os adolescentes infratores em quatro situações. A primeira ocorre quando o adolescente comete nova infração enquanto cumpre medida socioeducativa. Nesse caso, ele é encaminhado ao Saase, que explica que, em situações como essa, o adolescente pode vir a ser acautelado e, depois, encaminhado a uma medida de semiliberdade por seu novo ato infracional indicar sua incapacidade em compreender o caráter ilícito de sua conduta. Por conseguinte, o Saase explana sobre a necessidade de uma responsabilização maior.

A segunda situação de contato entre o adolescente infrator e o Saase se dá quando o regime aberto se apresenta como uma progressão à medida cumprida no semiaberto e, por isso, precisa ser informado por algum técnico do Judiciário sobre a mudança em sua sanção e o que isso de fato significa do ponto de vista do binômio responsabilização/socialização.

A terceira situação ocorre quando o adolescente recebe uma intimação do cartório por não estar cumprindo a medida e precisa ser notificado sobre as consequências de tal ato. Nesse sentido, o atendimento realizado pelo Saase tem como propósito ressaltar a importância do cum-

primento da medida e o fato de que as sanções de meio aberto são também mecanismos de punição pela prática de um ato infracional.

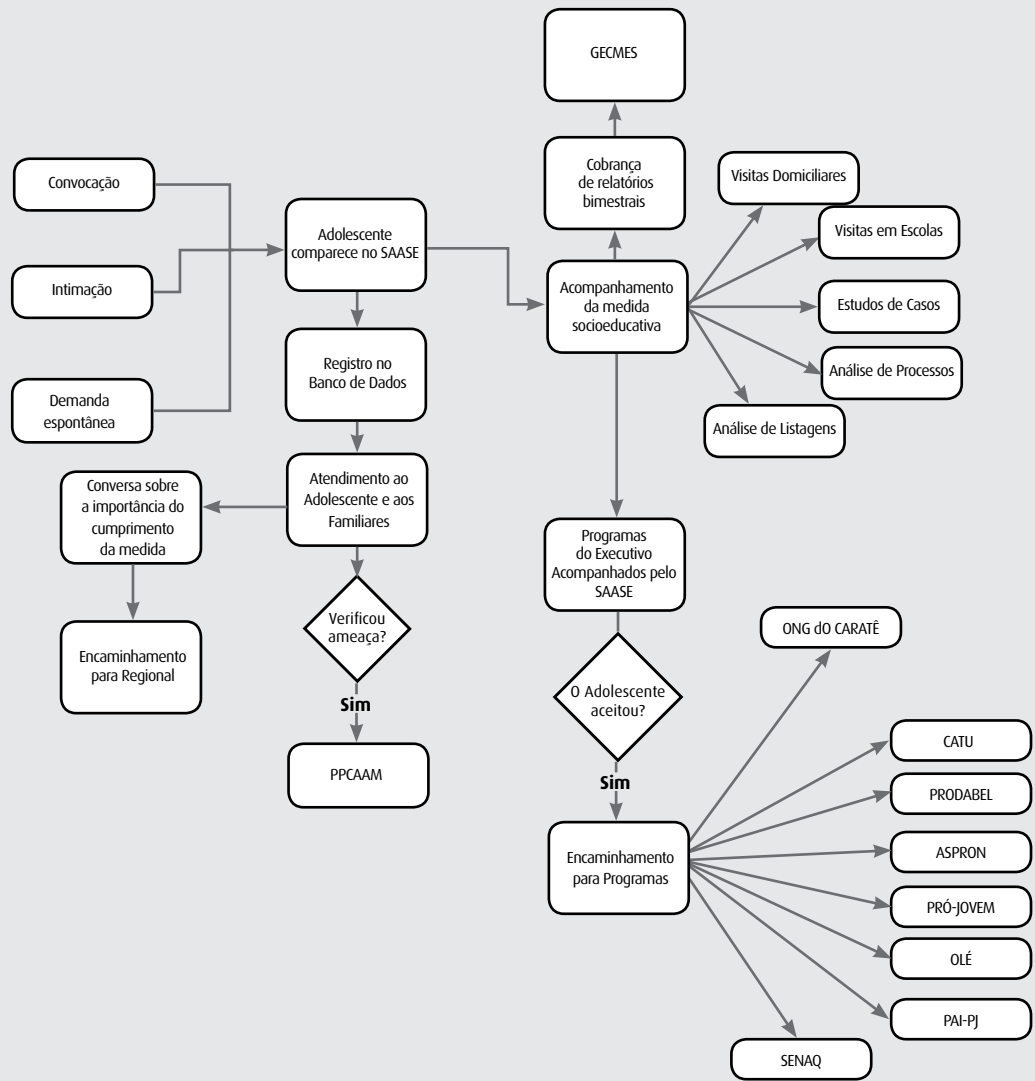
Por fim, o Saase atende os adolescentes que comparecem ao setor por demanda espontânea, o que se dá, normalmente, quando o jovem tem a intenção de se inserir em algum dos programas profissionalizantes que são administrados diretamente por essa agência<sup>11</sup>.

Além dos atendimentos, o Saase realiza, em situações bastante excepcionais, estudos de caso, visitas domiciliares e visitas às escolas a fim de enfatizar a importância da restauração dos vínculos rompidos com a prática do ato infracional para que o adolescente possa, ao final da medida, ser reinserido de forma efetiva na sociedade. Outra atividade realizada excepcionalmente é a promoção de reuniões com o objetivo de aumentar o diálogo entre os técnicos e os integrantes das diversas instituições que compõem a rede municipal de cumprimento de medidas socioeducativas.

A Figura 2 esquematiza o fluxo dos encaminhamentos realizados pelo Saase após a constituição e o início de funcionamento do CIA/BH.

O diagrama não destaca, porém, como o Saase passou a interpretar sua função de forma diferenciada após a criação do CIA/BH. O Setor deixou de utilizar as próprias regras e recursos para monitorar o adolescente infrator no processo de execução da medida socioeducativa e passou a monitorar o trabalho realizado pela PBH na viabilização da execução das medidas. Em última instância, essa reinterpretação das tarefas a serem re-

Figura 2 - Fluxo de procedimentos do Saase (inclui as atividades regimentais e as extraordinárias)



Fonte: elaboração própria.

realizadas no setor tem como possível justificativa o maior protagonismo do Executivo municipal, que constituiu um núcleo para o recebimento dos adolescentes logo após a audiência que determina a inserção do adolescente infrator na medida. As atividades do setor judicial, porém, continuaram sendo

exatamente as mesmas, uma vez que no caso das medidas de semiliberdade e internação o Executivo estadual não mudou sua atuação após a constituição e o funcionamento do CIA/BH. Não houve, assim, qualquer tipo de reinterpretção da missão institucional do órgão judicial.

Em parte, o que a descrição anterior parece indicar é como uma mudança de contexto leva os agentes à formulação de um novo programa de ação, mas sem muito raciocínio a respeito do impacto dessa reinterpretação da missão institucional sobre a utilidade do setor. Nesse cenário, o Saase foi progressivamente perdendo o protagonismo de determinar como o adolescente cumpriria a medida de meio aberto para atuar apenas nos problemas decorrentes da execução da sanção.

Com isso, é possível afirmar que o Saase perdeu seu protagonismo na determinação das regras a serem observadas ao longo da execução para tão somente verificar se elas estão ou não sendo cumpridas pelo Executivo municipal. Como o Saase não realiza mais o atendimento inicial, também não direciona de que modo a medida deve ser cumprida e, por conseguinte, como o PIA deve ser elaborado. Por não cancelar o credenciamento das entidades na rede de atendimento, o setor apenas atua em casos nos quais a unidade apresenta problemas. Adicionalmente, o Saase não atua mais na sensibilização do adolescente infrator no que se refere à importância da medida socioeducativa e de como seu cumprimento é simultaneamente um elemento de responsabilização e de socialização antes mesmo do início de sua execução. Contudo, o setor é chamado a realizar essa sua função quando o adolescente se evade da medida.

Em última instância, com a constituição do CIA/BH, o Saase deixou de ter função preventiva, em termos de evitar as “perdas” de adolescentes infratores ao longo da execução, para atuar apenas de forma corretiva, no sentido de recolocá-los no fluxo de efetivação da medida socioeducativa.

## O Setor de Acompanhamento das Medidas Restritivas de Liberdade (Samre)

O Setor de Acompanhamento das Medidas Restritivas de Liberdade (Samre) tem como atribuição monitorar o cumprimento das medidas socioeducativas em semiliberdade, internação provisória<sup>12</sup> e internação regular. As medidas propriamente ditas são executadas pelo Executivo estadual por meio dos estabelecimentos gerenciados pela Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas (Suase), que integra a estrutura da Secretaria de Estado de Defesa Social (Seds), tal como se pode depreender do Quadro 2.

Ao contrário do que ocorre no caso do Saase, no Samre não parece existir um dilema entre acompanhar o adolescente infrator ao longo da execução da medida ou monitorar o trabalho das unidades apresentadas no Quadro.

Tanto antes quanto depois da constituição e do funcionamento do CIA/BH, o Samre interpreta as regras constantes do ECA na perspectiva de que sua missão reside no monitoramento do adolescente infrator ao longo do processo de cumprimento da medida. Por isso, todo contato realizado com as unidades gerenciadas pela Suase visa acessar os adolescentes em atendimento nesses estabelecimentos. Exatamente por isso, em distintos momentos do trabalho de campo, tanto no CIA/BH quanto nas próprias unidades, o Samre não era apresentado como supervisor da Suase, tampouco era descrito como a dobradiça entre o Judiciário e o Executivo estadual. Na maioria das situações, o Samre era apresentado como o “grande parceiro” na execução das medidas de semiliberdade e internação.

## Quadro 2 - Unidades mantidas pela Suase para o cumprimento das medidas de semiliberdade, internação provisória e internação regular

Regime de cumprimento de medida	Unidades mantidas pela Suase
Semiliberdade	Casa de Semiliberdade São João Batista Casa de Semiliberdade Letícia Casa de Semiliberdade Santa Amélia
Internação provisória	Centro de Internação Provisória Dom Bosco (Ceip)
Internação regular	Centro de Atendimento ao Adolescente (Cead) Centro de Reeducação Social São Jerônimo (CRSSJ) Centro Socioeducativo Horto (CSEHO) Unidade de Internação Santa Helena

Fonte: SUASE, 2013.

Em parte isso pode ser explicado pelo fato de que, no Samre, cada um dos técnicos é responsável pelo acompanhamento de todos os adolescentes que estão cumprindo medida em cada uma das unidades listadas no Quadro 2. Talvez a grande ressalva relacione-se ao distanciamento desse procedimento daquele adotado pelo Saase, que não possui metodologia de atribuição de casos, de adolescentes ou de unidades a um determinado técnico. Se no Saase a atribuição do técnico é dada pela “ordem de chegada” do caso, anotada nos livros que organizam a rotina do setor, no Samre cada técnico sabe *a priori* a quantidade de casos que vai atender, já que ele é prontamente notificado a cada nova entrada de adolescentes em sua unidade de referência.

De modo geral, o fluxo de procedimentos do Samre é iniciado com a sentença do juiz e o encaminhamento do adolescente infrator à unidade de acautelamento provisório (Ceip).

Nesse período, o técnico de referência desse estabelecimento é o responsável por fazer o primeiro atendimento/acolhida do adolescente infrator e, em seguida, rascunhar a primeira versão do Plano Individual de Atendimento (PIA). Em seguida, a Suase disponibiliza uma vaga dentro do sistema de medida socioeducativa para que o adolescente possa cumprir sua sanção, de acordo com a modalidade determinada pelo juiz: semiliberdade ou internação. Após seu encaminhamento à unidade de cumprimento da medida socioeducativa de semiliberdade e internação, o adolescente é apresentado ao seu técnico de referência.

Nesse momento, o rascunho do PIA é revisado para que o definitivo possa ser construído e, por conseguinte, executado durante a privação parcial ou total da liberdade do adolescente. Logo, é importante destacar que o trabalho do técnico do Samre passa a ser atender o adolescente infrator e estudar seu caso a fim



de verificar se o PIA está sendo adequadamente cumprido e se, considerando os avanços e retrocessos apresentados pela pessoa, são possíveis reelaborações nesse instrumento e até progressões e regressões no regime de cumprimento da medida socioeducativa.

Para o Samre, o atendimento individual constitui um dos recursos mais importantes para o conhecimento do adolescente e de seu caso tanto nos primeiros contatos (quando ele ainda está acautelado) quanto no decorrer do cumprimento da medida socioeducativa; por isso, enfatizam-se os atendimentos sistematicamente em ambos os casos. Afinal, esse é o mecanismo que permite um conhecimento mais detalhado do adolescente infrator e, por consequência, das motivações que ele teve para a prática do ato infracional e até das ameaças de morte que possa estar sofrendo, o que, por sua vez, condiciona sua entrada no programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM).

Outro procedimento empregado com o objetivo de monitorar como o adolescente tem executado a medida socioeducativa é o estudo de caso. Esse procedimento é uma reunião fechada e sigilosa na qual estão presentes, necessariamente, a equipe da unidade e o técnico de referência do Samre. Outros atores podem estar presentes, mas os que atualmente comparecem com mais frequência são os membros do Ministério Público e da Defensoria Pública. Durante o encontro, informações e pontos de vista dos profissionais sobre os casos são apresentados e debatidos a fim de que sejam planejadas, coletivamente, atividades às quais o adolescente será submetido para que possa ser mais bem-

-preparado para o retorno à sociedade. É importante destacar que os estudos de caso ocorrem quinzenalmente e podem abranger qualquer adolescente internado, incluindo os que ainda se encontram no Ceip, já que o critério para a escolha do caso é a situação de vulnerabilidade apresentada pelos adolescentes ou a possibilidade de seu desligamento da unidade.

Assim como o Saase, o Samre também intervém em situações excepcionais, tais como motins, rebeliões, depredações, desentendimentos, ou quando existe alguma denúncia de violência ou qualquer tipo de abuso por parte de algum membro da equipe da unidade.

Além disso, o Samre é responsável pela vistoria dos espaços físicos das unidades como decorrência da determinação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que procura garantir que os internados tenham condições dignas para o cumprimento das medidas socioeducativas. Desse modo, no início de cada mês, o técnico de referência se desloca até sua unidade para vistoriar todas as dependências, preenchendo o formulário padrão para a realização dessa inspeção; em seguida, envia-o ao CNJ para que este possa avaliar a qualidade das unidades de internação em todo o Brasil.

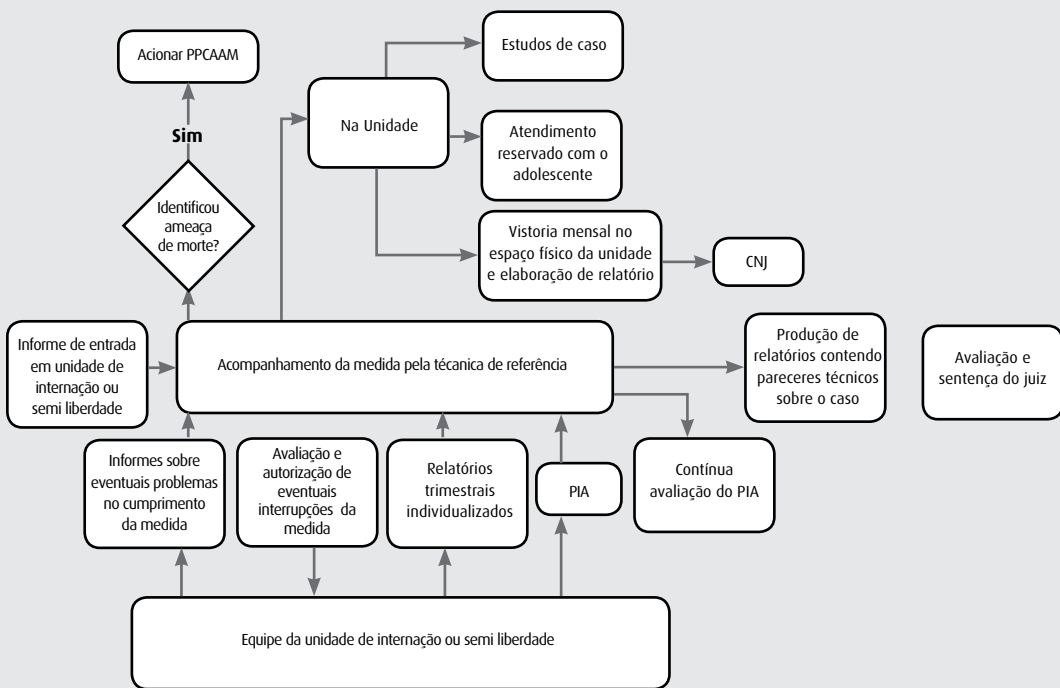
Com base nas informações coletadas nos atendimentos individuais, nos estudos de caso e nas visitas às unidades, cada técnico deve redigir um relatório destinado ao juiz de execução da Vara Infracional contendo uma análise sobre cada um dos adolescentes internados. Parte importante desse relatório é o posicionamento do técnico sobre o caso, com sugestões específicas sobre concessão de benefícios, pro-

gressão ou ainda regressão de regime, que, por sua vez, servirão de insumo para as decisões do juiz. Assim, a rotina dos técnicos do Samre pode ser resumida conforme a Figura 3.

De acordo com as informações coletadas no trabalho de campo e sistematizadas nesta seção, os técnicos do Samre são responsáveis por monitorar o comportamento dos adolescentes internados em cada uma das unidades listadas no Quadro 2. Dessa forma, em vez de avaliarem o trabalho da unidade, sistematizado nos relatórios de atendimento e em outros documentos do gênero (tal como re-

alizado pelo Saase), o trabalho desse setor é estruturado por meio do contato direto com os adolescentes, viabilizado pelo atendimento sistemático e pelo estudo de caso, quando excepcionalidades são verificadas ou quando o desligamento do adolescente se aproxima. Ademais, de modo bastante subsidiário, o Samre inspeciona as unidades a fim de garantir um espaço físico condizente com a realização das atividades propostas tanto na medida de semiliberdade quanto na medida de internação, denotando que sua maior preocupação é monitorar o adolescente, e não o trabalho realizado pelas unidades.

Figura 3 - Fluxo de procedimentos do Samre



Fonte: elaboração própria.

## Considerações finais

Há alguns anos o Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (Crisp) analisa as políticas públicas destinadas aos adolescentes autores de ato infracional, especialmente o sistema de execução das medidas socioeducativas e o funcionamento da justiça juvenil (CRISP, 2006; 2008; 2010; 2012; VARGAS; MARINHO, 2008).

Esse programa de pesquisa tem investigado o processamento institucional dos adolescentes em conflito com a lei, analisando seu contexto simbólico e a prática dos profissionais que implementam a justiça juvenil e as medidas socioeducativas. Os resultados principais indicaram a superação, no plano legal, do modelo tutelar-repressivo com a expansão das garantias processuais e a noção de sujeito de direitos ao adolescente acusado de infringir a lei.

Ao contrário das legislações anteriores, o marco legal atual – o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) – adota parâmetros da Convenção dos Direitos da Criança (CDC) e trouxe inovações profundas ao fundamentar e balizar a resposta institucional ao adolescente infrator na fase processual e na fase de execução do paradigma da “proteção integral”. As inovações e conquistas dos eixos constitutivos desse paradigma deixam evidente que se trata de um marco não só para a fase processual, com a regulamentação das garantias processuais, concebendo o adolescente como “sujeito de direitos”, mas também para a fase de execução das medidas socioeducativas, com sua integração à “rede de políticas públicas”.

No entanto, há um hiato, ou seja, um grande descompasso entre a concepção e a aplicação desse marco legal: além das resistências da opinião pública e da mídia, as práticas e as representações sobre a minoridade permanecem nas organizações do campo sociojudiciário, especialmente em um período de aumento do sentimento de insegurança e de fortes pressões e demandas repressivas. Ao mesmo tempo, o marco legal se sujeita ao percurso histórico e à cultura institucional dos órgãos que compõem a justiça juvenil e o sistema socioeducativo. A cultura e a prática dos profissionais do campo sociojudiciário podem fortalecer ou enfraquecer o marco legal através de mediações, resistências e adaptações.

Assim, considerando as conclusões das investigações anteriores, bem como o marco normativo da administração das infrações juvenis, o objetivo neste artigo foi analisar o trabalho dos setores técnicos da Vara da Infância e Juventude na cidade de Belo Horizonte na atividade de supervisão das medidas socioeducativas. Para tanto, os fluxos de procedimento do Setor de Atendimento ao Adolescente em Situação Especial (Saase) e do Setor de Acompanhamento das Medidas Restritivas de Liberdade (Samre) foram escrutinados, bem como a interpretação que cada um deles fazia dos dispositivos que sustentam sua existência no ECA antes e depois da constituição e do início de funcionamento do Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA/BH).

Certamente, uma das maiores lacunas do Estatuto são a regulamentação e o monitoramento da implementação das políticas de atendimento

ao adolescente em conflito com a lei. Mesmo com a vigência de mais de 20 anos do ECA, persistem as marcas punitivas de controle e exclusão social, como atestam as graves violações de direitos nas instituições socioeducativas (segundo levantamento do Conselho Nacional de Justiça em 2011, 19 estabelecimentos de internação no país apresentaram registros de homicídio de adolescentes, em 34 estabelecimentos registrou-se violência sexual contra os adolescentes, 7 estabelecimentos computaram mortes de adolescentes por doenças preexistentes e em 2 estabelecimentos foram registrados casos de suicídio de adolescentes), a falta de condições de atendimento das equipes técnicas e a ausência de planejamento municipal e estadual que tenha as prioridades e os pontos estratégicos de atuação claramente definidos (CNJ, 2012). Por isso, com a aprovação do Sinase, foi sancionada a regulamentação do processo socioeducativo para suprimir a discricionariedade e o arbítrio na execução das medidas socioeducativas.

Buscou-se, portanto, verificar como a mudança do contexto de funcionamento dessas agências (CIA/BH) impactava os programas de ação mobilizados por elas na atividade de transformar matérias-primas (adolescentes infratores sentenciados ao cumprimento de medidas socioeducativas) em produtos (adolescentes responsabilizados pelo cometimento da infração e socializados de acordo com os valores vigentes). Exatamente por isso, teóricos da sociologia das organizações foram mobilizados na tentativa de identificar as variáveis que poderiam explicar como, apesar de o Saase e o Samre terem as mesmas regras e recursos, bem como as mesmas matérias-primas e os mesmos produtos, os programas de ação executados por essas agências são completamente distintos.

Nesses termos, é importante destacar que, de acordo com as determinações do ECA, tanto o Saase quanto o Samre têm exatamente as mesmas funções do ponto de vista do serviço a ser prestado para que o monitoramento da execução da medida socioeducativa de meio aberto ou fechado se viabilize. Assim, o que explica os programas de ação diferenciados é a interpretação que esses setores fazem das disposições legais antes e depois da constituição do CIA/BH.

Desse modo, antes do CIA/BH, o Saase entendia que sua missão era monitorar o adolescente no processo de execução das medidas socioeducativas, e, por isso, a ênfase recaía sobre o atendimento regular do adolescente, desde o momento do estabelecimento da medida até seu encerramento. Exatamente por essa razão, cada um dos técnicos dessa unidade era responsável por uma regional da prefeitura de Belo Horizonte (PBH) a fim de que acompanhasse, de forma bastante detalhada, o trabalho realizado com o adolescente infrator. Após o CIA/BH, o Saase passou a entender que sua missão é monitorar o trabalho realizado pela PBH e, assim, o contato com o adolescente foi relegado apenas às situações excepcionais, ou seja, quando a execução da medida não está sendo realizada de acordo com o esperado. Além disso, os técnicos do setor deixaram de ser distribuídos por regional e todos eles passaram a desempenhar a função de monitoramento e de avaliação dos relatórios enviados pelos técnicos da PBH ao setor. Em última instância, o Saase atua apenas quando os técnicos do Executivo municipal não são capazes de viabilizar a adequada inserção do adolescente nas medidas socioeducativas.

No caso do Samre, não houve mudança na interpretação da missão do setor com a constituição e o início do funcionamento do CIA/BH, pelo contrário. O Samre parece ter sempre interpretado sua função como o monitoramento do adolescente infrator em cumprimento de medida socioeducativa. Nesse sentido, cada técnico é responsável por uma unidade, com o objetivo de viabilizar sua identificação com os adolescentes infratores que ali estão. Exatamente por isso, antes da elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA), o adolescente infrator é atendido pelos técnicos do Samre. Espera-se, assim, que o plano de execução de medida socioeducativa seja viável para aquele indivíduo. Além disso, quando o jovem apresenta problemas ou está prestes a ser liberado, estudos de caso são realizados, criando rotinas a serem observadas em outras situações semelhantes. Nesse contexto, o trabalho realizado com as unidades é excepcional, sendo empreendido apenas quando são verificados problemas com os adolescentes infratores, tais como conflitos com a equipe técnica, violação de direitos, violência sofrida no estabelecimento e estagnação no PIA.

Cumprindo indagar o que explicaria essa diferença de comportamento do Saase e do Samre após a constituição do CIA/BH. Em primeiro plano, parece evidente que o primeiro setor nunca teve muita clareza sobre qual deveria ser o foco de sua atuação: o adolescente ou a regional da PBH. Já o segundo sempre centrou sua ação no monitoramento do adolescente, sendo a unidade apenas uma externalidade, uma vez que o jovem se encontra internado nesse caso.

Com a constituição do CIA/BH e, por conseguinte, com a inserção de um núcleo da

PBH nesse arranjo organizacional, o Saase se viu obrigado a reinterpretar sua missão institucional e, com isso, seu foco passou a ser o monitoramento das regionais da prefeitura em detrimento dos adolescentes. Nesse contexto, é interessante especular se o Núcleo de Atendimento às Medidas Socioeducativas e Protetivas da Prefeitura de Belo Horizonte (Namsep) teria encontrado espaço no arranjo do CIA/BH caso o trabalho realizado pelo Saase tivesse foco mais definido. Ao que tudo indica, essa dúvida gerou uma lacuna que, uma vez ocupada, levou à necessidade de reelaboração do programa de ação do setor, ainda que as regras que orientam sua constituição e funcionamento não se tenham alterado.

No caso do Samre, talvez em razão do foco bastante claro dessa agência, o Executivo estadual não chegou a constituir um núcleo para o atendimento inicial dos adolescentes acautelados, muito menos para o encaminhamento destes a uma das unidades listadas no Quadro 2. Esse trabalho continuou a ser realizado pelos técnicos do setor, cuja competência para o monitoramento do adolescente infrator é estabelecida de acordo com a unidade à qual este é conduzido. Nesse contexto, o programa de ação do Samre permanece o mesmo antes e depois do CIA/BH, assim como as regras que orientam a constituição e o funcionamento desse setor.

No entanto, uma última indagação deve ser respondida: o que explica a possibilidade de o Saase e o Samre interpretarem suas missões institucionais de forma tão distinta se o ECA não faz qualquer tipo de distinção entre os dois setores? Em parte, isso se responde pela dúvida da regra, que, em um

artigo, enfatiza a importância de monitorar o adolescente infrator e, em outro, focaliza os estabelecimentos e programas que o recebem para o cumprimento da medida socioeducativa. Em última instância, esses resultados apontam a dificuldade que os setores técnicos do Judiciário têm para compreender e, por conseguinte, determinar qual é a principal razão de sua existência. Afinal, se o Poder Judiciário tem a função de julgar as infrações cometidas por adolescentes, a impressão inicial é a de que os setores técnicos deveriam atuar tão somente no auxílio dessa atividade fim.

Trata-se de imprecisão do ECA sobre qual é a função dos setores técnicos judiciais: fiscalizar as entidades responsáveis por viabilizar a execução das medidas socioeducativas (artigo 95) ou monitorar o adolescente ao longo da execução da medida, atendendo-o, aconselhando-o e, por conseguinte, informando ao juiz tanto seus avanços quanto seus retrocessos (artigo 151). Em um cenário como esse, mudanças na reinterpretação da missão do setor podem implicar não apenas alteração nos programas de ação mas também na identificação de matérias-primas e de produtos completamente diferenciados; o que, por sua vez, pode alterar a identidade do setor.

1. *Afinal, mesmo a função de fiscalização dos estabelecimentos compete ao Ministério Público, e não ao Judiciário, nos termos da própria Lei Orgânica do Ministério Público (Lei 8.625, de 12 de fevereiro de 1993).*
2. *Este trabalho utilizou princípios da etnometodologia na observação direta do funcionamento do Saase e do SAMRE porque, nas conversas guiadas com as técnicas judiciais, procurou-se, mais do que entender quais atividades desempenhavam, identificar as justificativas e as racionalizações empregadas por elas para a descrição das tarefas realizadas e, ainda, a adequação de suas rotinas ao que entendiam como missão de cada um desses setores. Sobre os princípios de etnometodologia, ver Garfinkel (1963).*
3. *A palavra “comprovadamente” aparece entre aspas porque uma das maiores críticas feitas ao funcionamento do CIA/BH é a supressão da fase de investigação; e, por isso, a responsabilização do menor ocorre ainda que restem dúvidas sobre a autoria do fato. Essa discussão será retomada mais adiante.*
4. *O artigo 95 do ECA estabelece que o Poder Judiciário tem competência para fiscalizar as entidades de atendimento responsáveis pela execução de programas socioeducativos e de proteção destinados a crianças e adolescentes.*
5. *O artigo 151 do ECA estabelece que compete à equipe interprofissional do Poder Judiciário “fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico”.*
6. *Essa atividade é, em última instância, o que a etnometodologia pretende realizar, ou seja, apresentar as racionalizações empreendidas pelos sujeitos para explicar o que fazem, como fazem e, especialmente, por que fazem.*
7. *A Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Seu artigo 88 estabelece as diretrizes da política de atendimento, sendo que o inciso I faz referência à “municipalização do atendimento”; o inciso V, “à integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional”; e o VI, “à integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista a sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituída, em quaisquer das modalidades previstas no artigo 28 desta Lei”.*
8. *Por ato infracional entendem-se todas as ações praticadas por adolescentes definidas como crime no Código Penal, sendo que a criminalização (Misse, 1999) do adolescente é, na prática, a ratulação feita pela Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), que pode ter início com a chamada registrada no 190 (na qual a vítima ou a testemunha comunica à PMMG a ocorrência do delito) ou com o patrulhamento ostensivo da polícia em determinada área, permitindo flagrar o cometimento do ato infracional.*

9. *De acordo com Trassi (2009), remissão significa clamor, misericórdia e perdão. Nos termos do ECA, dois são os tipos de remissão possíveis: a remissão pré-processual (artigo 126, caput, ECA), que é aquela oferecida pelo Ministério Público antes de iniciado o procedimento judicial para a apuração de ato infracional, tendo como efeito prático a exclusão do processo; e a remissão processual (artigo 126, § único, ECA), que é oferecida quando o procedimento judicial já foi instaurado, tendo como efeito prático a suspensão ou a extinção do processo.*
10. *As medidas protetivas são aquelas que procuram proteger o adolescente da prática de um novo ato infracional e, por isso, buscam fortalecer os laços familiares e comunitários do adolescente. Nos termos do artigo 101, são medidas protetivas aplicáveis ao adolescente infrator: "I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II – orientação, apoio e acompanhamento temporários; III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII – acolhimento institucional; VIII – inclusão em programa de acolhimento familiar; IX – colocação em família substituta".*
11. *São projetos coordenados/executados diretamente pelo Saase: Projeto "Olé", de inclusão digital; Projeto Um Golpe de Cidadania – Karatê, aulas gratuitas de caratê; convênio com ABRAÇO, quarenta vagas garantidas para a Vara Infracional para tratamento ambulatorial a adolescentes dependentes de drogas; Programa Voluntários da Cidadania; Projeto Brigadista, de formação de brigadistas pelo corpo de bombeiros; Projeto Yara Tupinambá, que visa à formação profissional e cultural; Projeto Policiart, de realização de oficinas de percussão e dança em parceria com a Polícia Militar e a prefeitura; Projovem Urbano; e Programa Chefs do Amanhã.*
12. *Nos termos do artigo 108 do ECA, a internação provisória é aquela que ocorre antes da sentença e pode ser determinada pelo prazo máximo de 45 dias.*



## Referências bibliográficas

- BRASIL. Lei complementar 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Belo Horizonte: ISJB – CESAP, 1999.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- \_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)**. SEDH. Brasília: Conanda, 2006.
- CNJ (Conselho Nacional de Justiça). **Panorama Nacional: A Execução das Medidas Socioeducativas de Internação**. Programa Justiça ao Jovem. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2012.
- CRISP (Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública). **Avaliação do Programa Liberdade Assistida**. Belo Horizonte: Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, 2006.
- \_\_\_\_\_. **Avaliação das medidas de meio aberto em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Justiça juvenil e jovens infratores: olhares cruzados entre a França e o Brasil**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro/Lille: Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade de Lille 1, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Diagnóstico do acompanhamento e fiscalização da execução das medidas socioeducativas da Vara Infração da Infância e Juventude de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.
- GARFINKEL, Harold. A concept of, and experiments with, “trust” as a condition of stable concerted actions. In: HARVEY, O. J. (Org.) **Motivation and social interaction: cognitive determinants**. Nova York: The Ronald Press Company, 1963. p. 187-238.
- MARCH, James G.; SIMON, Herbert A. **Teoria das organizações**. Rio de Janeiro: FGV, 1972.
- MISSE, Michel. **Malandros, marginais e vagabundos: a acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.
- PERROW, Charles. **Análise organizacional: um enfoque sociológico**. São Paulo: Atlas, 1976.
- SALZGEBER, Selma Braga. Adolescentes em situação de rua: desafios e possibilidades. **Responsabilidades**, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 323-343, set. 2011/fev. 2012.
- TJMG (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS). **Resolução Conjunta nº 68/2008 de 2 de setembro de 2008**. Dispõe sobre a atuação conjunta dos órgãos responsáveis pelo Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional de Belo Horizonte-CIA/BH. 2008.
- TRASSI, Renato. A possibilidade do Ministério Público conceder remissão pré-processual cumulada com medida socioeducativa. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2.242, 21 ago. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/13369>>. Acesso em: 2 jul. 2013.
- VARGAS, Joana D.; MARINHO, Frederico C. O Programa Liberdade Assistida em Belo Horizonte. **Educação e Realidade**, v. 33, n. 2, p. 147-162, 2008.

# Monitorar o adolescente ou o estabelecimento que executa a medida socioeducativa? O papel dos técnicos judiciários

Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro, Frederico Couto Marinho, Tarcísio Perdigão e Isabela Gonçalves

## Resumen

¿Monitorear al adolescente o al establecimiento que ejecuta la medida socioeducativa? El papel de los técnicos judiciales

Desde 2009, se encuentra en funcionamiento el Centro Integrado de Atención al Adolescente Autor de Infracción (CIA), constituido para reunir, en el mismo espacio físico, a todas las instituciones encargadas de procesar al adolescente en conflicto con la ley. Otro cambio relevante fue la creación del Sistema Nacional de Atención Socioeducativa (Sinase), que prioriza el monitoreo y la evaluación de la calidad de los programas de atención socioeducativa a partir del establecimiento de categorías e indicadores de evaluación para las medidas socioeducativas. De este modo, este estudio tiene por objetivo analizar el trabajo de los dos sectores técnicos del Juzgado de la Infancia y la Juventud en la supervisión de las medidas socioeducativas y problematizar cómo esos sectores han ido operando su misión institucional ante los cambios vivenciados en la organización y en el funcionamiento del sistema de justicia juvenil. En este contexto, se argumenta que los cambios mencionados impactaron en la forma de interpretar y ejecutar su misión de uno de los dos sectores que se encargan de supervisar la medida socioeducativa, pero no del otro. Los resultados apuntan la dificultad de esas agencias de establecer cuál es la razón de su existir.

**Palabras clave:** Justicia juvenil; monitoreo; medidas socioeducativas.

## Abstract

Monitoring of socio-educational measures for delinquent children should target the children themselves or the institution implementing these measures?

Since 2009, the CIA (Integrated Center for Delinquent Children), established to bring together, within the same physical space, all institutions responsible for the institutional processing of adolescents in violation of the law. Another relevant change was the creation of Sinase (the National System of Socio-educational Services), which prioritizes the monitoring and evaluation of the quality of socio-educational programs, through the definition of categories and evaluation indicators. Thus, the objective of this study is to analyze the work of the two technical sectors of the Children's and Juvenile Court in the supervision of socio-educational measures and to discuss how these sectors put into practice their institutional missions in the face of changes in the organization and operation of the juvenile court system. In this context, it is argued that the changes mentioned had an impact on the way in which only one of these two sectors interprets and executes its mission in the supervision of socio-educational measures. The results point out difficulties faced by these organizations in establishing the reason for their existence.

**Keywords:** Juvenile courts; monitoring; socio-educational measures.

**Data de recebimento:** 08/07/2013

**Data de aprovação:** 05/08/2013