

SINASE

Impactos e Alterações
na Política Municipal de Atendimento
Socioeducativo

CAO

INFÂNCIA E JUVENTUDE

MPRJ

2018



Créditos

Anália dos Santos

Assistente Social do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Márcia Nogueira da Silva

Assistente Social do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Flávia Alt do Nascimento

Assistente Social do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Saulo Oliveira dos Santos

Psicólogo do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude – Matéria Infracional



Apresentação

No ano de 2016, o Plano Geral de Atuação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro estabeleceu como objetivo prioritário para este Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude a promoção de ações estratégicas focadas no fortalecimento da atuação extrajudicial e das formas alternativas de solução de conflitos pelos órgãos de execução com atribuição em infância e juventude.

Registre-se que, nos termos da Resolução GPGJ nº 1943/2014, o Plano Geral de Atuação constitui instrumento institucional que viabiliza a aplicação das diretrizes estabelecidas no Mapa Estratégico em vigor no período de 2009 a 2019, o qual, por sua vez, representa o conjunto de compromissos definidos como prioritários pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Para alcance do objetivo estabelecido foi aprovada a iniciativa de: *“fomentar a atuação dos Promotores de Justiça da Infância e da Juventude na fiscalização da implementação da política municipal de atendimento socioeducativo, visando a melhor execução das medidas socioeducativas em meio aberto”*, sendo certo que, para tanto, uma das metas traçadas foi o oferecimento de oficinas para Promotores de Justiça com atribuição em matéria infracional e a capacitação dos assessores técnicos dos Centros Regionais de Apoio Administrativo e Institucional -CRAAI's.

Como ações iniciais para o cumprimento da referida meta, ao longo dos anos de 2016/2017 foram promovidas oficinas de trabalho para Promotores de Justiça e integrantes das equipes técnicas dos CRAAI's, buscando lhes oferecer os subsídios técnicos necessários para a fiscalização do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, com ênfase no acompanhamento da elaboração dos Planos Decenais de Atendimento Socioeducativo pelos Municípios, os quais estabelecem parâmetros e metas de atuação para cada um dos órgão e serviços municipais que intervêm no atendimento aos adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em meio aberto.

Dessa forma, a edição da presente cartilha representa a consolidação do trabalho realizado, buscando propiciar aos membros do Ministério Público, servidores, técnicos e assessores embasamento teórico para a implementação e fiscalização do sistema municipal de atendimento socioeducativo em meio aberto, além de

servir de importante ferramenta de orientação e capacitação dos profissionais que atuam diretamente na gestão e execução das medidas socioeducativas de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade.

Nesse particular, importante sublinhar que o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei do SINASE – Lei nº 12.594/12 determinam que a aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto deve ser priorizada na responsabilização do adolescente em conflito com a lei, já que além de estimularem a reflexão do autor do ato infracional sobre as consequências e efeitos nocivos de sua conduta, ainda promovem o fortalecimento de seus vínculos familiares e comunitários mediante a implementação de ações de reestruturação da vida pessoal, familiar e educacional do adolescente, oferecendo-lhe novas perspectivas de futuro.

A despeito das citadas diretrizes legais, observa-se que a implementação do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo ainda não alcançou sua plenitude. Portanto, é fundamental que o Ministério Público atue para garantir a eficiência do sistema, fiscalizando a elaboração dos Planos Municipais, atuando para garantir dotação orçamentária e, finalmente, fiscalizando a própria execução da política municipal de atendimento socioeducativo em meio aberto.

Por fim, gostaríamos de registrar nossos sinceros agradecimentos a todos que contribuíram para a edificação do presente trabalho, em especial, às assistentes sociais Anália dos Santos, Flávia Alt do Nascimento e Márcia Nogueira da Silva, bem como ao psicólogo Saulo Oliveira dos Santos, integrantes da equipe técnica deste Centro de Apoio e autores do texto da cartilha, cujos esforços, dedicação e excelência acadêmica sobre o assunto foram essenciais no desenvolvimento do projeto.

**COORDENAÇÃO DO CENTRO DE APOIO
OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DE
JUSTIÇA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE
MATÉRIA INFRACIONAL**

1. SINASE: IMPACTOS E ALTERAÇÕES NA POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO

A partir da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, crianças e adolescentes passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos expressos no texto dos arts. 227¹ e 228². Tais direitos consagram a Doutrina de Proteção Integral³ como símbolo da mudança de paradigma operada no âmbito da política para a infância e adolescência.

Objetivando regulamentar a concepção constitucional, em 13 de julho de 1990 foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da Lei Federal nº 8.069. O ECA reforça o papel da família, da sociedade e do Estado como essencial no processo de proteção integral e como um dos principais fundamentos do sistema de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. O estatuto evidencia as linhas de ação da política de atendimento a esse público, com a criação dos Conselhos de Direitos (nacional, distrital, estaduais e municipais), dos fundos vinculados aos respectivos Conselhos e das entidades que executam os regimes de atendimento previstos na lei. Não obstante, o ECA traz a identificação de crianças e adolescentes como sujeitos de responsabilidades que devem ser exercidas sob o prisma de sua proteção integral e de sua condição peculiar de desenvolvimento.

No que tange à responsabilização, o ECA prevê a determinação das medidas protetivas expostas no art. 101 para crianças que incorram na prática de atos infracionais⁴, assim consideradas aquelas com idade inferior a 12 (doze) anos.

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

2 São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

3 A Doutrina de Proteção Integral foi inspirada em Tratados e Convenções Internacionais de Proteção de Direitos da Criança e do Adolescente e apresentou um conjunto conceitual, metodológico e jurídico que permitiu compreender as questões relativas às crianças e adolescentes sob a ótica dos direitos humanos.

4 O artigo 101 do ECA indica que: Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: 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 serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do 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 à alcólatras e toxicômanos; VII- acolhimento institucional; VIII- inclusão em programa de acolhimento familiar; IX- colocação em família substituta.

Já para os adolescentes, com faixa etária compreendida entre 12 (doze) e 18 (dezoito) anos, é prevista a aplicação das medidas socioeducativas elencadas no art. 112⁵. Tais previsões trouxeram reflexos significativos no trato da questão infracional, com ênfase na função pedagógica da medida socioeducativa (MSE).

Contudo, segundo SARAIVA (2016, p. 147), identificou-se que somente o disposto no ECA não seria suficiente para o *“adolescente a que se atribui a prática de ato infracional e o sistema socioeducativo, para se alcançar as metas que se esperava”*.

Embora o arcabouço do ECA apresentasse alterações substanciais referentes à temática, ainda necessitava concretizar os avanços contidos na legislação e efetivar regras para a regulamentação do processo de execução de medidas socioeducativas. Desse modo, durante o ano de 2002, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)⁶ e a Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH/SPDCA), em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores de Justiça da Infância e Juventude (ABMP) e com o Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente (FONACRIAD), realizaram encontros estaduais e regionais com a finalidade de avaliar e debater com os demais atores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA)⁷ a proposta de lei de execução de medidas socioeducativas, bem como a proposta pedagógica a ser desenvolvida pelas unidades de atendimento.

No ano de 2006, através da Resolução nº 119 do CONANDA (p. 16), o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo foi implementado, estabelecendo o desenvolvimento de uma ação socioeducativa pautada nos princípios dos direitos humanos e com *“alinhamento conceitual, estratégico e operacional, estruturado, principalmente, em bases éticas e pedagógicas”*.

5 O artigo 112 do ECA indica que: “Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas: I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semiliberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; e VII - qualquer uma das previstas no art. 101º, I a VI”.

6 Criado pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, é um espaço público institucional de composição paritária entre governo e sociedade civil, que tem por finalidade deliberar e controlar as ações concernentes à Política Nacional de Promoção, Atendimento e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

7 O SGDCA constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, a aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. (Resolução nº 113/2006, CONANDA).

Entretanto, ainda que a Resolução nº 119/2006 do CONANDA tenha delineado os parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas, somente no ano de 2012 foi sancionada a Lei Federal nº 12.594, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que, segundo SARAIVA (2016), “dá status de Lei a regras estabelecidas na formulação do SINASE” e, juntamente com a Resolução nº 119/2006 e com o ECA, passa a orientar a execução das medidas socioeducativas.

O SINASE é norteado por normativas nacionais e internacionais das quais o Brasil é signatário. Nesse contexto, cabe salientar os princípios que envolvem todas as medidas socioeducativas, segundo o CONANDA⁸: **1)** Respeito aos direitos humanos; **2)** Responsabilidade da família, sociedade e Estado pela promoção dos direitos de crianças e adolescentes; **3)** Adolescente como pessoa em situação peculiar de desenvolvimento; **4)** Prioridade absoluta para a criança e o adolescente; **5)** Legalidade; **6)** Respeito ao devido processo legal; **7)** Excepcionalidade, brevidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento; **8)** Incolumidade, integridade física e segurança; **9)** Respeito à capacidade do adolescente de cumprir a medida, às circunstâncias, à gravidade da infração e às necessidades pedagógicas do adolescente na escolha da medida, com preferência pelas que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; **10)** Incompletude institucional; **11)** Garantia do atendimento especializado para adolescentes com deficiência; **12)** Municipalização do atendimento; **13)** Descentralização político-administrativa mediante a criação e a manutenção de programas específicos; **14)** Gestão democrática e participativa na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; **15)** Corresponsabilização no financiamento do atendimento às medidas socioeducativas; e **16)** Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Ao se apreciar os princípios norteadores do SINASE, é possível observar que sua concretização não pode prescindir de uma profunda e permanente articulação entre as diversas políticas públicas, que precisam atuar, de modo sinérgico, para que o atendimento socioeducativo se materialize.

Neste sentido, é possível afirmar que os 16 (dezesesseis) princípios demandam que o planejamento, o financiamento, a execução, a avaliação e o monitoramento do Sistema respeitem a transversalidade desta política de atendimento. O conceito de transversalidade:

⁸ Resolução CONANDA nº 119/2006.

(...) pressupõe atuação interdepartamental e criação de fóruns horizontais de diálogo e tomada de decisão, em que conhecimentos, recursos e técnicas acumuladas em cada espaço institucional possam atuar em sinergia. Quando aplicado a políticas para grupos populacionais específicos, por exemplo, o conceito compreende ações que, tendo por objetivo lidar com determinada situação enfrentada por um ou mais destes grupos, articulam diversos órgãos setoriais, níveis da Federação ou mesmo setores da sociedade em sua formulação e/ou execução. (IPEA, 2009, p. 780).

Assim, para ofertar uma política de atendimento comprometida com os princípios supraindicados, o SINASE apresenta o seguinte desenho:

Órgãos Deliberativos	Responsáveis por dispor sobre a formulação da política.	Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente
Órgãos de Gestão e Execução da Política Administrativa	Vinculados diretamente à administração pública; responsáveis pela coordenação do Sistema Socioeducativo, que inclui programas, políticas, planos e demais ações direcionadas para o atendimento inicial ou de acompanhamento das medidas socioeducativas.	Ministérios, Secretarias, Departamentos, Fundações Públicas, etc.
Entidades de Atendimento	Desempenham função eminentemente pública e são responsáveis pela composição de recursos humanos, estrutura e manutenção necessária para a execução do programa de atendimento socioeducativo.	
Órgãos de Controle	Responsáveis por garantir a legitimidade e a eficiência das ações, sendo imprescindível sua existência em todos os níveis federativos.	Conselhos de Direito, Órgãos de Controle Interno, Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público, Poder Judiciário e Conselho Tutelar
Financiamento	Responsabilidade compartilhada pelas três esferas de governo.	

As normativas que tratam do SINASE priorizam as medidas em meio aberto em detrimento das restritivas e privativas de liberdade⁹ e apontam as competências das três esferas na política de atendimento socioeducativo, definindo que o ente municipal é responsável por criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas em meio aberto.

⁹ A Resolução CONANDA 119/2006 indica que as medidas restritivas e privativas de liberdade devem ser aplicadas excepcionalmente (Op. Cit, p. 14), e a Lei do SINASE indica, especialmente nos incisos II e IX do art. 35, a importância de se considerar a excepcionalidade da intervenção judicial e de se fortalecer os vínculos familiares e comunitários, o que, certamente, reforça a indicação feita na Resolução do CONANDA.

COMPETÊNCIAS DE GOVERNO ¹⁰		
União	Estados/DF	Municípios/DF
Formular e coordenar a execução da Política Nacional de Atendimento Socioeducativo.	Formular, instituir e coordenar e manter o Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo.	Formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo.
Elaborar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo em parceria com Estados e Municípios.	Elaborar o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo.	Elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.
Cofinanciar e prestar Assistência Técnica aos Estados, Municípios e DF.	Cofinanciar e prestar Assistência Técnica aos Municípios na execução das MSE em Meio Aberto; e Executar as MSE de Semiliberdade e Internação.	Cofinanciar e executar as MSE em Meio Aberto.

O SINASE coloca como desafio a atuação intersetorial, sem a qual não é possível operacionalizar o atendimento inicial aos adolescentes, a execução das medidas socioeducativas e o atendimento aos egressos do sistema, de forma estruturada e qualificada. Portanto, a política de atendimento socioeducativo mantém estreita articulação com outras políticas, em especial Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Esporte e Lazer e Capacitação para o Trabalho.

Como o acompanhamento das Medidas em Meio Aberto se dá em um equipamento da Assistência Social, é importante que se tenha clareza quanto à interface dessa política com o SINASE, de modo que não se cometa o equívoco de considerar os equipamentos da Assistência como os únicos responsáveis pela execução das medidas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC).



Assim como o SINASE, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) foi regulamentada por um sistema descentralizado e participativo – Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com diretrizes e princípios que orientam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios quanto à regulação e organização das ações socioassistenciais. (LOAS, Art. 6º).

¹⁰ Lei Federal nº 12.594/2012, Capítulo II - Das Competências, arts. 3º, 4º, 5º e 6º.

A INTERFACE DO SUAS COM O SINASE	
SUAS Serviço de Proteção Social ao Adolescente em Cumprimento de MSE de LA e PSC	SINASE Regulamenta a execução das Medidas Socioeducativas
Diretrizes traçadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a partir da Política de Assistência Social.	Diretrizes traçadas pelo CONANDA, a partir da Política de Direitos Humanos e do ECA.
Responsável pela operacionalização da MSE em Meio Aberto no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).	Apresenta as condições necessárias para executar a proteção e a socioeducação.
Matricialidade Sociofamiliar	Responsabilidade da Família, Estado e Sociedade.
Descentralização político administrativa	Descentralização político-administrativa mediante a criação da manutenção de programas específicos ¹¹
Territorialização como eixo estruturante	Municipalização do atendimento
"Programa" refere-se às ações restritas a um determinado período de tempo, diferente de "serviço", que consiste em atividades continuadas. ¹²	"Programa de atendimento": - No ECA trata-se das atividades permanentes e continuadas. - No SINASE trata-se da organização e do funcionamento de unidades nas quais são executadas as medidas socioeducativas.

Para que o sistema funcione, essa responsabilidade deve ser compartilhada e, para tanto, é fundamental que todos os envolvidos conheçam e assumam as atribuições previstas e pactuadas. Essas atribuições estão expressas nos Planos Decenais de Atendimento Socioeducativo.

¹¹ Art. 204, I da Constituição Federal e art. 88, III do Estatuto da Criança e do Adolescente.

¹² Art. 23 e 24 da Lei nº 8742, de 07 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS). Desse modo, LA e PSC são medidas socioeducativas ofertadas em um serviço do CREAS.

2. SISTEMA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO: ETAPAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO SIMASE

2.1. Elaborar o Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo

Conforme destacado anteriormente, a promulgação da Lei nº 12.594/2012 definiu um novo cenário para o desenvolvimento das ações socioeducativas, com diretrizes fundamentadas no respeito aos direitos humanos dos adolescentes e com o alinhamento do atendimento, tanto conceitual como estratégico e operacional.

Nesse novo cenário, a aplicação das medidas socioeducativas em meio aberto ganha destaque e requer a alteração de uma cultura em que adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas não eram considerados na organização e no planejamento das políticas públicas setoriais.

A concepção de gestão apresentada pelo SINASE atribui protagonismo aos municípios na execução das medidas em Meio Aberto, a quem cabe instituir o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo (SIMASE), e enfatiza o direito dos adolescentes à convivência familiar e comunitária, o que implica a participação dos representantes de órgãos e entidades que atuam na execução das medidas socioeducativas de internação e de semiliberdade no planejamento municipal.¹³ Esse conceito de gestão é explicitado por meio dos planos de atendimento socioeducativo, com destaque para o princípio da territorialização.



O atendimento socioeducativo deve ser territorializado, regionalizado, com participação social e gestão democrática, intersetorialidade e responsabilização, por meio da integração operacional dos órgãos que compõem o Sistema.

¹³ O Decreto Presidencial que criou a Comissão Intersetorial de Acompanhamento do Sistema Socioeducativo indicou a possibilidade de criação de Grupos de Trabalhos, de convite a profissionais de “notório saber” sobre a temática da socioeducação e de assessoria por representantes da sociedade civil às atividades da Comissão (Art. 3º).

O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo propõe um modelo de gestão no qual é prevista uma Coordenação do sistema socioeducativo nos três níveis do Poder Executivo, assim como o estabelecimento de um sistema de articulação das políticas setoriais, por meio das chamadas Comissões Intersetoriais, e a articulação de instâncias de controle, como os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, o Sistema de Justiça, o Legislativo, órgãos de controle da Administração Pública e organizações da sociedade civil.



O Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo foi aprovado pelo CONANDA em 2013, contendo as diretrizes, os eixos operativos do SINASE e a previsão de ações articuladas, por um período de 10 (dez) anos. Organizado em 4 (quatro) eixos, apresenta objetivos a serem alcançados em curto (2014 a 2015), médio (2016 a 2019) e longo prazo (2020 a 2023).

O Plano Nacional serve como base para que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborem seus respectivos planos socioeducativos, conforme o disposto na Lei nº 12.594/2012 (Art. 7º, § 2º). Nesse modelo de gestão, o órgão estadual responsável pela administração da política de atendimento socioeducativo tem como uma de suas atribuições prestar assistência aos municípios no processo de implementação do SIMASE. No Estado do Rio de Janeiro **o órgão gestor é a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social (SECTIDS)**, por meio da Subsecretaria de Assistência Social e Descentralização da Gestão e da Superintendência de Proteção Social Especial (SPSE).



O Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo do Rio de Janeiro foi aprovado em 2015, por meio da Deliberação CEDCA nº 45, de 07 de outubro de 2015. Entretanto, desde o ano 2013 o órgão gestor vem desenvolvendo diversas ações, tanto no processo de elaboração do plano estadual como no apoio aos municípios.

PLANO ESTADUAL	
ANO	AÇÕES
2013	<ul style="list-style-type: none"> - Levantamento diagnóstico dos Planos Individuais de Atendimento (PIA's) elaborados nos serviços de MSE dos 92 (noventa e dois) municípios do estado; - Apresentação de proposta metodológica de PIA pela Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos (atualmente denominada SECTIDS).
2014	<ul style="list-style-type: none"> - Envio do documento oficial do PIA para os 92 (noventa e dois) municípios; - Envio do Plano Decenal Nacional para os municípios e orientações para a formulação dos Planos Decenais Municipais; - Orientação aos municípios para a formação da Comissão Intersetorial e formulação da minuta do SIMASE para a construção do Plano Decenal; - Assessoria aos municípios, por meio de visitas técnicas, na organização e execução do Plano Decenal.
2015	<ul style="list-style-type: none"> - Ações da Secretaria Estadual junto aos municípios que não entregaram os Planos Decenais.
2016	<ul style="list-style-type: none"> - Publicação do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro.

No quadro acima constam algumas das ações realizadas pela SECTIDS/SPSE durante o processo de elaboração do Plano Decenal Estadual.¹⁴

O conhecimento sobre as ações desenvolvidas pela Secretaria Estadual pode contribuir no processo de implementação do SIMASE, sobretudo na busca pela assessoria prestada pela SECTIDS/SPSE.

Ao planejar a implementação do SIMASE, o gestor municipal deve ter como norte o princípio da incompletude inconstitucional, pois o atendimento socioeducativo ultrapassa as competências de um único órgão ou instituição. As relações interinstitucionais no SGDCA são fundamentais para que o atendimento aos adolescentes que cumprem MSE em Meio Aberto tenham um atendimento em consonância com as normativas vigentes. No entanto, essa relação deve ser marcada pela identificação das competências e definição das

¹⁴ As ações do Plano Estadual foram apresentadas pela Sr^a Silva Paiva Pereira da Silva no encontro de trabalho "Sistema de Atendimento Socioeducativo" promovido pelo MPRJ/CAO Infância em novembro/2017.

atribuições de cada um dos atores desse sistema, com o estabelecimento de fluxos e protocolos que oficializem a relação intersetorial e interinstitucional, desde a aplicação até a execução da medida socioeducativa.

O Plano Decenal Municipal de Atendimento Socioeducativo deve conter as atribuições de cada um dos órgãos, programas e serviços, bem como as ações previstas e as metas a serem alcançadas. O Plano Decenal Nacional, assim como o Plano Decenal Estadual, deve servir como parâmetro para a elaboração dos planos municipais.



“Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme disposto no parágrafo 2º do art. 7º da Lei nº 12.594/2012 deverão, com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, elaborar seus planos decenais correspondentes em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da publicação desta Resolução que aprova o Plano Nacional e assegura sua publicidade, disponibilizando-o, a partir desta data em: www.direitoshumanos.gov.br” (CONANDA, Resolução nº 160/2013).

O QUE O PLANO DECENAL MUNICIPAL DEVE CONTER?	
Princípios e Diretrizes	Usar como referência o ECA, a Resolução nº 119/2006 do CONANDA, a Lei SINASE e a Lei nº 12.435/2011 (que alterou a LOAS).
Marco situacional geral	<ul style="list-style-type: none"> - Destacar o diagnóstico da realidade local (Como funciona?), com dados quantitativos e qualitativos; - Descrever os objetivos (O que se pretende fazer?); - Descrever o perfil do público alvo do programa.
Modelo de gestão	Identificar a Coordenação do SIMASE e definir as instâncias de articulação (Comissão Intersectorial) e de controle.
Eixos Operativos: 1 - Gestão do SINASE 2 - Qualificação do Atendimento Socioeducativo 3 - Participação e Autonomia dos adolescentes 4 - Fortalecimento dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública	Definir metas, prazos e responsáveis, com os objetivos e os recursos estratégicos. ¹⁵

¹⁵ Os objetivos e as metas descritas no Plano Decenal Socioeducativo devem ser alcançadas em um período de dez anos, distribuídas em três períodos: 1º período (dois anos), 2º período (quatro anos) e 3º período (quatro anos).

Avaliação	Descrever como serão monitorados os resultados (O que mudou?).
Anexos	Normas nacionais de referência previstas no Plano Nacional.
Após sua elaboração o Plano deverá ser submetido à aprovação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)	



Considerando-se a função institucional do Ministério Público de assegurar os direitos de crianças e adolescentes o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) lançou, em 2014, uma Ação Estratégica Nacional do SINASE, “que busca a unidade e integração no âmbito do Ministério Público brasileiro no monitoramento da elaboração e implementação dos Planos Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo” (Recomendação CNMP nº 26/2015).

Cada município deve compor uma Comissão Intersetorial, que é responsável por acompanhar o processo de implementação do SIMASE, promovendo a articulação entre as políticas setoriais, bem como a elaboração de estratégias para o planejamento e o desenvolvimento das ações para a execução das medidas socioeducativas.

No processo de elaboração do Plano Decenal Municipal é importante a interlocução com órgãos, programas e serviços da esfera estadual, sobretudo no âmbito das medidas socioeducativas de restrição e privação de liberdade, de modo que seja possível construir fluxos para os casos de progressão de regime de atendimento e de reintegração no sistema de ensino, dentre outros.

A exemplo do que aconteceu no processo de elaboração do Plano Nacional e do Plano Estadual, a comissão responsável pela elaboração do Plano Municipal deve ser criada por Ato Normativo do Poder Executivo.¹⁶ Este é o primeiro passo para a elaboração do Plano Municipal Decenal de Atendimento Socioeducativo.

¹⁶ O Decreto da Presidência da República de 13 de julho de 2006 criou a Comissão Intersetorial do SINASE e definiu sua finalidade e atribuições.



A composição da Comissão Intersetorial não pode prescindir da participação dos representantes governamentais que respondem pelas políticas públicas setoriais e pelas instâncias de controle social. Portanto, esta Comissão deve ser composta, minimamente, por representantes do órgão gestor do Poder Executivo Municipal responsável pela oferta do programa de Medida Socioeducativa em Meio Aberto (MSEMA), representantes das políticas de Saúde, Educação, Trabalho, Cultura, Esporte, Lazer e Direitos Humanos, pelo Ministério Público, pelo Poder Judiciário, pela Defensoria Pública, pelo Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente e pelo Conselho de Assistência Social.

2.2. Identificar as fontes de custeio das ações do SIMASE

Ainda que o **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo** tenha se mostrado relativamente silente quanto à questão do financiamento, é possível observar que o art. 30 da Lei nº 12.594/2012 reitera a ideia de que a política de atendimento socioeducativo se sustenta por meio de ações cofinanciadas pelos três entes da federação e deixa claro, também, que o custeio do sistema será feito com recursos do orçamento fiscal¹⁷ e do orçamento da seguridade social¹⁸, dentre outras fontes.

Além de definir quais esferas orçamentárias¹⁹ podem incluir despesas relativas ao atendimento socioeducativo, a Lei do SINASE também ratifica a ideia de transversalidade do sistema, ao indicar, claramente, que os recursos provenientes de fundos especiais de diversas políticas públicas podem compor

¹⁷ Arrecadado com os tributos.

¹⁸ Receitas da União e das contribuições sociais.

¹⁹ Esfera orçamentária é a classificação de uma determinada despesa que tem por finalidade identificar se está inserida no orçamento fiscal (F), da seguridade social (S) ou de investimento das empresas estatais (I), conforme discriminado no § 5º do art. 165 da Constituição. O orçamento fiscal: refere-se aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o orçamento de investimento é o orçamento que registra os investimentos (aquisição de bens componentes do ativo imobilizado) das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social: abrange todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público, nas despesas relacionadas à saúde, previdência e assistência social, nos termos do § 2º do art. 195 da Constituição. Fonte: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/esfera-orcamentaria>. Consultado em: 12/03/2018, às 18 horas.

o financiamento das ações voltadas para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, conforme se observa no quadro a seguir.

Qual a referência normativa?	Qual a fonte do recurso?	O que pode ser financiado?	Quais os requisitos para acesso aos recursos?
Lei nº 12.594/12, art. 31	Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FIA)	Especialmente ações de capacitação, sistemas de informação e de avaliação.	<ul style="list-style-type: none"> • Definição de percentual de recursos no plano de ação e de aplicação aprovado anualmente.
Lei nº 12.594/12, art. 32 (modifica o art.5º e cria o art.5º-A na Lei nº 7.560/86)	Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD)	Projetos das entidades governamentais e não governamentais integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado pelo ente federado que solicita o recurso; • Participação das entidades que solicitam o recurso na avaliação nacional do sistema socioeducativo; • Projeto em consonância com os pressupostos da Política Nacional sobre drogas e legislação específica.
Lei nº 12.594/12, art. 33 (cria o art. 19-A na Lei nº 7.998/90)	Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	Projetos das entidades integrantes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado pelo ente federado que solicita o recurso; • Participação das entidades que solicitam o recurso na avaliação nacional do sistema socioeducativo.
Lei nº 12.594/12, art. 34 (cria o parágrafo 3º no art.2º da Lei nº 5.537/68)	Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE)	Programas e projetos de Educação Básica relativos ao Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo	<ul style="list-style-type: none"> • Existência de Plano de Atendimento Socioeducativo aprovado pelo ente federado que solicita o recurso; • Participação das entidades que solicitam o recurso na avaliação nacional do sistema socioeducativo; • Assinatura do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e elaboração do respectivo Plano de Ações Articuladas pelo ente federado que solicita o recurso.

2.3. Promover a implantação e efetiva execução do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)

Conforme indicado anteriormente, as medidas em meio aberto vêm sendo executadas na maioria dos municípios brasileiros por meio do **Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)** ofertado nos CREAS.

No que se refere ao cofinanciamento desse serviço, registra-se que a Resolução nº 18/2014 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) cria critérios para **cofinanciamento federal** com a finalidade de expandir e aprimorar o atendimento prestado por esse serviço e adequá-lo, também, aos parâmetros estabelecidos no âmbito do SINASE²⁰, conforme se observa no quadro abaixo.

SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL A ADOLESCENTES EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LIBERDADE ASSISTIDA (LA) E DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE (PSC)		
Art. 2º da Resolução CNAS nº 18/2014	Planejamento	O Serviço deve ser previsto no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.
Art. 5º da Resolução CNAS nº 18/2014	Fonte do recurso	Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) - Piso Fixo de Média Complexidade (PFMC).
Art. 5º da Resolução CNAS nº 18/2014	Valor do recurso	R\$ 2.200,00 para cada grupo com até 20 adolescentes.
Art. 6º da Resolução CNAS nº 18/2014	Porte do Município	<ul style="list-style-type: none"> • Pequeno Porte I, Pequeno Porte II e Médio Porte: 1 grupo de adolescentes por CREAS implantado; • Grande Porte: até quatro grupos de adolescentes por CREAS implantado; • Metrôpoles e Distrito Federal: até 5 grupos de adolescentes.

20 Especialmente a Resolução nº 119/2006 do CONANDA.

Parágrafo 1º do art. 6º da Resolução CNAS nº 18/2014	Formação dos grupos de adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> • A partir do primeiro grupo de 20 adolescentes o cofinanciamento será acrescido, em valores iguais (R\$ 2.200,00) para cada grupo subsequente de 20 adolescentes, considerando o número mínimo de 10 adolescentes para formação de novo grupo.
Parágrafo 2º do art. 6º da Resolução CNAS nº 18/2014	Ampliação de grupos para municípios de Pequeno Porte I e II e Médio Porte	<ul style="list-style-type: none"> • Caso possuam quantitativo médio de mais de 20 adolescentes no Registro Mensal de Atendimento (RMA), estes municípios podem receber mais um grupo cofinanciado.
Art. 7º da Resolução CNAS nº 18/2014	Critérios para acesso aos recursos	<ul style="list-style-type: none"> • Municípios que possuam CRAS com cofinanciamento federal e implantado; • Municípios com CREAS com cofinanciamento federal implantado ou em fase de implantação; • Média mensal de atendimento igual ou maior que 10 adolescentes informados no RMA, no ano de 2013, para expansão da oferta do cofinanciamento.
Inciso VII do art. 9º da Resolução CNAS nº 18/2014	Responsabilidade do ente estadual	<ul style="list-style-type: none"> • Cofinanciamento estadual do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto para os municípios.
Inciso VII do art. 10 da Resolução CNAS nº 18/2014	Responsabilidade do ente municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Cofinanciamento municipal do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto.

No caso do Estado do Rio de Janeiro²¹, ainda há municípios que não possuem CREAS implantado²², e, desse modo, não ofertam o serviço em foco. Há, também, municípios que, apesar de terem CREAS implantado, ainda não executam o serviço²³ em seu território. Verifica-se, ainda, a existência de município que não oferta o serviço em todos os CREAS's implantados²⁴, o que, certamente, pode gerar impactos no que se refere à cobertura territorial do atendimento socioeducativo em meio aberto.

21 Os dados relativos ao assunto foram expostos no trabalho intitulado "Distribuição Territorial dos Programas de Atendimento Socioeducativo no Estado do Rio de Janeiro".

22 Os municípios sem CREAS são Italva, Macuco, Santa Maria Madalena, São José de Ubá e Varre-Sai.

23 Os municípios que não ofertam o serviço são Cambuci, Carmo, São Sebastião do Alto, Sumidouro e Trajano de Moraes.

24 Observa-se que no Município de Macaé apenas 1 (um) dos 2 (dois) CREAS's implantados oferta o serviço em tela.

É possível que existam, de igual modo, municípios nos quais o número de grupos de adolescentes cofinanciados pelo ente federal não contemple o número real de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto no município, o que exige, certamente, um diagnóstico preciso das demandas de cada cidade, bem como a inclusão, nos Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo, de previsão de estruturação efetiva do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), sobretudo no que se refere ao seu cofinanciamento pelos entes federal, estadual e municipal.

Além disso, é importante acompanhar as deliberações feitas pelos órgãos de controle social e pelas instâncias de pactuação de partilha de recursos que interferem de modo direto na política executada em âmbito estadual. Desse modo, as Resoluções do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) e do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), bem como as pactuações que se materializam nas Resoluções e Deliberações da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e Bipartite (CIB) da Assistência Social são fundamentais para a estruturação do serviço em tela.



No ano de 2017, o Estado de Minas Gerais publicou a Resolução nº 09/2017, que dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos financeiros e responsabilidades do Estado e Municípios na execução das medidas em meio aberto em municípios de Pequeno Porte I. Os critérios de elegibilidade utilizados visaram privilegiar a implantação de CREAS regionais em determinados territórios do Estado, previamente mapeados no processo de construção do Plano Estadual de Regionalização dos Serviços de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. Essa iniciativa mostra a importância de se investir na mobilização das instâncias de controle e pactuação para que a cobertura territorial do atendimento socioeducativo em meio aberto atenda efetivamente às demandas do Estado do Rio de Janeiro.

Não obstante, para além da inclusão do serviço no plano suprarreferido, é fundamental garantir, também, a inserção da temática socioeducativa em outras peças programáticas estratégicas.

2.4. Incluir, nos Planos Municipais das Políticas Públicas, ações estratégicas que contribuam para a estruturação e funcionamento do SIMASE:

A identificação das fontes de custeio do SIMASE não é suficiente para dar materialidade ao atendimento socioeducativo no âmbito dos municípios. Dessa forma, é preciso investir na inclusão, gradativa e constante, da temática em tela no planejamento municipal.

Já foram expostas, aqui, algumas importantes fontes de custeio das ações do SIMASE, mas é importante destacar que aquelas não se esgotam nas previsões normativas expostas, já que os adolescentes, bem como suas famílias, apresentam demandas que se relacionam a diversas políticas sociais básicas.

Conforme indicado anteriormente, o atendimento socioeducativo demanda ações articuladas das áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, de acordo com as previsões constantes no art. 8º da Lei do SINASE.

Desta feita, constata-se que essas várias áreas devem estar implicadas no que se refere à inclusão de ações estratégicas relativas ao sistema socioeducativo no planejamento das prioridades a serem incluídas no orçamento, conforme exemplificado no quadro a seguir:

Área	Instrumento
Educação	Plano Municipal de Educação
Saúde	Plano Municipal de Saúde
Assistência Social	Plano Municipal de Assistência Social ²⁵
Cultura	Plano Municipal de Cultura ²⁶
Direitos Humanos	Plano Municipal de Direitos Humanos
Esporte e Lazer	Plano Municipal de Esporte e Lazer

25 É importante destacar que o Plano Municipal de Assistência deve prever ações que extrapolem as relacionadas ao Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

26 No caso de municípios que aderiram ao Sistema Nacional de Cultura. Ver parágrafo 3º do art. 3º da Lei nº 12.343/2010, que institui o Plano Nacional de Cultura.



O Estado de Santa Catarina publicou, em 2017, o Manual de Implantação do Sistema Municipal de Esporte e Lazer, que indica que o referido sistema é formado pelo Conselho Municipal de Esporte e Lazer, pelo Plano Municipal de Esporte e Lazer e pelo Fundo Municipal de Esporte e Lazer, tendo como objetivo materializar a previsão constante no art. 217 da Constituição Federal. Essa iniciativa mostra como a programação de ações de esporte e lazer feitas em cada um dos municípios do Estado do Rio de Janeiro também deve ser vislumbrada enquanto uma importante ferramenta na efetivação do SIMASE.

2.5. Inserir no Plano Plurianual (PPA) programas que financiem as ações do SIMASE:

O Plano Plurianual (PPA)²⁷ é um importante instrumento de planejamento estratégico, já que organiza os recursos e investimentos municipais em torno de objetivos que se quer alcançar a médio prazo. Juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)²⁸ e a Lei Orçamentária Anual (LOA)²⁹, o PPA contribui para que os bens e serviços demandados pela sociedade se materializem por meio de programas que visam superar os desafios identificados no diagnóstico situacional de cada município.

Desse modo, a inclusão, no PPA, de programas que tenham como público-alvo adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas é um desafio a ser enfrentado com persistência, já que, certamente, resultará na assunção, pelo ente municipal, de responsabilidades que se relacionam diretamente ao financiamento das ações do SIMASE.

Conseqüentemente, como o PPA possui uma relação direta com a alocação de recursos orçamentários orientada pela LDO e definida na LOA, a inclusão de atividades e projetos nos programas previstos nesse instrumento é, sem sombra de dúvida, uma das metas mais importantes para que o cofinanciamento municipal do SIMASE ocorra de fato.

²⁷ Estabelece as diretrizes, os objetivos e metas da administração municipal para as despesas de capital e outras decorrentes da implantação de programas de duração continuada. O PPA contém a previsão de ações a serem executadas ao longo de quatro anos, sendo válido entre o início do segundo ano de uma gestão até o final do primeiro ano da gestão seguinte.

²⁸ Estabelece metas e prioridades para o próximo exercício administrativo, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

²⁹ Define os recursos que serão necessários efetivar as ações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Assim, é importante destacar alguns passos para que essa inclusão aconteça:

1º- Identificar as prioridades previstas no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo e nos Planos Municipais que tenham relação com a implementação do SIMASE;
2º- Acompanhar o calendário de elaboração do PPA, de modo a incidir no processo de inclusão de ações relacionadas ao SIMASE, especialmente na etapa tática de construção do documento, em que se definem quais programas, atividades e projetos serão executados ao longo dos quatro anos de vigência do plano;
3º - Fomentar a inclusão, no PPA, de programas, objetivos, metas e produtos que se relacionem direta ou indiretamente à implementação do SIMASE, de acordo com as prioridades previstas no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo e nos demais Planos Municipais;
4º- Incidir no processo de definição do sistema de gestão e monitoramento do PPA, de modo que o sistema de indicadores de mensuração do alcance dos objetivos e metas do plano seja efetivo, especialmente no que se refere às ações voltadas para a implementação do SIMASE;
5º- Acompanhar a execução orçamentária de modo sistemático, com o fim de avaliar se as ações de implementação do SIMASE incluídas no PPA e na LOA estão sendo, de fato, executadas durante o exercício financeiro.

Para garantir que esses passos sejam efetivos, também é importante estar atento aos prazos para apresentação e aprovação dos instrumentos de planejamento orçamentário:

PPA	O prazo para envio do PPA ao Legislativo vai até 31 de agosto do primeiro ano do mandato.
LDO	O prazo para envio da LDO ao Legislativo vai até o dia 15 de abril do ano em curso. Contudo, no primeiro ano de cada mandato do Executivo este prazo se estende, excepcionalmente, até o dia 31 de agosto.
LOA	O prazo para envio da LOA ao Legislativo para discussão vai até o dia 30 de setembro do ano em curso.

O Município do **Rio de Janeiro** incluiu no PPA relativo ao quadriênio 2018-2021, programas que contemplam as ações previstas no **Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo**:



Área de Resultado 0001- Capital Humano na Formação do Carioca:

1. Programa 0032- Desenvolvimento do Esporte – Ação 8327 – Apoiar atividade esportiva a adolescentes em cumprimento de MSEMA – Tipo: Atividade – Objetivo específico: Atender adolescentes em cumprimento de MSEMA através de atividades esportivas no Rio Esporte

– Produto 8327: 4500 adolescentes atendidos – Órgão Executor: CVL/SUBEL;

2. Programa 0154- Valorização da Rede de Cultura – Ação 8324- Contratação de tutor para a Biblioteca Cecília Meireles em Jacarepaguá – Tipo: Projeto – Objetivo específico: contratar tutores para a Biblioteca Cecília Meireles em Jacarepaguá – AP4, para o atendimento de adolescentes em medida socioeducativa – Produto 8324: 2 tutores contratados – Órgão Executor: SMC;

Área de Resultado 0003- Saúde Preventiva e Emergência Social:

3. Programa 0330- Atenção Primária à Saúde – Ação 2218 – Ações estratégicas de promoção da saúde e redução de iniquidades – Tipo: Atividade – Objetivo específico: Estimular o desenvolvimento de hábitos saudáveis na população e apoiar ações e campanhas afirmativas para a promoção de direitos sociais e redução das iniquidades – Produto 8774: 4500 jovens/adolescentes inscritos no Curso de Formação RAP da Saúde (MSEMA) – Órgão Executor: SMS;

4. Programa 0513 – Proteção Social Especial – Ação 8325: Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas – Tipo: Projeto – Objetivo específico: Ofertar atendimento a adolescentes em cumprimento de MSEMA de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) – Produto 8325: Atendimento prestado a 4500 adolescentes em LA e PSC.

A programação feita no PPA desta cidade indica, claramente, que o compromisso com o financiamento das ações vinculadas ao SIMASE deve considerar a natureza transversal desta política de atendimento. Assim, neste quadriênio, o SIMASE carioca possui atividades e projetos que serão executados pelas Secretarias de Esporte e Lazer, Cultura, Saúde e Assistência Social e se voltam, diretamente, para as demandas apresentadas pelos adolescentes em cumprimento de MSEMA. Cabe destacar, ainda, que a inclusão dos programas mencionados se deu por meio da articulação entre o Ministério Público e vários órgãos do SGDCA, que fomentaram a inclusão do atendimento socioeducativo no planejamento orçamentário municipal durante o processo de aprovação do PPA pela Câmara dos Vereadores.

2.6. Investir no Monitoramento e na Avaliação do SIMASE:

Ao se analisar as informações sobre as fontes de financiamento do SIMASE, é possível observar que um dos principais requisitos para acesso aos recursos dos fundos especiais é a participação dos municípios na avaliação do sistema nacional de atendimento socioeducativo. Deste modo, o empenho no sentido da construção de ferramentas de monitoramento e avaliação é fundamental.

O monitoramento e a avaliação são etapas da execução dos planos de atendimento socioeducativo e têm como objetivo verificar o cumprimento das metas traçadas nos referidos planos e elaborar recomendações.³⁰ A Coordenação e a Comissão Intersetorial do SIMASE devem garantir a inclusão de atividades de monitoramento no Plano Municipal, de modo que seja possível avaliar a gestão do sistema socioeducativo, visando à garantia do cumprimento das metas e a qualidade do atendimento aos adolescentes. O acompanhamento e a avaliação da gestão constituem-se, assim, como eixos estruturantes do sistema socioeducativo.

A compreensão da avaliação enquanto um processo contínuo, sistemático e de prestação de contas requer que estejamos disponíveis para tal, o que não é uma tarefa fácil. A sensibilização para a importância e para a necessidade da avaliação é um processo contínuo, que deve oferecer condições para que os sujeitos envolvidos se apropriem do processo de construção e compreensão das informações, assim como a sua utilização no cotidiano institucional. (DOMICILIANO E LOLIS, 2011, 36).

De acordo com a Lei do SINASE, a avaliação dos Planos de Atendimento Socioeducativo deve ocorrer, no mínimo, a cada 3 (três) anos. Para tanto, o texto legal prevê a instituição do Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo e o Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento da Gestão do Atendimento Socioeducativo (arts. 19 e 20).³¹

Com o objetivo de coordenar esse processo de avaliação e acompanhamento do atendimento socioeducativo foi instituída, em 2017, a **Comissão Permanente do Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Sistema Socioeducativo**, no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos (Portaria nº 11/2017), com a previsão de apoio técnico e administrativo aos seus membros (Art. 7º) e de

³⁰ Lei nº 12.594/2012, Capítulo V.

³¹ "A primeira avaliação do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo realizar-se-á no terceiro ano de vigência desta Lei, cabendo ao Poder Legislativo federal acompanhar o trabalho por meio de suas comissões temáticas pertinentes."

elaboração de relatório da avaliação num prazo de 12 meses (Art. 10). Naquele mesmo ano foram designados os membros da Comissão por meio da Portaria nº 124/2017.

Para garantir o monitoramento contínuo³², é necessário contar com um sistema de informação e de controle do atendimento socioeducativo. O CONANDA (Resolução nº 119/2006) faz referência ao **Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA)** e ao Sistema de Controle Informacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (INFOINFRA) como fontes para extração dos dados sobre o fluxo do atendimento de adolescentes e sobre a rede de atendimento.³³ Esses dois sistemas foram unificados e atualmente o SIPIA possui dois módulos: SIPIA Conselhos Tutelares e **SIPIA SINASE**. Este último tem como princípios³⁴:

- Operacionalizar, na base, a política do Estatuto da Criança e Adolescente e do SINASE, desde o primeiro atendimento até a internação provisória, internação, semiliberdade e/ou acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto;
- Subsidiar com informações as instâncias das unidades que executam medidas, varas da infância e juventude, Ministério Público e órgãos competentes nas três esferas de governo para a formulação e gestão de políticas do SINASE.



O SIPIA SINASE é um sistema nacional de registro e tratamento de informações referentes aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. “Tem abrangência nacional, banco de dados único e todos os operadores de direitos estão em rede utilizando o Sistema. Cumpre o papel de ser ferramenta de integração entre as unidades executoras de medidas socioeducativas, Ministério Público, varas da infância e juventude, CREAS e demais órgãos das esferas municipal, estadual e federal.” (www.sipia.gov.br/sinase)

32 Nesse contexto, entende-se por monitoramento “uma atividade gerencial interna, realizada durante o período de execução e operação, a avaliação pode ser realizada antes, durante a implementação ou mesmo algum tempo depois, após o programa provocar todo o seu impacto, e com a preocupação centrada no modo, medida e razão dos benefícios advindos.” (CUNHA, 2006, P.12).

33 CONANDA, p. 77.

34 www.sipia.gov.br/sinase.

Nessa perspectiva, torna-se essencial que os gestores municipais possam aderir aos sistemas de informação já existentes, que possibilitam o monitoramento e a avaliação do sistema socioeducativo, como o SIPIA SINASE. Vale destacar que o CONANDA, por meio da Resolução nº 119/2006, estabeleceu categorias e indicadores para monitoramento e avaliação do fluxo de atendimento aos adolescentes e da qualidade dos programas de atendimento socioeducativo, bem como avaliação do custo desses programas.

A implantação do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo, bem como a integração dos Sistemas de Informação do Executivo e Judiciário (Eixo 1, 4), é um dos objetivos do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro. Portanto, é indicado que os gestores municipais recorram ao gestor estadual para buscar informações e apoio para adesão à plataforma SIPIA SINASE.

Ainda no tocante ao processo de monitoramento e avaliação, cabe destacar que esse processo requer a definição de procedimentos e de indicadores de avaliação. Ou seja, exige a definição de uma metodologia.



O **CMDCA-Rio** aprovou, por meio da Deliberação nº 1259/2017 – ASDH/CMDCA, a criação de um Grupo de Trabalho (GT) para Avaliação e Monitoramento do Sistema Socioeducativo em Meio Aberto – Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade. O GT é composto por conselheiros de direitos e representantes do SGDCA (secretarias municipais, Sistema de Justiça, CT, entidades não-governamentais, etc.). Esta iniciativa é um passo importante para que os municípios iniciem a sistemática de avaliação e monitoramento prevista na Lei do SINASE e, deste modo, possam também pleitear recursos financeiros para custeio das ações do SIMASE.

3. A IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS EM MEIO ABERTO NOS MUNICÍPIOS

O Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 88, I) e a Lei nº 12.594/2012 (art. 5º) dispõem sobre a municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto. Entretanto, conforme mencionado no item 2 desta cartilha, a efetiva municipalização dessas medidas requer, inicialmente, a construção do Plano Municipal de Atendimento, deliberado pelo CMDCA.

No processo de implementação da MSEMA é importante que sejam consideradas as características de cada município, o que demanda a realização do diagnóstico socioterritorial, visando mapear a rede de atendimento, definir metas e promover condições para que a rede municipal possa absorver efetivamente o atendimento de adolescentes em cumprimento de MSE. Nesse processo, é fundamental a identificação da abrangência territorial de cada CREAS, objetivando contemplar todo o território, evitando omissões no atendimento socioeducativo, conforme previsto no art. 6º da Resolução CNAS nº 18/2014.

O diagnóstico socioeducativo é igualmente imprescindível, tanto para a implementação do serviço no âmbito municipal como para a construção do Plano Socioeducativo.



O diagnóstico socioeducativo é fundamental no planejamento da implementação do serviço MSEMA e deve ser realizado, inclusive, pelos municípios que não possuem unidade socioeducativa (internação e semiliberdade) em seu território. Ou seja, devem ser coletados dados sobre os munícipes adolescentes autores de ato infracional (Quem são, quantos são, quais os atos praticados, em quais unidades são atendidos?).

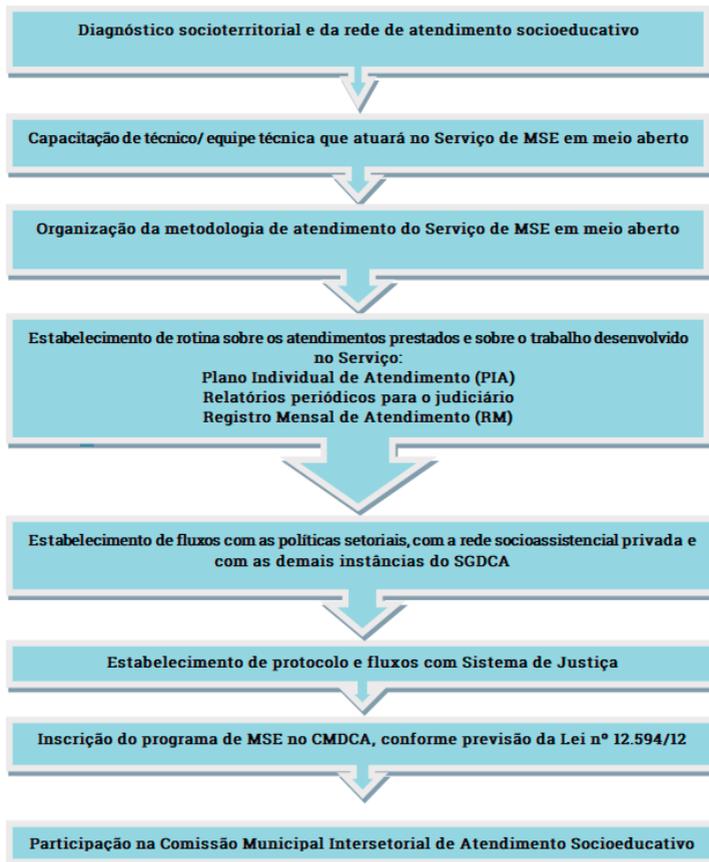
Os dados relevantes a serem levantados nesse diagnóstico dizem respeito à média de adolescentes atendidos por sexo, o levantamento dos atos infracionais praticados por faixa etária e sexo, o quantitativo de adolescentes reincidentes, evasão escolar, usuários de substâncias psicoativas, perfil socioeconômico dos adolescentes, principais políticas setoriais que atuam em parcerias com o Serviço de Cumprimento da Medida, dentre outros pontos.



“Em algumas realidades, a oferta do Serviço de MSE em Meio Aberto exigirá reordenamento de programas de medidas socioeducativas em meio aberto, realizados por organizações da sociedade civil ou por órgãos públicos. Nestes casos, é importante que sejam tomadas todas as medidas possíveis para que o reordenamento não traga prejuízos para os adolescentes.” (CADERNO ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, p. 68-69).

Uma das estratégias para minimizar possíveis impactos do reordenamento da oferta de MSEMA é a participação na Comissão Intersectorial de atores com experiência na execução das medidas de LA e/ou PSC, de forma que haja uma transição gradativa e planejada. O diagnóstico da realidade local, portanto, é imprescindível para a implementação do SIMASE.

O quadro a seguir³⁵ ilustra os procedimentos para a implementação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de MSE de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).



35 Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal: 2016, Quadro 9, pag. 48.

No contexto ora apresentado, a devida participação de diferentes atores do SGDCA, de forma articulada, também é fundamental para a efetiva implementação do Serviço Socioassistencial. Assim, o quadro a seguir apresenta os principais atores envolvidos na apuração do ato infracional, na aplicação, no acompanhamento e na execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

ATOR DO SGD	ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS	REFERÊNCIA
Delegacia de Polícia Especializada/ Autoridade Policial	Apuração do ato infracional. Em caso de flagrante de ato infracional, lavrará auto de apreensão, ouvirá testemunhas e o (a) adolescente, apreenderá o produto e os instrumentos da infração, requisitará exames ou perícias necessárias à comprovação da materialidade e da autoria da infração.	Art. 9º, inciso VIII, Resolução CONANDA nº 113/2006 Arts. 172 e 173 do ECA
Ministério Público	Promover imediata e informalmente a oitiva do (a) adolescente e, caso seja possível, dos seus pais ou responsáveis, vítima e testemunhas, podendo promover o arquivamento dos autos, conceder remissão, representar à autoridade judiciária para aplicação de medida socioeducativa, acompanhando a sua execução. Fiscalização do sistema socioeducativo – unidades de internação, semiliberdade e serviços de LA e PSC.	Arts. 179 e 180 do ECA
Varas da Infância e da Juventude	Dentre outras competências, homologar arquivamento promovido e remissão concedida pelo Ministério Público. Processar a apuração de ato infracional. Aplicar MSE e processar a sua execução de MSE.	Art. 148 do ECA
Defensoria Pública	Prestar assistência jurídica ao adolescente que se encontre desassistido de advogado, assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa no processo de apuração de ato infracional.	Art. 186, §1º, §2º e §3º e art. 190 do ECA
Conselho Tutelar	Acompanhar os atos de apuração de ato infracional quando houver fundada suspeita da ocorrência de algum abuso de poder ou violação de direitos do adolescente, no sentido de providenciar as medidas específicas de proteção de direitos humanos, prevista em lei e cabíveis. Aplicação de medidas protetivas em favor de adolescente autor de ato infracional que se encontre em situação de risco. Fiscalizar as entidades governamentais e não governamentais que ofertam serviços também relacionados às medidas socioeducativas.	Art. 13, Resolução CONANDA nº 113/2006 Arts. 95, 101, caput, 136, inciso I, todos do ECA Art. 95 do ECA
CREAS's	Contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Elaborar o PIA com participação do adolescente e de sua família.	Resolução CNAS nº 109/ 2009

3.1. Execução do Serviço de MSE em Meio Aberto

O ECA prevê no art. 117 a Prestação de Serviços à Comunidade e nos arts. 118 e 119 a Liberdade Assistida, que são medidas socioeducativas com ações voltadas para a responsabilização; integração social e garantia de direitos de adolescentes; e desaprovação da conduta infracional, devendo sua execução ser efetuada em meio aberto. Essas medidas apresentam, ainda, as seguintes características:

- **Prestação de Serviços à Comunidade:** consiste na prestação de serviços comunitários como ação pedagógica que privilegie a socioeducação. Deve ser cumprida em período predeterminado não superior a 6 (seis) meses. A atividade não poderá exceder 8 (oito) horas semanais e deverá respeitar a carga horária escolar e/ou jornada de trabalho desempenhada paralelamente pelo adolescente. O cumprimento desta medida poderá ser efetuado nas seguintes entidades: escolas, hospitais, entidades socioassistenciais, programas comunitários ou governamentais, que deverão estar previamente selecionados e credenciados através de parcerias interinstitucionais, conforme previsto no art. 14 da Lei nº 12.594/2012.

Considera-se, ainda, a importância da PSC ser efetuada em local acolhedor e que ofereça atividades variadas, compatíveis aos interesses e à faixa etária do adolescente.

- **Liberdade Assistida:** consiste no acompanhamento, auxílio e orientação sistemática e individualizada do adolescente, sem que haja a imposição do afastamento do convívio familiar e comunitário. Deve ser cumprida por tempo mínimo de 6 (seis) meses.

Para o desempenho de ambas as medidas, a Lei nº 12.594/2012 estabelece no art. 10 que: *“Os Municípios inscreverão seus programas, bem como as entidades de atendimento executoras, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente”*.



São requisitos obrigatórios para garantir a inscrição do programa MSE em Meio Aberto no CMDCA:

- a) Especificação do regime de atendimento;
- b) Exposição das linhas gerais dos métodos e técnicas pedagógicas, com especificação das atividades de natureza coletiva;

- c) Indicação da estrutura material, dos recursos humanos e das estratégias de segurança compatíveis com as necessidades da respectiva unidade de atendimento;
- d) Regimento Interno que regule o funcionamento da unidade de atendimento;
- e) Previsão de acompanhamento ao egresso do sistema socioeducativo;
- f) A política de formação dos recursos humanos
- g) Indicação de equipe técnica em consonância com as normas de referência do SUAS e do SINASE;
- h) Adesão ao Sistema de Informação de Atendimento Socioeducativo.

De acordo com a Resolução nº 119/2006 do CONANDA, as unidades e/ou programas de atendimento socioeducativo deverão construir, obrigatoriamente, um **Projeto Pedagógico** em consonância com os parâmetros do SINASE, contendo os princípios norteadores de sua proposta, bem como as ações que se quer ofertar, os objetivos e as metas para alcançá-los. O referido projeto deve apresentar, ainda, a capacidade e o público-alvo para o atendimento, a construção de modelos de gestão, os recursos (humanos, materiais e financeiros), organograma, fluxograma e cronograma de atividades. Salienta-se que deverão também estar previstas a avaliação e o monitoramento das ações desempenhadas, de forma coletiva.

No que tange ao **Regimento Interno**, documento regulador do funcionamento da entidade de atendimento, a Lei nº 12.594/2012 (art. 11, § III) prevê que o mesmo contenha:

O detalhamento das atribuições e responsabilidades do dirigente, de seus prepostos, dos membros da equipe técnica e dos demais educadores; b) a previsão das condições do exercício da disciplina e concessão de benefícios e o respectivo procedimento de aplicação; e c) a previsão da concessão de benefícios extraordinários e enaltecimento, tendo em vista tornar público o reconhecimento ao adolescente pelo esforço realizado na consecução dos objetivos no plano individual.

3.2. A qualificação do trabalho técnico

Visando garantir a qualidade do serviço, é fundamental investir para que as ações profissionais e as atividades previstas estejam sistematizadas no Projeto Pedagógico e registradas nos Planos Individuais de Atendimento, de forma a orientar as intervenções propostas e sua execução.

Quanto à composição da equipe técnica, salienta-se que, ainda que a Lei nº 12.594/2012 aponte que a composição e formação dos profissionais devem estar em consonância com as normas de referência, não há alinhamento entre os documentos que tratam do atendimento em meio aberto:

COMPOSIÇÃO DE EQUIPE TÉCNICA		
Normativas	MSE PSC	MSE LA
Resolução nº 119/2006 SINASE	01 Técnico para cada 20 adolescentes 01 Referência socioeducativo para cada grupo de até 10 adolescentes 01 Orientador socioeducativo para até 02 adolescentes simultaneamente	A equipe mínima deve ser composta por técnicos de diferentes áreas de conhecimento, visando garantir o atendimento psicossocial e jurídico. 1) Para LA comunitária - cada técnico acompanhará até 20 orientadores e cada orientador acompanhará até 02 adolescentes; 2) Para LA institucional, cada técnico acompanhará, simultaneamente, até 20 adolescentes.
NOB/SUAS-RH 2006	Apresenta a composição para equipe de referência por CREAS: 1) Para Municípios de Pequeno Porte I e II e Médio Porte: Atendimento de até 50 famílias/indivíduos (01 coordenador, 01 assistente social, 01 psicólogo, 01 advogado, 02 profissionais de nível superior ou médio destinados para abordagem de usuários e 01 auxiliar administrativo). 2) Para Municípios de Grande Porte, Metrópole e Distrito Federal: Atendimento de até 80 famílias/indivíduos (01 coordenador, 02 assistentes sociais, 02 psicólogos, 01 advogado, 04 profissionais de nível superior ou médio destinados para abordagem de usuários e 02 auxiliares administrativos).	
Res. nº 109/2009 CNAS	De acordo com a NOB/SUAS-RH.	
Lei nº 12.594/2012 SINASE	A equipe de referência: interdisciplinar, compreendendo, no mínimo, profissionais de saúde, educação e assistência social, de acordo com as normas de referência (art.12º)	

Vale destacar que a Secretaria Nacional de Assistência Social, no *Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto*, reconheceu a necessidade de adequação da composição de equipe técnica que atua no CREAS aos parâmetros do SINASE:

De acordo com a Res. nº 119/2006 – CONANDA é recomendável que a composição da equipe de referência das entidades e/ou programas que executam a medida socioeducativa de PSC e de LA corresponda ao número de 20 (vinte) adolescentes para cada técnico. Porém essa recomendação integrará a análise necessária à regulação da composição da equipe do serviço de MSE em Meio Aberto, que deverá ser submetida às instâncias de pactuação e deliberação do SUAS (Comissão Intergestores Tripartite – CIT / Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS). (2016, p. 56).



No ano de 2017, O **CNMP** instituiu - por meio da Portaria n.º 15 - um Grupo de Trabalho (GT) com o objetivo de promover, dentre outras medidas, a construção de uma proposta estratégica nacional de atuação do Ministério Público no âmbito das medidas socioeducativas em meio aberto. Dentre as ações realizadas pelo GT se destacou a realização de reuniões com órgãos de gestão nacional e a elaboração, posteriormente, de um documento contendo propostas para expansão e qualificação do **Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)**. As propostas visam indicar, dentre outros pontos, a importância da implantação de CREAS em municípios com menos de 20.000 habitantes, com o fim de garantir a cobertura do serviço em todo o território nacional, e com a necessidade de se garantir equipes técnicas exclusivas e especializadas para o serviço em foco. Tais propostas são de suma relevância e demandam a **articulação entre os órgãos de gestão do SUAS e do SINASE e o alinhamento das normativas exaradas pelas instâncias de deliberação e pactuação de partilha de recursos do SUAS aos parâmetros do SINASE**, de modo que se garantam o financiamento e a efetiva execução do atendimento socioeducativo em meio aberto nos municípios do país.

Quanto à capacitação e formação continuada, é importante registrar que a SECTIDS/SPSE realizou ações nesse sentido, promovendo a capacitação dos profissionais que atuam nos municípios, com foco na elaboração do Plano Individual de Atendimento, considerando os princípios e as diretrizes de atendimento ao público das medidas socioeducativas em meio aberto.

Nesse processo, é essencial destacar a interface entre o SUAS – responsável pela operacionalização da MSE em Meio Aberto – e o SINASE – responsável pelas condições para a proteção e a socioeducação do adolescente ao qual se atribui ato infracional. Nesses dois sistemas, o PIA tem papel central, como um instrumento de registro a ser realizado pelos profissionais dos CREAS's acerca das atividades desenvolvidas com o (a) adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.

Sobre a atuação da equipe de referência, o Caderno de Orientações Técnicas aponta que, para o acompanhamento do (a) adolescente, a equipe técnica do serviço de MSE em meio aberto deve organizar o trabalho observando as seguintes etapas:

3.2.1. Acolhida – consiste no atendimento inicial efetuado através de entrevista individual com o adolescente e entrevista coletiva com sua família, visando obter informações sobre o contexto social e familiar e orientar quanto aos seguintes aspectos: finalidade e prazos da MSE; situação jurídica; procedimentos técnicos e administrativos; proposta pedagógica e de responsabilização da medida aplicada; acesso a serviços públicos e órgãos de defesa de direitos; e plano individualizado de atendimento. Neste momento, é necessário ambiente propício, visando à formação de vínculos entre a equipe de referência, adolescente e sua família, visando à continuidade do trabalho. Esse ambiente deve considerar as peculiaridades do público alvo, de forma que favoreça o estabelecimento de laços de confiança com o técnico de referência.



A Lei nº 12.594/2012 prevê no planejamento do PIA: o resultado da avaliação interdisciplinar; os objetivos declarados pelos adolescentes; previsão de atividades de integração social e/ou capacitação profissional; atividades de integração, apoio e participação da família e medidas de atenção à saúde.

3.2.2. Elaboração articulada do PIA – o PIA consiste em um instrumento de planejamento que deve ser pactuado entre o adolescente e o técnico, envolvendo a sua família, órgãos, instituições e entidades das demais políticas setoriais, com o estabelecimento de objetivos e metas durante o cumprimento da medida socioeducativa. Para tanto, é prevista periodicidade de atendimento semanal (Resolução do CNAS nº 109/2009), como forma de ampliar as possibilidades de concretização do trabalho, acompanhamento integral e o estreitamento de

vínculos entre adolescente, família e equipe de referência. Tal processo tem por finalidade a identificação de aspectos mais abrangentes e de articulação com a rede socioassistencial e com demais serviços que compõem a política de assistência social, dentre eles: **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)**, **Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI)**, **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)** e **Programa Nacional de Proteção do Acesso ao Mundo do Trabalho - ACESSUAS Trabalho**³⁷.



O SCFV é um serviço que tem caráter preventivo e proativo. A partir de seu reordenamento, disposto na Resolução CNAS nº 01/2013, adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto e os egressos do sistema socioeducativo passaram a ser público prioritário no atendimento.

3.2.3 Atividades de acompanhamento - o processo de acompanhamento prevê ações individuais e coletivas. As ações individuais são realizadas através dos atendimentos e visitas domiciliares e institucionais, visando ao contato com pessoas de referência e apoio ao adolescente (escolas, igrejas e centros religiosos, agremiações esportivas, etc); acompanhamento e monitoramento da frequência e desempenho escolar; promoção do acesso à saúde; e inserção em cursos profissionalizantes, atividades esportivas, culturais e de lazer. As coletivas, por sua vez, são possibilitadas através de espaço que favoreça a reflexão sobre as responsabilidades, a sociabilidade e a convivência comunitária. Todas as ações devem constar no PIA, em conformidade com os objetivos e metas pactuados nos atendimentos. Durante o cumprimento da medida, o sistema de Justiça avaliará periodicamente a execução do atendimento através dos relatórios de acompanhamento elaborados pela equipe de referência, que irão subsidiar a decisão judiciária quanto à continuidade, substituição ou extinção da medida socioeducativa aplicada.

Os registros dos atendimentos são fundamentais para a produção das informações necessárias para o monitoramento e a avaliação do serviço prestado. O resultado dessa avaliação possibilitará adequar e qualificar o atendimento aos adolescentes e suas famílias, bem como consolidar e fortalecer o SIMASE.

³⁷ As ações e finalidades dos Serviços mencionados podem ser observadas na Resolução CNAS nº 109/2009, que trata da Tipificação Nacional dos serviços Socioassistenciais, bem como no Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, elaborado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (2016).

Nessa perspectiva, o Ministério de Desenvolvimento Social disponibilizou 3 (três) ferramentas para a coleta de informações pelos profissionais que atuam no âmbito do CREAS: **1) Registro Mensal de Atendimento (RMA)**, que consiste em um sistema informatizado dos registros mensais realizados pelas equipes técnicas, com informações sobre o perfil e o quantitativo de adolescentes atendidos em cada equipamento. O RMA contribui para o monitoramento do serviço em meio aberto para fins de cofinanciamento, sendo de competência da gestão municipal/distrital, cabendo aos estados o monitoramento da alimentação de dados e à União o apoio técnico para a utilização deste instrumento; **2) Prontuário Eletrônico Simplificado**, que permite a identificação do adolescente por meio do Número de Identificação Social (NIS), o registro do local de cumprimento da medida aplicada e a data de início e desligamento do serviço; e **3) Prontuário SUAS**, que permite registrar as informações relativas ao acompanhamento da MSE, bem como o trabalho de acompanhamento à família no PAEFI, devendo ser utilizado conjuntamente com o Prontuário Eletrônico Simplificado. Portanto, o registro contínuo e sistemático das informações favorece a ampliação da capacidade dos gestores realizarem o monitoramento e a avaliação das ações realizadas no Serviço em Meio Aberto.

Observa-se, abaixo, o fluxo de atendimento aos adolescentes e seus familiares:

O Poder Judiciário encaminhará as determinações judiciais para o órgão da Assistência Social, que, por sua vez, encaminhará os adolescentes aos CREAS, para o cumprimento das MSE's de PSC e LA nos dias previamente estabelecidos. Após apresentação do adolescente será efetuado o seguinte fluxo:³⁸

- ☞ 1º - Realização da acolhida aos adolescentes encaminhados e de suas famílias.
- ☞ 2º - Levantamento de informações iniciais necessárias para elaboração do PIA.
- ☞ 3º - Disponibilização da agenda do adolescente com as informações necessárias para o cumprimento da MSE.
- ☞ 4ª - Necessária interlocução com os demais serviços e programas do SUAS, em especial o PAIF, o SCFV, o Acessuas Trabalho e com o PAEFI, e os serviços prestados em caráter complementar pela rede socioassistencial privada.
- ☞ 5º - Articulação do PIA com os serviços das políticas setoriais existentes no município que compõem a rede de atendimento socioeducativo.
- ☞ 6º - Elaboração e encaminhamento de relatórios avaliativos nos prazos estabelecidos com o Judiciário.
- ☞ 7º - Reuniões periódicas de avaliação entre equipes das políticas setoriais que compõem a rede de atendimento socioeducativo no território.
- ☞ 8º - Participação nas audiências judiciais para avaliação da MSE, conforme previsto na Lei nº 12.594/2012.
- ☞ 9º - Registro sistemático dos atendimentos prestados e dos dados referentes ao adolescente atendido, especialmente no RMA, no Prontuário Simplificado e no Prontuário SUAS.

38 Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal: 2016, pag. 71.

Por fim, quanto ao espaço físico e aos recursos mínimos necessários para a execução do serviço MSEMA no CREAS, observa-se o quadro abaixo.

ESPAÇO FÍSICO E ESTRUTURA MÍNIMA PARA ATENDIMENTO		
Normativas	MSE PSC	MSE LA
Res. nº 119/2006 SINASE	<u>Ambiente Físico</u> : Local em condições adequadas de higiene, limpeza, circulação, iluminação e segurança; espaço para atendimento técnico individualizado e em grupo; espaço para setor administrativo e/ou técnico; espaço adequado para realização de refeições (quando necessário);	
	*****	Sala para atividades coletivas e/ou espaço para estudo.
Res. nº 109/2009 CNAS	<p><u>Ambiente Físico</u>: Espaços destinados à recepção, sala de atendimento individualizado com privacidade, para atividades coletivas e comunitárias, atividades de convivência e administrativas, com acessibilidade em todos os ambientes, de acordo com as normas da ABNT.</p> <p><u>Recursos Materiais</u>: Materiais permanentes e de consumo para o desenvolvimento do serviço, tais como: mobiliário, computadores, linha telefônica, dentre outros.</p> <p><u>Materiais Socioeducativos</u>: Pedagógicos, culturais e esportivos. Banco de dados de usuários (as) de benefícios e serviços socioassistenciais; Cadastro Único dos Programas Sociais; Cadastro dos Beneficiários do BPC.</p>	

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

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

..... Lei nº 5537, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. Brasília, DF: nov. 1968.

..... Lei nº 7560, de 19 de dezembro de 1986. Cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências. Brasília, DF: 1986.

..... Lei nº 7998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Brasília, DF: 1990.

..... Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Estatuto da Criança e do Adolescente e Legislação Congênere. Rio de Janeiro. CEDECA, 2016.

..... Lei nº 8242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e dá outras providências. Brasília, DF: 1991.

..... Lei 8742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS). Brasília, DF: 1993.

..... Decreto de 13 de julho de 2006. Cria, no âmbito da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, a Comissão Intersetorial de Acompanhamento do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Brasília, DF: 2006.

..... Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Resolução nº 119 de 11 de dezembro de 2006. Brasília, DF: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006.

..... Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência

Social (NOB-RH/ SUAS). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, DF: 2006.

----- Lei nº 12.343, de 02 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. Brasília, DF: 2010.

----- Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Estatuto da Criança e do Adolescente e Legislação Congênere. Ed. Saraiva, 21ª edição. São Paulo, SP: 2015.

----- Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

----- Ministério dos Direitos Humanos/ Gabinete do Ministro. Portaria nº 11, de 20 de fevereiro de 2017. Institui a Comissão Permanente do Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos. Brasília, DF: 2017.

----- Ministério dos Direitos Humanos/ Gabinete da Ministra. Portaria nº 124, de 19 de junho de 2017. Designa os membros da Comissão Permanente do Sistema Nacional de Avaliação e Acompanhamento do Atendimento Socioeducativo. Brasília, DF: 2017.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - Recomendação nº 26, de 28 de janeiro de 2015. Dispõe sobre a uniformização da atuação do Ministério Público no processo de elaboração e implementação dos Sistemas Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativo, conforme disposto nas Leis Federais nºs 8.069/1990 e 12.594/2012. Brasília, DF: 2015.

CONSELHO ESTADUAL DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CEDCA-RJ). Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CEDCA, 2015.

----- Deliberação nº 45, de 07 de outubro de 2015. Dispõe sobre Plano de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2015.

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DO RIO DE JANEIRO. Deliberação nº 1259, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre a criação do Grupo de Trabalho para avaliação e monitoramento do Sistema Socioeducativo em Meio Aberto – Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade. Rio de Janeiro, 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: 2009.

----- . Resolução CNAS nº 1, de 21 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre o reordenamento do Serviço de Convivência de Fortalecimento de Vínculos (SCFV), no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pactua os critérios de partilha do cofinanciamento federal, metas de atendimento do público prioritário e dá outras providências. Brasília, DF: 2013.

----- . Resolução CNAS nº 18, de 05 de junho de 2014. Dispõe sobre expansão e qualificação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade no exercício de 2014. Brasília, DF: 2014.

CUNHA, Carla Giane Soares. Avaliação de Políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. 2006. Disponível em: <http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper06.pdf>. Acesso em 11 de março de 2018.

DOMICILIANO, Sandra da Cruz Perdigão. LOLIS, Dione. Mecanismos de avaliação institucional do atendimento socioeducativo. Disponível em: www.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/11254. Acesso em 11/03/2018.

DUARTE, Daniel Elias T., **NASCIMENTO,** Flávia Alt. Distribuição Territorial dos Programas de Atendimento Socioeducativo no Estado do Rio de Janeiro. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro/ Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude, jun. 2017. Mimeio.

FERREIRA, Stela da Silva. NOB-RH Anotada e Comentada. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE. RESOLUÇÃO CIB nº 09, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2017. Dispõe sobre critérios de elegibilidade e partilha dos recursos financeiros e responsabilidades do Estado e Municípios na execução das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC) no âmbito da Proteção Social Especial nos municípios de Pequeno Porte I.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DECRETO nº 45.115, DE 06 DE JANEIRO DE 2015. Autoriza a Comissão Temporária de Elaboração do Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo, instituída pelo Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente, da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos, a propor o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo do Estado do Rio de Janeiro.

----- **Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Social/ SILVA, Silvia** de Paiva Pereira da. Material apresentado no encontro de trabalho “Sistema de Atendimento Socioeducativo” promovido pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro/ Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e Juventude em novembro de 2017. Mimeo.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO, CULTURA E ESPORTE. Manual de Implantação do Sistema Municipal de Esporte e Lazer. Santa Catarina, 2017. Em: <http://www.sol.sc.gov.br/index.php/esporte/sistema-municipal-de-esporte-e-lazer>. Consultado em 12 de março de 2018, às 13 horas.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Avanços e desafios da transversalidade nas políticas públicas federais voltadas para minorias. In: -----Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas, vol3. p. 779-795. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/Livro_BrasilDesenvEN_Vol03.pdf. Acesso em 28 de fevereiro de 2018.

LIMA, Agnaldo Soares. Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo comentado: Uma abordagem crítica para apoiar a elaboração dos Planos Estaduais e Municipais. Brasília/DF, janeiro de 2014.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Lei nº 6317, de 16 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2018/2021.

SARAIVA, João Batista Costa. Adolescente e Responsabilidade Penal: Da Indiferença à Proteção Integral. 5ª ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Brasília, DF: 2016.





A person with a backpack is seen from behind, looking out over a city skyline. The image is monochromatic, rendered in shades of blue and white. The person is wearing a light-colored t-shirt and a dark backpack. The city skyline in the background consists of various buildings of different heights and styles, typical of a dense urban environment. The sky is a clear, light blue.

CAO

INFÂNCIA E JUVENTUDE

MPRJ

2018