

DANILO MEDEIROS DE SANTANA COLLADO

O DIREITO À EDUCAÇÃO ESCOLAR DO ADOLESCENTE AUTOR DE
ATO INFRACIONAL NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG

Belo Horizonte
2013

DANILO MEDEIROS DE SANTANA COLLADO

O DIREITO À EDUCAÇÃO ESCOLAR DO ADOLESCENTE AUTOR DE
ATO INFRACIONAL NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de mestre em educação.

Linha de pesquisa: Políticas Públicas de Educação: Concepção, Implementação e Avaliação

Orientadora: Professora Doutora Rosimar de Fátima Oliveira

Belo Horizonte
2013

Dedico essa dissertação

A Neyde, minha querida mãe, por todo carinho e compreensão.

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-graduação em Educação da UFMG, pela inestimável oportunidade.

A professora Rosimar, pela ininteligível paciência e constante atenção em todo o processo de pesquisa, e que, efetivamente educando, orientou-me mesmo nos desafios e momentos mais atribulados.

Aos meus colegas do mestrado, pela acolhida calorosa, pela amizade e companheirismo que me ajudaram a seguir em frente.

Aos colegas e professores do Grupo de Pesquisa Política e Administração de Sistema de Ensino (GRUPASE), pelo apoio e atenção relevantes, confiando na capacidade e pertinência de meu trabalho.

A toda a equipe de trabalho da Pró-Reitoria de Extensão, por ajudarem em todos os aspectos possíveis nas condições de estudo das disciplinas, participação em eventos, na pesquisa e elaboração deste documento.

Ao grande amigo Públio Athayde e ao meu querido Ronaldo Marques, por toda a solidariedade, apoio e compreensão nos momentos mais difíceis dessa trajetória.

A todos os sujeitos pesquisados, professores, assistentes sociais, psicólogos e adolescentes, que contribuíram voluntariamente para a construção da pesquisa, sendo parte fundamental em todo o percurso.

COLLADO, D. M. S. O direito à educação do adolescente autor de ato infracional no município de Belo Horizonte/MG: O papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2013.

RESUMO

O presente estudo enfoca o adolescente autor de ato infracional pela perspectiva do direito à educação. Este sujeito, reconhecido pela legislação brasileira como portador de direitos pela doutrina de proteção integral e com prioridade absoluta das políticas públicas, demanda do poder público medidas socioeducativas com fins de garantir sua formação como cidadão. O atual ordenamento jurídico brasileiro – Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – prevê a garantia de direitos por meio da articulação de políticas setoriais, na qual a educação se inscreve como direito fundamental à formação das crianças e dos adolescentes. A relevância do estudo está na investigação dos fatores pertinentes à efetivação do direito à educação analisando a previsão legal de atuação da escola na rede de atendimento bem como a percepção dos atores envolvidos no município de Belo Horizonte. A pesquisa realizada aponta que a política de atendimento, pautada pelo sigilo quanto ao conhecimento pelos profissionais da educação dos adolescentes cumprindo medida socioeducativa matriculados e do ato infracional cometido, limita as possibilidades de atuação da escola no processo socioeducativo.

Palavras-chave: Direito à educação. Exclusão escolar. Adolescente autor de ato infracional. Estatuto da Criança e do Adolescente. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Medidas socioeducativas.

COLLADO, D. M. S. The right of education for the adolescent in conflict with the law in Belo Horizonte//MG: The role of the school within the National Socio-Educational System (SINASE) 2013. ? f. Dissertation (Master's degree in Education) – Faculty of Education, Federal University of Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2013.

ABSTRACT

The present study focuses on the adolescent offender from the perspective of the right to education. This person is recognized by Brazilian law as having rights according to the doctrine of integral protection, priority of public policy and demand Government educational measures with the purpose of ensuring their training as citizens. The current legal jurisdictions of Brazil, the Federal Constitution, the Child and Adolescent Statute, the Law of Directives and Bases of Education and the National Socio-Educational System, predict a legal warranty rights ruled by the articulation of sectorial policies, in which education participate as a fundamental right to developing of children and adolescents in Brazil. The relevance of research is the investigation of the relevant factors to the realization of the right to education, analyzing the legal provision of acting school in the service network as well as the perception of the actors involved in the city of Belo Horizonte. With this research, we intend to reflect on the social function of education in the context of under socio forward to the challenge of universal provision, the promotion of equality and respect for difference. The research shows that the attendance policy, guided by confidentiality about the knowledge of adolescents enrolled and the infraction committed, limits the possibilities for action in the process of school care.

Word-key: Right to Education – School exclusion – Adolescent offender – Child and Adolescent Statute – National Socio-Educational System – Socio-Educational Measures

Lista de abreviaturas e siglas

BO – Boletim de Ocorrência	PIA – Plano Individual de Atendimento
CF – Constituição Federal	PSC – Prestação de Serviço à Comunidade
CIA-BH – Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional de Belo Horizonte	SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	SDH – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
CRAS – Centro de Referência da Assistência Social	SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social	SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
DOPCAD – Delegacia de Orientação e Proteção à Criança e ao Adolescente	SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente	SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
EJA – Educação de Jovens e Adultos	SIGPS – Sistema de Gestão e Informação das Políticas Sociais
ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio	SGD – Sistema de Garantia de Direitos
GECMES – Gerência de Coordenação de Medidas Sócio-Educativas	SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
GERED – Gerência Regional de Educação	SMAAS – Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social de Belo Horizonte
GPAS – Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social	SMED – Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte
LA – Liberdade Assistida	SPDCA – Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e Adolescente
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	SUAS – Sistema Único de Assistência Social
MSE – Medida Socioeducativa	SUASE – Subsecretaria de Atendimento às medidas Socioeducativas
NAMSEP-PBH – Núcleo de Atendimento às Medidas Socioeducativas e Protetivas da Prefeitura de Belo Horizonte	TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
ONG – Organização não governamental	UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
ONU – Organização das Nações Unidas	
PBH – Prefeitura de Belo Horizonte	

Índice de ilustrações

Quadro 1 – Recursos legais de proteção ao direito à educação escolar	32
Quadro 2 – Estratégias, mecanismos e instrumentos da política de promoção do acesso ao ensino obrigatório – Brasil (1988-2013)	37
Quadro 3 – Estratégias, mecanismos e instrumentos da política de promoção da “permanência” no ensino obrigatório – Brasil (1988-2007).....	38
Quadro 4 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo o grau de instrução, setembro-outubro de 2002	70
Quadro 5 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo a renda familiar, setembro-outubro de 2002	71
Quadro 6 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo raça/cor em setembro-outubro de 2002.....	72
Quadro 7 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo faixa etária, setembro a outubro de 2002	72
Quadro 8 – Adolescentes atendidos por medida socioeducativa segundo a frequência escolar	86
Quadro 9 – Distribuição percentual da frequência em escola dos adolescentes autores de ato infracional atendidos no município de Belo Horizonte em 2012	86
Quadro 10 – Adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em Belo Horizonte por gênero	87
Quadro 11 – Adolescentes cumprindo medida socioeducativa que receberam medida protetiva de matrícula compulsória em instituição de ensino.....	87
Quadro 12 – Distribuição de adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA e/ou PSC por regional administrativa do município de Belo Horizonte ponderado pela população total.....	88
Quadro 13 – Distribuição de adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA e/ou PSC por tipo de escola	89
Quadro 14 – A adolescentes matriculados autores de ato infracional por escolas municipais pesquisadas por Regional da PBH	90
Figura 1 – Articulação de Sistemas pelo SINASE no Sistema de Garantia de Direitos	64
Figura 2 Adolescentes cumprindo medida socioeducativa de privação de liberdade segundo raça/cor em setembro-outubro de 2002.	72
Figura 3 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo faixa etária, setembro a outubro de 2002	73
Figura 4 – Distribuição dos adolescentes autores de ato infracional atendidos no município de Belo Horizonte por frequência em escola.....	86
Figura 5 – Distribuição de adolescentes autores de ato infracional cumprindo medida LA e/ou PSC matriculados em escolas municipais de Belo Horizonte.....	89

Sumário

1	Apresentação	9
2	O direito à educação escolar frente à agenda da socioeducação: o desafio da inclusão	12
2.1	A fundamentalidade do direito à educação escolar	14
2.2	O direito à educação escolar: o desafio da universalização, da qualidade e da inclusão	16
2.3	O direito à educação escolar nas constituições brasileiras	18
2.3.1	A educação na Constituição de 1824 como direito individual e seu caráter excludente.....	19
2.3.2	A Constituição de 1891 e as desigualdades de atendimento do direito à educação	20
2.3.3	A Constituição de 1934 e a incorporação da educação como direito social	22
2.3.4	A Constituição de 1937 e a legitimação das desigualdades educacionais	23
2.3.5	A Constituição de 1946 e a retomada da gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental.....	24
2.3.6	A educação na Constituição de 1967, entre o caráter liberal e o autoritarismo do regime.....	25
2.3.7	A Constituição Brasileira de 1988 e a educação para a formação da cidadania	26
2.4	Legislação educacional infraconstitucional	28
2.4.1	A educação no Estatuto da Criança e do Adolescente	28
2.4.2	A Lei de Diretrizes e Bases da Educação e a dimensão da inclusão escolar..	31
2.5	Instrumentos jurídico-institucionais disponíveis para efetivação do direito à educação	31
2.5.1	Recursos legais de proteção ao direito à educação escolar	31
2.5.2	Instituições públicas atuantes na garantia ao direito à educação escolar	33
2.6	A obrigatoriedade, acesso, permanência e qualidade: parâmetros legais de efetivação do direito à educação escolar	34
2.6.1	A obrigatoriedade da educação escolar.....	35
2.6.2	O acesso e permanência como dimensão de efetivação do direito à educação escolar.....	36
2.6.3	A qualidade do ensino	39
2.7	Para além dos parâmetros legais: considerações sobre os limites e possibilidades de efetivação da educação escolar.....	42
3	O adolescente autor de ato infracional: questões jurídico-institucionais.....	44
3.1	O direito da criança e do adolescente: do paradigma do menor em situação irregular ao da proteção Integral	44
3.1.1	Da Teoria do Discernimento ao Estatuto da Criança e do Adolescente: percurso histórico do Direito Juvenil brasileiro	45
3.1.2	A legislação brasileira atual de atenção à criança e ao adolescente.....	49
3.2	A concepção e tipificação das medidas socioeducativas	53

3.2.1	As medidas em meio aberto	57
3.2.2	As medidas em meio fechado.....	60
3.2.3	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo	63
3.2.4	Medidas socioeducativas e sua relação com a educação escolar	64
3.3	O perfil do adolescente autor de ato infracional	67
3.3.1	Relação com a família	67
3.3.2	Adesão a grupos de infração	69
3.3.3	Relação com a escola	69
3.3.4	Condições socioeconômicas	70
3.3.5	Associação com gênero e cor.....	71
3.3.6	Diferenciação por idade.....	72
3.3.7	Diferenciação por tipo de ato infracional cometido.....	74
3.4	O percurso da Direito Juvenil: Considerações sobre os desafios da socioeducação frente à educação escolar	74
4	O direito à educação do adolescente autor de ato infracional em cumprimento de medida em meio aberto em Belo Horizonte: entre a previsão legal e a sua efetividade	76
4.1	Metodologia	76
4.2	O fluxo de atendimento do adolescente autor de ato infracional em Belo Horizonte	82
4.3	A instituição escolar perante o SINASE	85
4.4	O trabalho socioeducativo em Belo Horizonte	90
4.5	Desafios e possibilidades de atendimento escolar no adolescente autor de ato infracional	97
4.6	A efetividade do direito à educação escolar do adolescente autor de ato infracional: universalidade, igualdade e diferença	104
4.7	Considerações finais	110
5	Referências bibliográficas.....	116
6	Apêndices.....	125
6.1	Apêndice I – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	126
6.2	Apêndice II – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Pais e/ou responsáveis.....	127
6.3	Apêndice III – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Adolescentes.	128
6.4	Apêndice IV – Roteiro de entrevista com os adolescentes autores de ato infracional	129
6.5	Apêndice V – Roteiro de entrevista com a diretora do NAMSEP	130
6.6	Apêndice VI – Roteiro de entrevista com profissionais da Assistência Social e da Educação.....	131
7	Anexos	133
7.1	Anexo I – Modelo do Plano Individual de Atendimento – PIA.....	134
7.2	Anexo II – Parecer consubstanciado do Comitê de Ética na Pesquisa	140

1 Apresentação

Esta pesquisa aborda a efetividade do direito à educação do adolescente autor de ato infracional frente ao desafio do cumprimento de medidas socioeducativas de meio aberto executadas no Município de Belo Horizonte, Minas Gerais. O atendimento realizado pela escola ao adolescente autor de ato infracional é o lócus a partir do qual se procura analisar a efetividade do direito a educação, tendo como foco a relação da escola junto às demais instituições envolvidas no atendimento socioeducativo e o lugar da educação escolar nesse processo.

O atual ordenamento jurídico-institucional brasileiro adota a Doutrina da Proteção Integral em detrimento da Doutrina da Situação Irregular. Este novo contexto jurídico de realização de políticas públicas parte não mais da noção de “periculosidade” ou “inadaptação” de crianças e adolescentes ou da separação dos grupos em “situação irregular”, mas da “condição peculiar”, definida no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como pessoas em desenvolvimento. Substituiu-se a noção estigmatizadora da categoria “menor” por outra que eleva esse grupo social à condição de sujeitos de direitos equiparando-os ao universo dos cidadãos adultos, perante os instrumentos processuais estatais.

Esse grupo, assim, alcança prioridade absoluta para efetivação de seus direitos, para o qual o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) se apresenta como rede de políticas setoriais responsável por sua execução. O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), instituído pela Lei Federal 12.594, em 2012, está inserido nesse sistema, e é um dos instrumentos normativos desenvolvidos para a implementação da proteção integral ao adolescente autor de ato infracional, que envolve desde a apuração do ato infracional até a execução da medida socioeducativa.

A educação escolar é um dos eixos de execução da medida, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal 8.069, de 1990, e no SINASE. Dessa forma, esta pesquisa se justifica por abordar um aspecto de fundamental importância no projeto socioeducativo: a educação escolar. Trata-se de campo de pesquisa e análise que permite a investigação da relação entre o caráter jurídico e o caráter pedagógico das medidas socioeducativas, permitindo a análise de como o atendimento do adolescente autor de ato infracional se insere na agenda da educação escolar.

A pesquisa foi estruturada tendo como objetivo principal a análise do papel desempenhado pelas instituições escolares de Belo Horizonte no cumprimento das medidas protetivas do

direito à educação dos adolescentes autores de ato infracional encaminhados para matrícula e frequência em estabelecimento de ensino no âmbito do SINASE.

Para a realização desse objetivo, considerou-se necessária a análise da legislação vigente pertinente à execução de medidas socioeducativas e documentos conexos tais como cartilhas, manuais e relatórios. Essa análise documental, junto à pesquisa de campo, permite subsidiar o entendimento das instituições articuladas em rede para atendimento desse adolescente, a percepção do papel da escola no SINASE junto aos profissionais que atuam diretamente com os adolescentes encaminhados e a identificação dos procedimentos adotados pelas escolas no cumprimento das medidas protetivas do direito à educação do adolescente autor de ato infracional.

Para sua consecução, a pesquisa se vale de métodos qualitativos, tendo como instrumentos a análise dos documentos referentes à política de atendimento, a realização de entrevistas com os atores envolvidos no acompanhamento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, a saber, profissionais da assistência social e da educação, além de entrevistas com os adolescentes atendidos, enfatizando a percepção dos profissionais responsáveis pela execução das medidas socioeducativas.

A dissertação será apresentada, a partir da introdução ao tema, em três capítulos. No primeiro destes será apresentada a discussão sobre o direito à educação frente ao desafio do atendimento de grupos excluídos ou de inclusão precária no sistema de ensino. Trata-se de reflexão jurídico-educativa sobre o percurso da construção da cidadania, ao longo das distintas gerações do direito à educação no Brasil.

O capítulo seguinte aborda as questões jurídicas e institucionais pertinentes ao tema do direito juvenil no Brasil, apresentando o debate sociológico e jurídico sobre as concepções atinentes aos direitos da criança e do adolescente. O capítulo contempla a análise dos documentos legais: a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Criação do SINASE, de 2012 e, por último, considerações sobre o perfil dos adolescentes autores de ato infracional, realizado a partir de revisão da literatura sobre o tema e dados constantes em pesquisas e relatório do Poder Judiciário.

O terceiro capítulo aborda a análise do direito à educação do adolescente autor de ato infracional em Belo Horizonte. Neste capítulo será detalhada a metodologia empregada, o percurso da pesquisa, os dados estatísticos obtidos junto à PBH e as entrevistas realizadas. Valendo-se dos dados levantados na pesquisa, são apresentadas as formas de atendimento praticadas, discutidos os limites e possibilidades do atendimento do adolescente pela escola, a situação de sua inclusão pelo sistema de ensino e, por fim, apresenta uma análise so-

bre os termos em que têm se efetivado os direitos desses sujeitos, perante os desafios presentes no contexto jurídico exposto anteriormente.

Por último, serão apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa, refletindo sobre a investigação do fenômeno, que, de antemão, podem ser consideradas indicativas para a exploração de outros estudos sobre a complexidade da política socioeducativa de direitos e a execução das medidas pelo sistema de atendimento ao adolescente autor de ato infracional.

Ao final deste documento, foram anexados os modelos dos Termos de Consentimento Livre e Esclarecido, os roteiros de entrevistas realizadas com profissionais da educação, da assistência social e adolescentes autores de ato infracional e o atual modelo do Plano Individual de Atendimento (PIA), cedido pela Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte (SMED).

2 O direito à educação escolar frente à agenda da socioeducação: o desafio da inclusão

(...) da percepção clara que sujeito de direito é uma visão absolutamente parcial, apesar de ter sido uma grande conquista do direito brasileiro ter transformado a criança e o adolescente não em “objeto de atenção”, como era no antigo Código de Menores, mas em sujeito de direitos. Acontece que faltava uma coisa a mais: é sujeito de aprendizagem, sujeito de cognição e, sobretudo, à luz da pedagogia do desejo, é sujeito de desejo (RODRIGUES, 2001, p. 76).

O estudo do direito à educação escolar do adolescente autor de ato infracional terá, como enfoque inicial, a análise do ordenamento jurídico-institucional brasileiro, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) e a Lei de criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo a partir do aspecto da inclusão desse sujeito.

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê que os jovens em cumprimento de medidas socioeducativas devem frequentar o ensino regular. O ECA estabelece que, se tais jovens estiverem fora da escola, o poder público tem o dever de encaminhá-los para o ensino formal. Entretanto, a análise do perfil de escolaridade desse grupo apresenta um cenário de desafio ao cumprimento desse direito fundamental, pois os adolescentes apresentam, no geral, baixa escolaridade e alta evasão das instituições de ensino (VOLPI, 2001). Segundo dados do SINASE, em 2002, dos 9.555 adolescentes que cumpriam medida socioeducativa de internação e internação provisória, 51% não frequentava a escola e 90% não haviam concluído o ensino fundamental (SINASE, 2006, p. 19).

O perfil do adolescente autor de ato infracional confunde-se com o de grupos em situação de vulnerabilidade social, marginalizados em relação ao acesso (AYRES, JÚNIOR, CALAZANS, & FILHO, 2003) devido a fatores caracteristicamente associados ao pertencimento a grupos de infração, tráfico de drogas, desigualdade social e gravidez. A maior parte dos adolescentes autores de ato infracional é do sexo masculino e de baixa renda familiar, além de, em grande maioria, fazer uso de drogas ilícitas como a maconha, o crack e a cocaína (TEIXEIRA, 2005).

Observa-se ampla dificuldade da escola em manter esse aluno nas salas de aula, tanto por questões ligadas a problemas sociais, quanto por desinteresse associado ao fracasso escolar e a conflitos gerados no interior dos estabelecimentos de ensino (GALLO E WILLIAMS, 2008; MULLER ET AL, 2009; PEREIRA, 2006).

Assim, se por um lado o cumprimento da medida socioeducativa depende do acesso à educação formal, por outro, o atendimento escolar tem se mostrado um desafio. Têm-se a percepção de que adolescentes não cumprem as medidas socioeducativas em sua essência, mas apenas se submetem ao tempo previsto, dada a oferta irregular da educação escolar obrigatória e adequada a sua identidade e à singularidade de sua condição sócio-jurídica (PEREIRA, 2005). Apesar de esforços dos acompanhantes das medidas socioeducativas em sensibilizar os adolescentes e sua família para a necessidade de acesso e permanência na escola, persistem escolas rejeitando a matrícula dos adolescentes cumprindo medida socioeducativa dado o histórico problemático junto à instituição. Tal estigmatização gera um ciclo de exclusão escolar associado ao cometimento de infrações que se repete e pode estar sendo alimentado pelo próprio sistema de ensino (GALLO e WILLIAMS, 2008; PEREIRA, 2005; MONTE ET AL., 2011).

Longe de sugerir uma inadequação da legislação, a análise da atual condição de atendimento do adolescente autor de ato infracional aponta tensões entre a escolarização e o cumprimento de medidas socioeducativas. Como observam Rodrigues e Bosco, a partir da pesquisa realizada sobre a percepção da educação por adolescentes cumprindo medida socioeducativa de Liberdade Assistida, que

não é preciso destacar que há muita dificuldade de retorno dos adolescentes à escola, tendo em vista que, desde antes do cometimento do ato infracional, no processo de averiguação do fato, de aplicação da medida e do encaminhamento ao programa socioeducativo, são dias e dias de falta às aulas e conseqüente abandono da escola. Aqui reside a grande complexidade do Sistema de Garantia de Direitos em funcionar sob a forma de rede social para que o adolescente em conflito com a lei não abandone e nem seja abandonado pelo sistema de ensino e mesmo por outros programas, como o da saúde do adolescente e jovem, programas culturais, de esporte e de assistência social. (RODRIGUES & BOSCO, 2005, p. 64).

Apontam os autores terem observado resistência, por parte da escola, na aceitação dos adolescentes que tenham histórico de problemas de comportamento, devido o fracasso das intervenções educativas e disciplinares. A alegação de falta de vagas ou mesmo a solicitação que o adolescente procure outra escola, sem indicação de escola ou curso profissionalizante com vaga disponível para matrícula, são obstáculos para a reinserção do adolescente (RODRIGUES & BOSCO, 2005).

Acrescenta-se, a essa indisposição de instituições de ensino quanto à necessidade de retorno à escola, o não reconhecimento, pela família, da educação como direito do adolescente, dever dos pais ou responsáveis ou mesmo como forma de melhoria de vida. No caso dos adolescentes autores de ato infracional, relatam os pesquisadores que:

o retorno à escola não faz parte das metas de parte deles na construção do projeto de atendimento e acompanhamento, mesmo com determinação clara da lei. É comum que o jovem priorize participar dos programas complementares à escola e das atividades de trabalho e renda, tendo em vista a necessidade do próprio sustento e mesmo de sua contribuição no orçamento familiar. (RODRIGUES & BOSCO, 2005, pp. 65)

Frente ao desafio da oferta de ensino para um grupo social demandante de atendimento atencioso para com suas especificidades jurídicas e sociais, este capítulo enfocará o percurso da inclusão como valor na legislação da educação brasileira. A seguir, será apresentada uma análise da educação como direito fundamental, tendo a dimensão da inclusão observada nas diferentes gerações de direito, a saber, a universalidade, a igualdade e a atenção para com a diferença. Serão analisadas as constituições brasileiras anteriores a 1988, pontuando o percurso da inclusão escolar, e, posteriormente, analisada a Constituição Federal de 1988 e a legislação infraconstitucional pertinente, bem como os instrumentos jurídicos disponíveis para garantia da educação escolar.

2.1 A fundamentalidade do direito à educação escolar

O direito à educação escolar está amplamente contemplado nos Estados modernos. Observa-se a educação como bem jurídico imprescindível à formação do cidadão, sendo reconhecido como direito em todos os países (CURY, 2008; RIVA, 2008; HORTA, 1998), pois, como observa Norberto Bobbio:

não existe atualmente nenhuma carta de direitos que não reconheça o direito à instrução – crescente, de resto, de sociedade para sociedade – primeiro, elementar, depois secundária, e pouco a pouco até mesmo universitária. Não me consta que, nas mais conhecidas descrições do estado de natureza, esse direito fosse mencionado. A verdade é que esse direito não fora posto no estado de natureza porque não emergira na sociedade da época em que nasceram as doutrinas jusnaturalistas, quando as exigências fundamentais que partiam daquelas sociedades para chegarem aos poderosos da Terra eram principalmente exigências de liberdade em face das Igrejas e dos estados, e não ainda de outros bens, como o da instrução, que somente uma sociedade mais evoluída econômica e socialmente poderia expressar. (BOBBIO, 1992, p. 75)

Afirmar a educação como direito fundamental é ação que implica no reconhecimento de um princípio que não pode ser reduzido à noção de caridade ou de *commodity*, mas como atendimento à exigência de equidade, justiça ou qualquer outra dimensão de moralidade, independentemente do contexto político, econômico ou social (PANNUNZIO, 2009; SILVEIRA, 2010).

A fundamentalidade do direito à educação se baseia no reconhecimento do ser humano como estruturalmente racional, sendo sua capacidade cognoscitiva condição de penetração no mundo objetivo das coisas e seu poder de modificá-lo criticamente. A racionalidade é elemento necessário ao entendimento do ser humano em si e, conseqüentemente, do reconhecimento do outro. Apenas pelo desenvolvimento dessas capacidades é que a ação do homem se torna propriamente humana, criativa e transformadora (BOTO, 2005; RIVA, 2008; CURY, 2002).

O cidadão, para exercício de suas plenas faculdades, deve partilhar a herança intelectual da sociedade a qual pertence, cabendo ao Estado e à família a responsabilidade de compartilhar o conhecimento. Trata-se, como aponta Cury (2002), do usufruto das luzes da razão, imprescindíveis ao exercício pleno de um ser humano em ambiente social civilizado.

A conquista dessa racionalidade, reconhecida como fundamental para a cidadania, pela educação, não caberia ao próprio indivíduo. Responsabilizar exclusivamente o sujeito pelo desenvolvimento de suas capacidades cognoscitivas seria pertinente apenas presumindo que ele já teria, desde o início, consciência desse valor (CURY, 2002). Por outro lado, responsabilizar a família por essa tarefa dependeria da presunção de que o saber sistemático comum estaria nelas abrigado igualmente – sendo a cidadania atributo de todo membro da comunidade política, não caberia ser exercida como privilégio de poucos – e de que as famílias teriam a estrutura e energia necessárias para o ensino. Compete, portanto, a instância jurídica superior aos indivíduos a tarefa singular de desenvolvimento das faculdades de conhecimento (RIVA, 2008; CURY, 2002).

Esse papel cabe ao Estado. Para efetivar o direito de a sociedade ser educada, o Estado tem competência exclusiva de legislar sobre os conteúdos educacionais e suas condições de prestação e, como se tem observado predominantemente nos Estados modernos, disponibilizando instituições públicas de ensino para tanto (CURY, 2002).

O pressuposto deste direito ao conhecimento é a igualdade [...] Um tal bem não poderia ter uma distribuição desigual entre os iguais. E como nem sempre este ponto de partida fica garantido a partir das vontades individuais, só a intervenção de um poder maior poderá fazer desse bem um ponto de partida inicial para uma igualdade de condições. Esse poder maior é o Estado. (CURY, 2006, p. 6)

A legislação brasileira reconhece a educação como direito posto desde o Império, como instrução própria das primeiras letras, na Constituição de 1934, ao ensino primário de quatro anos e, na sua ampliação para oito anos em 1967, apresentando sucessivos progressos do ponto de vista jurídico até sua declaração como direito público subjetivo pela Constituição Federal de 1988. Com a Emenda Constitucional nº 59, em 2009, foi determinada a obrigato-

riedade de matrícula dos 4 aos 17 anos de idade, sendo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 posteriormente alterada pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. A educação escolar, pública, obrigatória, igualitária e gratuita, é função do Estado brasileiro e se apresenta como elemento fundamental da cidadania.

2.2 O direito à educação escolar: o desafio da universalização, da qualidade e da inclusão

A análise dos princípios morais que legitimam o direito à educação escolar aponta a importância estratégica de sua execução: a educação escolar deve atender a todas as pessoas como indivíduos singulares e como membros do corpo social. A noção de que o conhecimento tem valor universal implica que, sendo usufruto da minoria, sua capacidade emancipatória do corpo social fica comprometida, tornando-se instrumento de desigualdade (CURY, 20025).

O reconhecimento da universalidade do acesso à educação como valor inerente a sua efetivação é resultado do processo social e histórico. Segundo Carlota Boto (2005), valendo-se da proposição de Norberto Bobbio sobre o desenvolvimento dos direitos, os “direitos nascem e se desenvolvem, não por nossa disponibilidade pedagógica, mas essencialmente por conjunturas históricas de formações sociais concretamente dadas” (BOTO, 2005, p. 779). Nesse sentido, a autora aponta a ocorrência de gerações de direitos à educação, caracterizados pela preocupação com a universalidade, com a qualidade e com a diferença. Essas gerações de direitos refletem distintas respostas ao desafio da inclusão escolar em diferentes conjunturas sociais.

A conjuntura social inicial remonta à própria constituição da instrução pública como direito, dado que, na escola idealizada pelos revolucionários franceses, nos séculos XVIII e XIX, consistia em um sistema de ensino público, laico, gratuito e obrigatório, onde os mais aptos pudessem “naturalmente”, pelo seu mérito, expressar suas habilidades e competências diferenciadas. O direito formal à educação implicava em uma escola que pudesse atender a todos os sujeitos – de todos os grupos sociais – por intermédio de um modelo de ensino único e igualitário, independentemente de seu pertencimento ou identidade. (BOTO, 2005; RIVA, 2008).

No âmbito dessa primeira geração de direitos à educação, o serviço prestado (ou apenas regulado) pelo Estado expôs claro desafio a sua consecução: o modelo educacional igualitário e focado em processos meritocráticos induzia à exclusão de grupos sociais desigualmente alinhados à cultura escolar. A escola ou excluía os alunos que não obtinham sucesso, ou se mostrava insensível às demandas particulares de sujeitos para os quais a educação não

apresentava valor. Desse modo, o sistema de ensino perpetuava desigualdades educacionais, não se tratando, portanto, de questão apenas intrínseca à escola, mas de questão política, impondo ao Estado a responsabilidade de políticas públicas que fomentassem a inclusão, efetivando a universalização do ensino. Para os anteriormente excluídos do sistema de ensino, frequentar a escola é ganho, direito humano de reconhecido como de primeira geração (BOTO, 2005; RIVA, 2008).

Enquanto a agenda da universalização do ensino se consolidava, outra temática decorrente ganhava contornos: a demanda por igualdade na educação, identificada como a segunda geração de direitos à educação. Trata-se da responsabilidade de realização, pelos sistemas de ensino, dos direitos sociais – aqueles referentes à distribuição de bens simbólicos na sociedade – e atenção não somente à oferta universal, mas à necessidade de sistemas de ensino que promovessem igualdade de oportunidades, não agindo como reprodutores das desigualdades presentes e que também fossem sensíveis às identidades sociais (BOTO, 2005).

A noção do ensino comum a todos passa a ser problematizada, dada a atenção às identidades sociais como valor a ser reconhecido pelo Estado. Nesse sentido, a problematização contempla o questionamento dos conteúdos e práticas de ensino como manifestações da cultura dominante, o que punha em crítica, inclusive, os padrões de conteúdo adotados como referência para a qualidade da educação escolar.

Essa divergência presente no temário educacional aprofunda as preocupações da primeira geração de direitos, expandindo sua problematização e questionando a carga simbólica de valores e conteúdos veiculados pela escola. A efetivação do direito à educação escolar incorpora a promoção de políticas de reconhecimento, respondendo às ocorrências de subalternização, invisibilização, dominação e desrespeito, tanto no campo das relações econômicas, no campo identitário-cultural e associacional. No campo da produção econômica, questionam-se a perpetuação de regimes de trabalho injustos e o favorecimento a mobilidade de ocupações entre as gerações, no campo identitário-cultural, questionam-se as dominações observadas em grupos sociais, tais como violências de gênero, sexual, de cor/raça, geracional, entre portadores de deficiência, dentre outras, e no campo associacional, são postos em crítica os vícios dos processos decisórios e a promoção de dinâmicas democráticas (GEWIRTZ & CRIBB, 2011a).

Trata-se da demanda da integração da diferença como valor na cultura comum. Esse âmbito da realização de direitos advém do entendimento de que ser livre e igual não retira dos sujeitos o interesse pela realização de suas especificidades e identidades, cabendo à educa-

ção a realização desses interesses, promovendo a formação de sistemas de ensino mais diversos e plurais.

A partir da análise da conjuntura posta sobre o percurso dos princípios morais atinentes à educação escolar, pode-se sintetizar esse quadro da incorporação da inclusão como valor a ser atendido pelo Estado em três gerações (BOTO, 2005):

o ensino torna-se paulatinamente direito público quando todos adquirem a possibilidade de acesso à escola pública;
a educação como direito dá um salto quando historicamente passa a contemplar, pouco a pouco, o atendimento a padrões de exigência voltados para a busca de maior qualidade do ensino oferecido e para o reconhecimento de ideais democráticos internos à vida escolar;
o direito da educação será consagrado quando a escola adquirir padrões curriculares e orientações políticas que assegurem algum patamar de inversão de prioridades, mediante atendimento que contemple – à guisa de justiça distributiva – grupos sociais reconhecidamente com maior dificuldade para participar desse direito subjetivo universal – que é a escola pública, gratuita, obrigatória e laica. Aqui entram as políticas que favorecem, por exemplo, a reserva de vagas por cotas destinadas, nas universidades, a minorias étnicas. (BOTO, 2005, p. 779).

A análise das políticas públicas de educação implica na atenção para com os temas da igualdade e, por conseguinte, da diferença. Políticas inclusivas são aquelas associadas à universalização e direitos civis, políticos e sociais, pela atuação do Estado sobre grupos em situação de desigualdade. As políticas de inclusão lidam com o compromisso público em corrigir iniciativas universalistas que atuam sobre todo e qualquer indivíduo uniformemente, ao reconhecer que a sociedade apresenta relevante desigualdade social, e que medidas estritamente universalizantes não são suficientes ou sensíveis à pertença de sujeitos a grupos sociais com diferenças específicas e de identidades particulares.

As políticas inclusivas e compensatórias visam a redistribuição dos bens sociais, em desfavor de grupos hegemônicos ou privilegiados, afirmando os princípios da igualdade e da equidade.

2.3 O direito à educação escolar nas constituições brasileiras

A análise da legislação brasileira, a seguir, apresenta o cenário da incorporação do princípio da inclusão como fator inerente ao direito à educação escolar. Propõe-se discutir o tratamento dado pela conjuntura social e política brasileira ao direito à educação e o comprometimento do Estado e da sociedade em sua efetividade.

O caráter da inclusão na educação escolar brasileira apresentou um percurso difícil e permeado de contradições. A história constitucional do Estado brasileiro apresentou iniciativas que transitaram ora entre um modelo liberal a um modelo social, em meio a distintas Cartas constitucionais e regimes de governo (RIVA, 2008; CURY, 2008; CURY, HORTA & FÁVERO, 1996).

Para a análise da trajetória da educação escolar em seu caráter inclusivo, torna-se necessária uma breve análise da trajetória nas Constituições brasileiras, ponderando pelo contexto social e político de seus momentos de elaboração.

2.3.1 A educação na Constituição de 1824 como direito individual e seu caráter excludente

A Carta Imperial de 1824, outorgada por Dom Pedro I, foi a primeira Constituição brasileira. No contexto da recente independência, das lutas que se seguiram, das cisões políticas entre as camadas proprietárias de terras, pressionadas pela imposição da extinção do tráfico de escravos pela Inglaterra para reconhecimento do novo país, a Constituição reflete as tensões pelo jogo de poder em torno da Corte, caracterizando-se pelo fortalecimento da figura do imperador, passando a ter amplos poderes de intervenção na vida pública do País.

A Assembleia Geral Constituinte e Legislativa convocada em 1822 para a elaboração da primeira Constituição foi dissolvida em favor de um projeto elaborado para o imperador pelo Conselho de Estado. A Constituição Imperial apresenta-se influenciada pelas declarações de direitos do século XVIII, sob forte influência da doutrina liberal, apresentando concepção de cidadania baseada em modelo de Estado não intervencionista.

Ressalvam-se, entretanto, os direitos reconhecidos e garantidos na Constituição do Império eram endereçados à elite aristocrática dominante. A despeito do liberalismo presente, esta significava apenas a “liquidação dos laços coloniais. Não se pretendia reformar a estrutura colonial de produção, não se tratava de mudar a estrutura da sociedade, tanto é assim que em todos os movimentos revolucionários se procurou garantir a propriedade escrava” (SILVA J. A., 2002, p. 168).

Em relação à educação, verifica-se que, a partir da proclamação da Independência, em 1822, foi com a Constituição Imperial de 1824 que se iniciou no Brasil uma legislação educacional; todavia, a maioria da população permaneceu excluída, dados os critérios de cidadania e de oferta de serviços de ensino, ainda que o artigo 179, XXXII, da Constituição estabelecesse que “A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos” (BRASIL, 1824).

Primeiramente, a Constituição estabelece critérios de exclusão, em seu art. 6º, ao definir que são cidadãos brasileiros aqueles “que no Brasil tiverem nascido, quer sejam ingênuos

ou libertos” (BRASIL, 1824). Como aponta Cury (2008), ingênuos são os que nasceram livres, filhos de pais livres e naturais do País, e os libertos são aqueles alforriados. Assim, os escravos não são reconhecidos como cidadãos, o que, por si só, excluía 40% da população brasileira. Acrescenta-se a esse critério de exclusão a lei geral de educação de 1827, que prevê que a educação será ofertada “em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos, haverão as escolas de primeiras letras que forem necessárias” (BRASIL, 1827). Num País eminentemente agrário e vasto, impõe-se uma limitação de caráter espacial, alheando grande parte da população do acesso às primeiras letras. Por último, ao transferir para as Províncias a competência sobre a instrução pública, pelo Ato Adicional de 1834, os legisladores entregam a entes destituídos de recursos a responsabilidade da oferta, agregando mais um dificultador da prestação de serviços de ensino (RIVA, 2008).

2.3.2 A Constituição de 1891 e as desigualdades de atendimento do direito à educação

Com o golpe de Estado de 15 de novembro de 1889, pôs-se fim à monarquia e foi proclamada uma república federativa no Brasil. A Constituição promulgada em 1891, instituiu como forma de governo a república federativa e, optando pelo presidencialismo, confirmou a primazia do sistema de orientação liberal no que concernia às instituições e ao direito.

A constituição promulgada representa a herança do patrimonialismo e do coronelismo no Brasil agrário de então, agregando tanto os ideais doutrinários de caráter liberal como a manutenção da realidade que, mesmo prevendo normas constitucionais de organização nacional, não previa o direito à instrução pública gratuita (CURY, 1996).

Embora a Constituição de 1891 amplie o arcabouço jurídico sobre a educação em relação à Constituição de 1824, essa ampliação não resultou em maior previsão da participação da educação escolar na vida pública. O texto constitucional avança ao propor instrução pública laica, em seu artigo 72, § 6º, quando afirma que “será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”, porém, sobre a prestação de serviços de ensino, acrescenta apenas, no artigo 35, 2º, a obrigação atribuída ao Congresso de “... animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais” (RIVA, 2008).

A Constituição de 1891 silencia sobre caráter obrigatório e gratuito, dando competência aos estados de regulamentar sobre o tema. No artigo 65, 2º, dispõe que “é facultado aos Estados em geral todo e qualquer poder, ou direito que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas clausulas expressas da Constituição” (BRASIL, 1891).

Sofia Lerche Vieira (2007) ressalta que a Constituição de 1891 aponta uma tendência que viria a se firmar como na política educacional, pois

“animar” e “não tolher” referendam o tom federalista antes aludido, revelando, ainda que de forma indireta, as atribuições da União em matéria de educação: o ensino superior no País e a instrução primária e secundária no Distrito Federal. Esta inovação do texto de 1891 em relação ao de 1824 traduz uma primeira marca que chegaria para ficar em um sistema educacional cujo embrião se definira no Império através do Ato Adicional de 1834. [...], as condições para a satisfação da educação como um direito de cidadania ficará por conta dos estados federados, que determinarão a natureza, o número e a abrangência da educação pública. A dualidade dos sistemas, traduzida na configuração de um sistema federal integrado pelo ensino secundário e superior, ao lado de sistemas estaduais, com escolas de todos os tipos e graus, estimularia a reprodução de um sistema escolar organizado em moldes tradicionais e de base livresca. (VIEIRA, 2007, pp. 295-296)

A Constituição de 1891 repassa a possibilidade de afirmação da gratuidade ou mesmo da obrigatoriedade escolar às constituições estaduais, apresentando um cenário de descaso com os problemas referentes à desigualdade social do Brasil e à exclusão de vários setores da população dos serviços de ensino, reforçando as desigualdades educacionais, a elitização do ensino e uma cultura alheia a princípios humanistas contemporâneos à época, pois “... a ausência de instrução pública e universal e o analfabetismo nunca foram tratados pelos dirigentes como uma das formas mais prementes de violência contra o ser humano” (REZENDE, 2005, p. 43).

A despeito do aparente retrocesso quanto ao comprometimento constitucional em construir uma sociedade educada, observou-se, nas décadas de 1920 e 1930, o desenvolvimento de um ideário renovador por iniciativa de intelectuais da época. Registra-se a criação da Associação Brasileira de Educação, em 1924, o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que reportava a forte influência do escolanovismo¹ sobre o ideário pedagógico, tornando-se “... marco referencial importante do pensamento liberal com repercussões sobre ideias e reformas propostas em momentos subsequentes” (VIEIRA, 2007, p. 296). Pavingava-se, assim, o caminho a ser seguido nas discussões da Constituição brasileira seguinte (RIVA, 2008).

¹ Inspirados nas ideias político-filosóficas de igualdade entre os homens e do direito de todos à educação, esses intelectuais viam no sistema estatal de ensino público, livre e aberto o único meio efetivo de combate às desigualdades sociais da nação.

2.3.3 A Constituição de 1934 e a incorporação da educação como direito social

As constituições adotadas após a Primeira Guerra Mundial apresentam características comuns tendo, em especial, a incorporação de direitos para além dos direitos individuais: os direitos sociais, associados ao princípio da igualdade material, que dependem do Estado para sua realização.

A Constituição Brasileira de 1934, consonante seu tempo, apresenta um capítulo para tratar da ordem econômica e social e estabelece o dever dos poderes públicos de assegurar o direito à educação e à cultura. O artigo 149 daquela Constituição estabelecia que:

Art. 149 – A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (BRASIL, 1934).

Além da responsabilização dos poderes públicos pela oferta de serviços de ensino, a Constituição de 1934, no artigo 150, dispõe sobre a gratuidade e a frequência obrigatória do ensino primário e impõe diretrizes para a educação nacional:

Parágrafo único – O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras “a” e “e”, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas: a) ensino primário integral gratuito e de Frequência obrigatória, extensivo aos adultos; b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível (BRASIL, 1934).

A Constituição de 1934 prevê ainda vinculação de receitas para financiamento da educação no artigo 156, determinando a aplicação pela União e Municípios de “... nunca menos de dez por cento e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do sistema educativo”, além de prever, no artigo 139, a responsabilidade de empresas com mais de 50 empregados de ofertar ensino primário gratuito (BRASIL, 1934).

A partir da Constituição de 1934, o direito à educação ganhou status que pode ser reconhecido como de cidadania, porque definidor da situação jurídica que permite ao indivíduo, ser jurídico, encarar as prestações do Estado, as liberdades frente ao Estado, as pretensões contra o Estado e a prestação por conta do Estado como direito público a lhe favorecer (RIVA, 2008; HORTA J. S., 1996).

2.3.4 A Constituição de 1937 e a legitimação das desigualdades educacionais

Em contraponto ao caráter progressista da Constituição de 1934, a Constituição outorgada em 10 de novembro de 1937 teve caráter politicamente concentrador e ditatorial, reduzindo da função legislativa do parlamento nacional e declarando a predominância da iniciativa individual (RIVA, 2008).

A Carta de 1937 dispõe sobre a educação ressaltando a autonomia dos indivíduos sobre as suas condições de efetivação, como estabelece o artigo 125:

Art. 125 – A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular (BRASIL, 1937).

O Estado é colocado em segundo plano. A Constituição de 1937 não aprofunda as reformas propostas pela Constituição anterior, dispondo ao Estado função compensatória para a “... infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares”. A constituição de 1937 apresenta clara

concepção da educação pública como aquela destinada aos que não puderem arcar com os custos do ensino privado. O velho preconceito contra o ensino público presente desde as origens de nossa história permanece arraigado no pensamento do legislador estado-novista. Sendo o ensino vocacional e profissional a prioridade, é flagrante a omissão com relação às demais modalidades de ensino. A concepção da política educacional no Estado Novo estará inteiramente orientada para o ensino profissional, para onde serão dirigidas as reformas encaminhadas por Gustavo Capanema (VIEIRA, 2007, p. 298)

Foi mantida a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário, porém apenas para quem afirmasse não ter condições de arcar com seus custos. Tal arranjo legislativo indica que a realmente gratuita seria, desse modo, a educação dos pobres, como claramente exposto no Artigo 130:

O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar.

A Constituição de 1937 reforça e legitima as desigualdades educacionais. Apesar de propor relativo avanço frente à constituição de 1891, que silenciava sobre a gratuidade e obrigatoriedade de ensino, dispõe uma realidade dual: a escola pública está disponível para quem não tem condições de arcar com a escolar particular, a qual, por sua vez – extensão da fa-

mília, deve ser subsidiada pelo Estado, formando as “elites condutoras” (RIVA, 2008). Na escola pública, esses sujeitos sem recursos teriam educação primário-profissional pertinente a seu lugar “de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais”, segundo o teor do mesmo do art. 129 da Constituição (BRASIL, 1937).

2.3.5 A Constituição de 1946 e a retomada da gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental

Como aponta Riva (2008), ao final da Segunda Guerra Mundial houve em todo o mundo um movimento de reformulações nas Constituições existentes, agregando novos conteúdos valorativos de direitos democráticos.

Os esforços para redemocratização ocorridos no Brasil com a queda da ditadura de Getúlio Vargas, apresentaram-se na Constituição de 1946, que retoma princípios da de 1934, tais como o da vinculação de impostos para o financiamento, a educação como direito, a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário e prevê a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que viria a ser a Lei 4.024, promulgada em 20 de dezembro de 1961.

A análise dessa lei aponta diversos critérios de exclusão de cidadãos ao direito a educação. Como aponta Cury (2002), a despeito da previsão de obrigatoriedade e gratuidade, a LDB/1961 prevê casos de isenção da obrigatoriedade dos cidadãos de manterem seus filhos em escola – ou mesmo em educação “ministrada no lar”, como dispõe a referida lei em seu artigo 30:

Constituem casos de isenção, além de outros previstos em lei:

- a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável;
- b) insuficiência de escolas;
- c) matrícula encerrada;
- d) doença ou anomalia grave da criança. (BRASIL, 1961).

A legislação vigente aponta um cenário de clara legitimação da desigualdade educacional pelas desigualdades econômicas e políticas. O estado de pobreza alegado, ao invés de justificar uma resposta do Estado em favor de compensação e focalização, é justificativa para alheamento de serviços de ensino. Segue-se que, onde o poder público não puder disponibilizar vagas em escolas, o cidadão está desobrigado dos estudos. Nesse contexto, a pobreza e a desigualdade social e política patenteiam a falta de acesso à educação escolar.

Persiste-se a situação de baixo comprometimento público à oferta de serviços de ensino e a desvinculação da educação como condição *sine qua non* da cidadania. Tal cenário jurídico-institucional será aprofundado com a Constituição seguinte.

2.3.6 A educação na Constituição de 1967, entre o caráter liberal e o autoritarismo do regime

Com o golpe militar de 1964, o contexto de repressão política para manutenção da ordem vigente impõe a necessidade de nova Constituição, pautada pelo princípio da segurança nacional e sobrepujando a previsão então vigente de declaração de direitos da Constituição de 1946, cuja vigência, após sofrer vinte e uma emendas, quatro atos institucionais e trinta e sete atos complementares, chega ao fim com a promulgação da Constituição de 1967 (RIVA, 2008).

Trazendo forte influência da Carta de 1937, a Constituição de 1967 outorgou mais poderes à União e ao presidente e, fundamentalmente, preocupou-se com a segurança nacional.

Como aponta Vianna e Carvalho (2000), a Constituição de 1967 introduziu forte assimetria entre as dimensões da economia, da política e da vida associativa. Na dimensão da economia, o indivíduo era entendido como sujeito movido por interesses privados, alheio à dimensão da esfera pública; na dimensão da política e da vida associativa, o sujeito estava subordinado ao autoritarismo do regime. Esse enquadramento que separa drasticamente as esferas do público e do privado induziu maior estranhamento, por parte dos cidadãos, no domínio de ação que não estivesse identificado como de seu interesse particular e imediato (VIANNA & CARVALHO, 2000).

No campo da educação, tal contexto de atuação se apresenta na previsão de apoio técnico e financeiro do poder público às instituições privadas de ensino (art. 176, § 2º) e à restrição ao ensino pós-primário, que dependia de demonstração de aproveitamento escolar para acesso (art. 168, §3º, III), valorizando a iniciativa particular em detrimento da oferta pública a todos os níveis de ensino.

Foram abolidos os percentuais orçamentários a serem aplicados em educação, perpetuando o desinteresse dos governantes em propiciar condições econômicas mínimas ao desenvolvimento das atividades escolares. A previsão orçamentária foi incluída apenas na Emenda Constitucional 24, de 1983, que fixava o mínimo de manutenção e investimento na educação de treze por cento à União e vinte e cinco por cento aos Estados e Municípios.

A Constituição de 1967 torna obrigatório apenas o ensino para a faixa etária de 7 a 14 anos, porém não disponibiliza instrumentos jurídicos para ação por parte dos cidadãos em caso de indisponibilidade de vagas em escolas públicas. A falta de recursos de pressão popular perante os problemas de inclusão escolar se tornaram particularmente significativos dada a migração rural para os centros urbanos observada no período. Demandava-se rede física e formação docente adequada ao alunado advindo das classes populares e vindos de família de baixa ou nenhuma escolaridade (RIVA, 2008).

A análise do percurso da educação na legislação brasileira apresenta caminho tortuoso e errático, onde a educação não foi observada como protagonizadora da mudança social ou necessidade para o desenvolvimento da cidadania. A educação se apresenta nas constituições analisadas como direito natural do ser humano, associada à vida familiar e realização pessoal, porém não como princípio constituinte do ordenamento jurídico (RIVA, 2008).

A prestação de serviços de ensino mostrou-se subordinada às questões políticas, econômicas e às condições de oferta; esteve vinculada à discricionariedade dos poderes locais, eventualmente desprovidos de recursos e de interesse político para investir em desenvolvimento do ensino (RIVA,2008)

Independentemente de tal déficit da participação da educação nas constituições brasileiras, observa-se que, da previsão de responsabilidade do Estado em “animar o desenvolvimento das artes letras e ciências” previsto na Constituição de 1891, à previsão de educação obrigatória e gratuita dos sete aos quatorze anos, prevista na Constituição de 1964, observou-se progressiva acolhida da prestação de serviços de ensino no Brasil. Nessa expansão, entretanto, persistiram critérios de exclusão ou inclusão precária de grupos sociais brasileiros, tanto pela falta de instrumentos jurídicos que constrangessem a família e o Estado ao acesso dos jovens à escola, quanto pela persistência de instrumentos de exclusão e escolha de clientela por parte das instituições de ensino.

2.3.7 A Constituição Brasileira de 1988 e a educação para a formação da cidadania

Com o fim da ditadura brasileira, as demandas represadas de movimentos sociais a favor da educação escolar e a pressão de instituições estrangeiras fizeram pautar um novo paradigma jurídico para a educação escolar.

Primeiramente, a Constituição Federal de 1988 – denominada Constituição Cidadã – é erigida a partir do conceito-chave, de um modelo de Constituição sedimentado no Estado democrático de direito e na primazia da dignidade humana. Esse conceito é disposto em seu preâmbulo, ao instituir um Estado

destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias. (BRASIL, 1988)

A noção de dignidade humana não se apresenta como emanção do direito natural, mas passa a ser dotada de normatividade, sendo princípio norteador de todo o ordenamento jurí-

dico. Nesse ínterim, aos direitos sociais é atribuído o status de direito fundamental, na mesma categoria hierárquica dos direitos civis e políticos.

Segundo o disposto na Constituição Federal de 1988, o cumprimento do papel do Estado depende da defesa dos direitos dos indivíduos e da sociedade como um todo, de forma a promover justiça pela igualdade. Nesse novo paradigma de formação de cidadania, o indivíduo se torna sujeito de direitos em relação de interatividade no processo de construção de cidadania.

Nesse paradigma da Constituição de 1988, para Sofia Lerche Vieira (2007), está

expresso, sobretudo, nos artigos que tratam da concepção, dos princípios e dos deveres do Estado no campo da educação. A noção de educação como direito, que começa a se materializar na Constituição de 1934 (art. 149) e é reafirmada em 1946 e 1967, é reeditada de forma ampla através da afirmação de que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (VIEIRA, 2007, p. 304).

O direito à educação na Carta de 1988 está expresso no artigo 6º e explicitado nos artigos 205 a 214. O artigo 205 dispõe que:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

O artigo aponta, desde já, que todos os indivíduos são titulares do direito à educação, sejam brasileiros ou estrangeiros, independentemente de sua condição social, de renda ou identidade. Dispõe também como responsáveis para sua execução o Estado, a família e a sociedade.

O artigo 206 apresenta grande incremento frente às constituições anteriores no que se refere ao comprometimento público com a igualdade e inclusão escolar, ao dispor que:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
IV – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
V – valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII – garantia de padrão de qualidade;

VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal (BRASIL, 1988).

O texto constitucional expressa que todos os brasileiros devem ter seu direito à educação efetivamente atendido, sendo essa condição para a formação da cidadania e da dignidade humana, pilares do Estado democrático de direito. O direito à educação escolar, posteriormente referido na LDB/1996, reforça o caráter igualitário e inclusivo, prevendo inclusive remédios jurídicos para sua consecução, conforme o artigo 208, VII, § 1º, que afirma ser o ensino obrigatório direito público subjetivo.

Dispor que a educação é direito público subjetivo implica em afirmar que o cidadão brasileiro tem o direito de ser educado e o Estado o dever de educar. A noção de direito subjetivo indica o reconhecimento da exigência da prestação de serviços que é devida por outro (REALE, 1988; BASTOS, 2008). O caráter público desse direito subjetivo implica a “afirmação de que o indivíduo possui uma esfera inviolável, em cujo âmbito o poder público não pode penetrar” (REALE, 1988, p. 269). Caso seja observado risco de descumprimento desse direito, o indivíduo tem a faculdade de exigir do Estado o cumprimento da prestação educacional, sua não oferta importa na responsabilização do poder público, podendo o indivíduo se valer de mandado de segurança para sua garantia.

A Constituição de 1988 apresenta, frente às demais constituições e no que tange à educação, grande progresso no sentido de afirmar a fundamentalidade do direito à educação, sendo titulares para sua efetivação o Estado, a família e a sociedade. Prevê uma dimensão valorativa ligada à igualdade e inclusão de todos os cidadãos e do comprometimento do poder público em fazer que aqueles em risco de descumprimento desse direito sejam atendidos.

2.4 Legislação educacional infraconstitucional

A análise da prestação de serviços de ensino no Brasil depende, além do estudo da CF/1988, de documentos legais que dispõem diretamente sobre o ensino, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996, prevista na Constituição em seu artigo 22, bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente, que regula questões associadas à educação e ao direito da criança e do adolescente, inclusive o adolescente autor de ato infracional.

2.4.1 A educação no Estatuto da Criança e do Adolescente

O Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 13 de Julho de 1990, estabelece elementos novos no que se refere à proteção dos interesses da criança e do adolescente,

ressaltando questões jurídicas da cidadania e da atenção integral e universalizada à criança e ao adolescente. Seu conteúdo reflete as discussões presentes nos tratados e convenções internacionais a que o Brasil aderiu e a luta de movimentos sociais por um novo suporte jurídico-legal para esses sujeitos, dispondo, em seus artigos 3º e 4º, as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, devendo ter prioridade absoluta, atentando para sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Com relação à educação escolar, quatro pontos podem ser destacados. Primeiramente, o ECA reforça o estabelecido nos artigos 206 e 208 da CF/1988, dispondo, em seus artigos 53 e 54, com pequenas alterações, sobre o direito à educação, a saber:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II – direito de ser respeitado por seus educadores;

III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;

IV – direito de organização e participação em entidades estudantis;

V – acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Art. 54 – É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

VII – atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo;

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente;

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsável, pela Frequência à escola (BRASIL, 1990).

Em segundo lugar, para além de reforçar a previsão legal contida na CF/1988, o ECA introduz a noção da proteção integral à criança e ao adolescente e de prioridade absoluta e articulada no atendimento de seus direitos. Segundo o ECA:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL, 1990).

A proteção integral prevista no ECA reforça o enunciado do artigo 227 da CF/1988, porém avança em um aspecto em particular: a prestação de serviços por parte do poder público para esse grupo deve ser feita de forma prioritária e articulada, impondo a necessidade da instituição de um Sistema de Garantia de Direitos, que articularia as iniciativas públicas na área da educação, saúde, segurança, assistência social, entre outras, de forma a garantir a integralidade da sua formação. O SGD, entretanto, disposto na Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)² e, ainda, como aponta a própria Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH), não está suficientemente institucionalizado.

Um terceiro aspecto diz respeito à introdução pelo ECA de formas de controle e monitoramento quanto ao acesso e permanência da criança e do adolescente em instituição de ensino. Primeiramente, pela obrigação de os pais ou responsáveis matricular seus filhos ou dependentes em instituição de ensino, presente em seu artigo 55. Agrega a essa responsabilidade dos pais ou responsáveis o disposto no artigo 56 do ECA, sobre a obrigação de o estabelecimento de ensino informar ao Conselho Tutelar os casos de infrequência, evasão, repetência ou maus-tratos envolvendo seus alunos.

Por último, o ECA prevê, no artigo 57, a responsabilidade de o poder público de ter iniciativas no sentido de atender crianças e adolescentes excluídos do ensino fundamental obrigatório, seja por evasão escolar ou por não ter tido acesso à escola.

² Órgão responsável por deliberar sobre a política de atenção à infância e à adolescência, conforme Lei Federal 8.242, de 12 de outubro de 1991.

2.4.2 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação e a dimensão da inclusão escolar

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, atendendo aos preceitos constitucionais, define as condições gerais da educação escolar brasileira. Os princípios dispostos na LDB/1996 abarcam interesses tanto de instituições públicas quanto privadas, abrangendo a regulamentação dos níveis e modalidades de ensino (artigos 21 a 60), a organização da educação nacional pela distribuição de competências por ente federado (artigos 8 a 20), o financiamento do ensino, dispõe sobre a formação e valorização dos profissionais da educação (artigos 61 a 67) e reforça, em seu artigo 5º, a disponibilidade do Poder Judiciário em atuar na garantia do direito à educação.

A LDB/1996 reafirma o disposto na CF/1988 sobre a dimensão da inclusão escolar, apresentando, já no seu artigo 3º, a gratuidade e a igualdade de condições para acesso e permanência como princípios do ensino ofertado em estabelecimentos públicos e, em seu artigo 5º, a condição da educação como direito público subjetivo do cidadão.

Avançando nas condições de oferta e permanência, a LDB/1996 prevê, em seu artigo 4º, que a educação regular para jovens e adultos deverá ser adequada às necessidades e disponibilidades desses sujeitos, prevendo, inclusive, em seu § 5º, a oferta de formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior.

2.5 Instrumentos jurídico-institucionais disponíveis para efetivação do direito à educação

A Constituição Federal de 1988 e a legislação infraconstitucional, ao dispor da obrigatoriedade de prestação de serviços de ensino por parte do poder público e das suas condições de prestação, avança substancialmente na judicialização da educação, dispondo aos cidadãos, recursos jurídicos para sua garantia.

Abre-se espaço para a participação direta da comunidade no controle das políticas públicas, tanto diretamente, por meio de remédios jurídicos como o Mandado de Injunção, Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Direito de Petição e Direito à Informação e quanto por intermédio de instituições jurídicas e extrajurídicas, tais como, respectivamente, o Ministério Público e o Conselho Tutelar.

2.5.1 Recursos legais de proteção ao direito à educação escolar

Dentre os instrumentos jurídicos associados à defesa de direitos difusos e coletivos passíveis de serem apropriados pelos cidadãos e pelas organizações da sociedade civil no con-

trole das políticas públicas, de modo geral, e, de modo especial, da política socioeducativa de direitos, estão o Mandado de Injunção³, Mandado de Segurança⁴, Ação Popular⁵, Ação Civil Pública⁶, Direito de Petição e Direito à Informação, conforme disposto no Quadro 1.

Quadro 1 – Recursos legais de proteção ao direito à educação escolar

Plano judicial	Plano extrajudicial ou administrativo
Ação Civil Pública (CF. art. 129, inciso III) (criada pela Lei 7.347/1985)	Direito à petição (CF. art. 5º, inc. XXXIV)
Mandado de Segurança (individual e coletivo) (CF. art. 5º, incisos LXIX e LXX, alíneas “a” e “b”)	Direito à informação de interesse particular ou coletivo (CF. art. 5º, inc. XXXIII)
Ação Popular (CF. art. 5º, inc. LXXIII)	-
Mandado de Injunção (CF. art. 5º, inc. LXXI)	-
<i>Habeas Corpus</i> (CF. art. 5º, inc. LXVIII)	-
<i>Habeas Data</i> (CF. art. 5º, inc. LXXII, alíneas “a” e “b”)	-
Medidas jurídicas (medidas de proteção especial): de direitos (ECA, arts. 101 e 105) e medidas socioeducativas (ECA, art. 112) ao adolescente autor de ato infracional	Direito à aplicação de medidas especiais de proteção de direitos pelo Conselho Tutelar às crianças e adolescentes com direitos violados (ECA, art. 101) e às crianças em autores de ato infracional (ECA, art. 136)

Fonte: Silvestre (2010, p. 81).

A esses instrumentos jurídicos acrescenta-se a disponibilidade, segundo o artigo 5º, inciso XXXIII da CF/1988, a qualquer cidadão brasileiro, de solicitar informações de interesse coletivo ou geral de órgãos públicos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe de instrumentos jurídicos específicos para proteção aos direitos da infância e adolescência. Trata-se das medidas protetivas, previstas nos artigos 99 a 102, e as medidas socioeducativas, previstas nos artigos 112 a 130.

Dada a assunção da criança e do adolescente à condição de pessoa em situação peculiar de desenvolvimento, a legislação prevê soluções jurídicas diferentes das aplicáveis aos adultos. São práticas e metodologias educativas ou formativas diferenciadas do tradicional

³ O *Mandado de Injunção* é o instrumento legal, previsto na CF/1988, artigo 5º, inciso LXXI, cabível de ser ajuizado contra representante estatal por qualquer pessoa ou entidade quando não se observa norma regulamentadora para o exercício de direito.

⁴ O *Mandado de Segurança* é a ação por meio do qual pessoas físicas ou jurídicas tem possibilidade de se defender de atos ilegais ou em caso de abuso de poder. Protege-se um direito líquido e certo (CF/1988, artigo 5º, LXIX e LXX) em risco de ato ou omissão do Poder Público, desde que não seja tal direito amparável por meio de *Habeas Corpus* ou *Habeas Data*.

⁵ A *Ação Popular* é o instrumento jurídico ajuizável pelo cidadão tendo por fim não o interesse individual, mas o interesse público, em caso de risco ao patrimônio público, meio ambiente, entre outros (CF, artigo 5º, LXXIII) por um ato administrativo estatal. Trata-se de instrumento de proteção aos interesses difusos, uma forma da população autonomamente monitorar o poder público contra atos lesivos à coletividade.

⁶ A *Ação Civil Pública*, prevista na Lei 7.347/1985, é o instrumento destinado à defesa dos interesses difusos ou coletivos. O cidadão, caso tenha interesse, deve interceder junto ao ministério público para a iniciativa, além deste, podem ajuizar ações civis públicas a defensoria pública, a União e entes federados, autarquias, empresas públicas, fundações ou sociedades de economia mista e associações. Trata-se de um instrumento para proteção a direitos que, mesmo individuais, tenham repercussão social, como, por exemplo, os direitos do consumidor. Na área da garantia do direito à educação, a atuação do Ministério Público, pode ser observada na fiscalização de gastos públicos em educação, como nos investimentos em construção de estabelecimentos de ensino ou demais condições de prestação de serviços de ensino previstos na legislação. Similarmente, o ministério público pode impetrar ações civis públicas para proteger a criança e o adolescente quando na condição de consumidores ou destinatários de propaganda, nas condições previstas no ECA, nos artigos 77 a 82.

trato com a infância de forma geral, e, de forma especial, ao adolescente autor de ato infracional.

Os instrumentos jurídicos apresentados capacitam a população e o poder público para importante papel no sentido de garantir a defesa dos interesses pelos direitos, tendo papel singular no que se refere à garantia do direito à educação.

2.5.2 Instituições públicas atuantes na garantia ao direito à educação escolar

Previsto nos artigos 131 a 136 do ECA, o conselho tutelar é um “órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente” (BRASIL, 1990). Todo município brasileiro deve ter um conselho tutelar, que deve ser composto por cinco pessoas escolhidas pela comunidade por indicação regulamentada pelo conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente.

O conselho tutelar tem o papel de assegurar de forma imediata os direitos infanto-juvenis, inclusive requisitando serviços e aplicar medidas protetivas. Como aponta o procurador de justiça Armando Konzen (1999), em sua discussão sobre aspectos jurídicos do direito à educação escolar, o conselho tutelar é um serviço público voltado precipuamente para a prevenção, atuando na família, acompanhando o processo de socialização do indivíduo, agindo de forma articulada com outras instituições da rede, como escolas, postos de saúde e abrigos do município, para prevenção e atendimento às situações de ameaça ou violação de direitos.

Ao frisar o caráter “não jurisdicional” desse órgão, o procurador salienta que o ECA indica uma ruptura com a prática da criminalização da pobreza presente na legislação anterior ao Estatuto. O conselho tutelar tem função de caráter social e não jurídica, caracterizado por promover direitos e acompanhar a situação da criança e do adolescente e não a aplicação de sanções ou punições.

No campo da educação, o conselho tutelar não possui a atribuição de controle sobre a atuação da escola, mas de monitoramento do acesso e permanência das crianças e adolescentes, em caso de denúncia de terceiros ou de reclamação por parte dos pais ou responsáveis, tendo legitimidade para verificar a matrícula, frequência e o aproveitamento escolar de seus alunos para impor aos pais e órgãos públicos as providências para a correção (BRASIL, 1996, art. 56).

A aplicação de sanções e penalidades administrativas, em caso de infração contra os direitos da criança e do adolescente, são de responsabilidade das varas da infância e juventude,

antigo juizado de menores, inclusive a partir dos casos encaminhados pelo Conselho Tutelar.

O ministério público é a instituição responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (BRASIL, 1988, art. 127). Quando há risco a direito público subjetivo, o cidadão pode diretamente exigir do Estado o seu cumprimento, mas quando se trata de uma garantia geral, o ministério público é instituição com competência para promover a responsabilidade de autoridades que não estejam cumprindo às políticas públicas e ações já definidas em lei e regulamentos ou atos administrativos (LOPES, 2003), pois, como aponta Meneses, o

Ministério Público, possui, na ação civil pública, na ação penal, na fiscalização dos atos de probidade do administrador, os meios para exigir, em nome do interesse social, a implementação de políticas públicas e o respeito aos direitos fundamentais e sociais, inscritos no texto constitucional. Afora toda a titularidade para defender o direito do idoso, dos portadores de necessidades especiais, do consumidor, do meio ambiente, da infância e juventude, ainda é atividade essencial do Ministério Público garantir a efetividade dos direitos constitucionalmente previstos, estando entre eles a defesa do acesso à educação, à saúde, ao combate da violência infanto-juvenil, e a fiscalização efetiva de programas de atendimento socioeducativos. (Meneses, 2006, pp. 31-32).

A educação, sendo direito social, é bem jurídico legitimamente passível de defesa pela instituição do ministério público, estando prevista na CF/1988 tal responsabilidade. A atuação está no campo da obrigação do Estado de ofertar acesso, permanência a um serviço de ensino de qualidade e na obrigação dos pais e dos alunos para matrícula e frequência.

2.6 A obrigatoriedade, acesso, permanência e qualidade: parâmetros legais de efetivação do direito à educação escolar

Os temas da obrigatoriedade, condições de acesso e permanência e qualidade de ensino são amplamente tratados no temário educacional, estando historicamente associados ao desafio da garantia e da efetivação do direito à educação. A partir do início da década de 1990, o tema qualidade do ensino passou a receber maior atenção, tendo como principais referências internacionais a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, conhecida como Declaração de Jomtien (UNESCO, 1990), e a Declaração de Dakar (UNESCO, 2000). Essas ferramentas normativas, das quais o Brasil é signatário, apresentam planos e ações para satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, orientações que integram o ordenamento jurídico infraconstitucional brasileiro (UNESCO, 2000; UNICEF, 1990).

Como aponta Horta (1998), o direito à educação está estritamente vinculado à obrigatoriedade escolar. Diferentemente de direitos como o direito à saúde, à moradia digna ou à segurança pública, que podem ser exercidos quando da solicitação pelo cidadão – ou mesmo podendo se abster de ação pública – o direito à educação implica necessariamente em obrigatoriedade de frequência em instituição, seja pública ou privada, sem condição de negociação ou ponderação. Trata-se de direito do cidadão ser educado que é, ao mesmo tempo, obrigação.

A previsão de obrigatoriedade e frequência no ensino fundamental está prevista na CF/1988 em seu artigo 208, sendo responsabilidade tanto do poder público, na oferta de vaga em instituição de ensino próxima à residência do aluno, quanto pelos pais, que tem obrigação de matricular seus filhos. À obrigatoriedade e frequência se soma um terceiro fator, a garantia de qualidade do ensino (HORTA, 1998).

2.6.1 A obrigatoriedade da educação escolar

A obrigatoriedade escolar é direito-dever tanto das crianças e adolescentes como de suas famílias, da sociedade e do Estado, cabendo a este último eliminar os obstáculos a sua efetivação. Isso porque a Constituição de 1988 estabeleceu, no seu art. 207, o “acesso” ao ensino fundamental como “direito público subjetivo” (BRASIL, 1988).

Mesmo com a previsão constitucional de “direito público subjetivo”, a regulação da educação escolar manteve, nos anos 1990 a 2000, o comprometimento com a universalização do ensino fundamental à faixa etária de 7 a 14 anos. Para aqueles sujeitos fora dessa faixa etária, a obrigatoriedade escolar consistia “dever de oferta” do Estado.

Atualmente, todo cidadão brasileiro entre 4 e 17 anos deve estar, obrigatoriamente, recebendo o serviço de educação escolar⁷. Este também deve ser “oferecido” a título de reposição de direito, a jovens e a adultos. Trata-se notável avanço frente às legislações anteriores, que, apesar de preverem a obrigatoriedade de ensino, não obrigavam ao poder público a garantia de oferta de vaga em escola pública:

A assunção da educação como direito público subjetivo amplia a dimensão democrática da educação, sobretudo quando toda ela é declarada, exigida e protegida para todo o ensino fundamental e em todo o território nacional. Isto, sem dúvida, pode cooperar com a universalização do direito à educação fundamental e gratuita. O direito público subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional (CURY, 1996, p. 26).

⁷ Conforme previsto no artigo 6º da Emenda Constitucional 59, de 11 de Novembro de 2009, a implementação da ampliação da obrigatoriedade prevista pela, deverá ser realizada progressivamente até o ano de 2016, nos termos do Plano Nacional de Educação.

Sendo a matrícula e frequência duas dimensões do direito à educação amplamente contempladas na Legislação, tanto na CF/1988 quanto na LDB/1996, observa-se a previsão de procedimentos a serem adotados pelos responsáveis para a sua efetivação.

A criança ou adolescente deve ser imediatamente matriculada em escola próxima a sua residência e, em caso de descumprimento da obrigação de oferta de vaga, os pais ou responsáveis têm o direito de acionar o poder público na justiça, cabendo crime de responsabilidade, quando do descumprimento.

Aos pais, em caso de descumprimento do direito à educação do seu filho, cabe o encaminhamento ao conselho tutelar para notificação. O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê a ação de responsabilidade caso os direitos da criança e do adolescente à educação não sejam respeitados. Acrescenta-se que o próprio Código Penal Brasileiro, no artigo 246, estabelece que “deixar, sem justa causa, de prover instrução primária de filho em idade escolar” constitui crime de abandono intelectual, passível de pena de detenção, de quinze dias a um mês, ou de multa.

Embora a universalização do acesso se considere praticamente realizada (OLIVEIRA & ARAÚJO, 2004), observa-se ainda não assegurada as condições para a continuidade de estudos (HADDAD, 2007).

2.6.2 O acesso e permanência como dimensão de efetivação do direito à educação escolar

Para além da obrigatoriedade da matrícula, o direito à educação não se observa meramente quando da oferta de vaga, mas, como aponta Horta (1998), também quando se faz de forma “irregular”, ou seja, quando não está de acordo com o previsto na LDB/1996 e leis complementares.

A qualificação do acesso ao ensino obrigatório é objeto da regulação normativa da União. Segundo a LDB/1996, em seu artigo 24, a educação básica deve ter carga horária mínima anual de 800 horas anuais, distribuídas em um mínimo de 200 dias de trabalho escolar⁸ e exige-se frequência mínima de 75% do total de horas letivas para aprovação.

O controle da carga horária e da frequência é de responsabilidade da escola, cabendo, aos gestores, a responsabilidade de:

- I – recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso;
- II – fazer-lhes a chamada pública;

⁸ Excluído o tempo reservado aos exames finais, se houver.

III – zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (BRASIL, 1996).

As exigências de atenção da escola para com a matrícula e frequência do aluno são válidas para todos, sendo direito da família ser informada e, em caso de reiteração de faltas injustificadas, os gestores deverão informar ao conselho tutelar sobre a situação do estudante.

A legislação posterior a 1988 para promoção do acesso ao ensino obrigatório está sintetizada no Quadro 2:

Quadro 2 – Estratégias, mecanismos e instrumentos da política de promoção do acesso ao ensino obrigatório – Brasil (1988-2013)

Estratégias	Mecanismos	Instrumentos
Rearranjos do regime de Colaboração federativa e do financiamento educacional	<ul style="list-style-type: none"> estabelecimento de competências dos entes federativos divisão de incumbências entre instâncias administrativas determinação de objetos da colaboração federativa mudança na estrutura do financiamento instituição do FUNDEF (1998-2006) e FUNDEB (2007) gratuidade do ensino fundamental orientada para a diminuição de custos e igualdade de condições para o acesso 	<ul style="list-style-type: none"> Emendas Constitucionais de 14/1996, 19/1998 e 53/2006 Leis ordinárias 9.131/96, 9.394/96 (LDB), 9.424/1996 (FUNDEF), 10.172/2001 (PNE), 11.494/2007 (FUNDEB) Decreto 6.094/2007 Lei 10.832/2003 (Salário-Educação) Lei 11.494/2007 (FUNDEB)
Responsabilização pública e privada e mobilização social	<ul style="list-style-type: none"> determinação de responsabilidades públicas e privadas fortalecimento da obrigatoriedade indicação de meios pré-efetivação do direito público subjetivo (chamada, zelo pela Frequência, proximidade da escola) estabelecimento de um “sistema de garantias” (DIGIÁCOMO, 2004) instrumentação jurídica, política, administrativa e técnico-burocrática mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica 	<ul style="list-style-type: none"> Lei 8.069/1990 (ECA) Lei 9.394/1996 (LDB) Lei 10.287/2001 (PNE) Decreto 6.094/2007
Reordenação da Gestão	<ul style="list-style-type: none"> determinação de prioridade ao ensino fundamental exigência de regularidade na sua oferta descentralização e desconcentração municipalização autonomia escolar gestão participativa e democrática 	<ul style="list-style-type: none"> Emenda Constitucional 19/1998 Lei 10.172/2001 (PNE) Decreto 6.094/2007
Reordenação Curricular	Determinações curriculares, começando pela exigência de fixação de “conteúdos mínimos” (art. 210 da CF/1988), que autorizam a regulação normativa e avaliativa do currículo principiada no texto constitucional, continuada nos textos legais e nos regulamentares do CNE e direcionada teórico-metodologicamente pelos parâmetros curriculares do MEC e matriz de referência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) do INEP.	<ul style="list-style-type: none"> Constituição 1988 Leis ordinárias 9.394/1996 (LDB), 9.475/1997, 10.328/2001, 10.793/2003, 10.639/2003, Parecer CEB/CNE 04/1998 Resolução CEB/CNE 02/1998 Parecer CEB/CNE 11/2000 Resolução CEB/CNE 01/2000 Parecer CEB/CNE 06/2005
Ampliação da Obrigatoriedade	<ul style="list-style-type: none"> determinação do início da obrigatoriedade escolar dos quatro aos dezessete anos de idade ampliação da duração do ensino fundamental 	<ul style="list-style-type: none"> Lei 11.114/2005 Lei 11.274/2006 Emenda Constitucional nº 59/2009

Fonte: Adaptado de Freitas (2008, p. 41).

Observa-se que a legislação tem contemplado amplamente o desafio da ampliação do acesso ao ensino, ao distribuir claramente as competências de oferta por nível entre os entes federados e as condições de financiamento, além da ampliação da faixa etária de início da obrigatoriedade escolar.

Acrescenta-se à preocupação com a ampliação do acesso, a atenção para com a permanência do estudante na escola, por meio de políticas públicas que versam sobre a frequência às aulas durante o ano letivo, com a finalidade de evitar que a criança ou adolescente

não incorram na situação de “abandono escolar” e que, também, perseverem na trajetória que vai do início ao término da etapa de ensino, não se verificando a situação de “evasão escolar”.

Como alerta Cury (2006), a permanência dos alunos deve ser garantida através de critérios extrínsecos e intrínsecos ao ato pedagógico próprio do ensino (CURY, 2006, p. 5). Como elementos extrínsecos, o autor aponta recursos como o livro didático, a merenda e o transporte escolar, de acordo com o artigo 4º, VIII, da LDB/1996, dos que se acrescentam processos preventivos em atenção a fenômenos contrários ao processo de ensino/aprendizagem, tais como a atenção para com a violência escolar, expressa no ECA, artigo 54, e suposta na LDB/1996.

O Quadro 3 apresenta a legislação posterior a 1988 referente às políticas de promoção da permanência dos estudantes na escola.

Quadro 3 – Estratégias, mecanismos e instrumentos da política de promoção da “permanência” no ensino obrigatório – Brasil (1988-2007)

Estratégias	Mecanismos	Instrumentos
Regularidade na oferta do ensino	<ul style="list-style-type: none"> responsabilização pela irregularidade na oferta absoluta prioridade da efetivação do direito à educação das crianças e adolescentes cumprimento dos dias letivos e horas de ensino 	CF/1988, Leis 8.069/90 (ECA) e 9.394/96 (LDB), Lei 10.172/2001 (PNE)
Frequência à escola	<ul style="list-style-type: none"> fixação da Frequência exigida controle compartilhado entre pais, escola, conselho tutelar e Juizado acompanhamento individual com registros da Frequência e razões da não-frequência 	Leis 8.069/90 (ECA), 9.394/96 (LDB), 10.287/2001, 10.172/2001 e Decreto 6.094/2007
Flexibilização da organização do ensino e da progressão escolar	<ul style="list-style-type: none"> formas de organização baseadas em critérios pedagógicos regimes de progressão continuada e parcial procedimentos de classificação e reclassificação aproveitamento de estudos concluídos com êxito aceleração de estudos 	Lei 9.394/96 (LDB) Lei 10.172/2001 (PNE)
Promoção da Aprendizagem	<ul style="list-style-type: none"> incumbências docentes e escolares relativas à aprendizagem incumbências docentes e escolares relativas à provisão e realização da recuperação, aulas de “reforço” e outras para combate à repetência incumbências docentes e escolares de informar os pais sobre a execução do projeto pedagógico da escola e sobre o aproveitamento escolar de seus filhos condições próprias de aprendizagem a estudantes com mais de 14 anos implantação de sistema de monitoramento estabelecimento de resultados concretos a atingir fixação de prazo para a alfabetização (até 8 anos) acompanhamento individual do desempenho por meio de avaliações periódicas 	Lei 9.394/96 (LDB) Lei 10.172/2001 Decreto 6.094/2007 Portaria Normativa 10/2007
Ampliação do tempo na escola	<ul style="list-style-type: none"> tempo integral permanência do estudante na escola além da jornada regular 	Leis 9.394/96 (LDB), 10.172/2001 (PNE) Decreto 6.094/2007
Inclusão escolar	<ul style="list-style-type: none"> permanência de pessoas com necessidades educacionais especiais 	Leis 8.069/90 (ECA), 9.394/96 (LDB), 10.287/2001 e Decreto 6.094/2007
Promoção de condições favoráveis à permanência	<ul style="list-style-type: none"> matrícula do estudante em escola próxima da sua residência gratuidade apoio ao estudante por meio de programas suplementares ampliação do atendimento social (Renda Mínima para ações socioeducativas) custo aluno/ano, recursos e insumos, participação da família formação, desenvolvimento profissional, carreira e salário docente efetivação docente após avaliação preferencialmente externa ao sistema educacional local diretrizes para a gestão e gestão democrática elaboração do projeto pedagógico da escola adequação da infraestrutura, equipamentos e recursos de ensino apoio e incentivo a organizações estudantis 	Leis ordinárias 8.069/90 (ECA), 9.394/96 (LDB), 10.287/2001, 10.172/2001 (PNE) 10.709/2003 Decreto 6.094/2007

Elaboração: Adaptado de Freitas (2008, p. 44).

Verifica-se que a Legislação tem contemplado o desafio da promoção da permanência do estudante no ensino obrigatório, apresentando diretrizes para a superação do “fracasso escolar” (inconclusão, conclusão tardia, conclusão sem domínio de conhecimentos e competências básicas).

No caso de adolescentes autores de ato infracional cumprindo medida socioeducativa em meio aberto, não há qualquer alteração frente a obrigatoriedade de matrícula e frequência em escola, fazendo, inclusive, parte do processo socioeducativo. Como aponta Irandi Pereira (2006), a condição de ausentes da escola formal implica em violação de seus direitos pelo próprio Estado a quem compete realizar a educação, no caso não só a obrigatória. Os programas de socioeducação responsáveis pelo atendimento desse grupo devem garantir o atendimento escolar invocando atores e instituições do Sistema de Garantia de Direitos por meio dos mecanismos jurídicos (art. 208, parágrafo 1º, da CF/1988): Ações cautelares, ações de cumprimento de obrigações de fazer e não fazer, ação civil pública, ação mandamental, entre outros. (PEREIRA, 2006, p. 144)

Os princípios observados nas políticas públicas de permanência escolar apontam uma preocupação em abarcar também o acesso às estruturas e mediações do processo de escolarização, atuando sobre a dimensão material e simbólica dos sujeitos atendidos pelos sistemas de ensino, como aponta Riva:

a evasão escolar é, sem dúvida, uma grande preocupação no processo de efetivação do direito à educação. São vários os fatores determinantes para o processo de elevação do número de evasão escolar, pode-se destacar a desestruturação familiar, violência doméstica, escassez de recursos, saúde precária, discriminação social, étnica, de gênero ou orientação sexual, falta de perspectiva, sensação de abandono e desesperança, relação fragilizada e desafetuosa com a comunidade escolar, relação de distância entre educador e educando, a presença de profissionais da educação desmotivados, a baixa qualidade do padrão de ensino, entre outros. (RIVA, 2008, pp. 144-145)

Não basta a obrigatoriedade e gratuidade, foi assegurado também o direito à permanência, com a garantia das condições materiais para a permanência do educando na escola, como os programas suplementares de material escolar, transporte escolar e assistência à saúde.

2.6.3 A qualidade do ensino

A CF/1988 define a educação, em seu artigo 6º, como um dos direitos sociais, ou seja, como um direito-dever da sociedade (DUARTE, 2007), nesse sentido, a qualidade da educação está necessária e intimamente associada à realização de justiça social e à igualdade das

peças, a dimensão da qualidade na educação implica considerar a própria humanização do homem em perspectiva de emancipação (FREITAS, 2008).

Ao dispor a educação, em seu artigo 205, como direito de todos, a Constituição impõe que sua execução deve ser alheia a exceções, seletividades e exclusões, observando-se o direito à igualdade e o direito à diferença, como pondera Cury (2002).

Segundo a CF/1988, artigo 206, inciso VII, a garantia de padrão de qualidade é um dos princípios que estrutura o ensino, estabelecendo-se como nova dimensão na atenção pelo direito à educação. A Carta dispõe que a qualidade do ensino fundamental está ancorada no objetivo de propiciar a “formação básica do cidadão”, mediante a garantia de aspectos formativos indicados no art. 32 da LDB/1996.

Como aponta Cury,

o fim da escola pública, pela qual ela nasceu e se transformou em direito é o direito do aluno ao conhecimento, explicitado no inciso III do artigo 13 da LDB. Para esse conhecimento é indispensável para todos, para esse conhecimento adquirido na aprendizagem da e na escola é que o Estado e seus agentes têm o dever de ensinar e garantir um padrão de qualidade⁹ (CURY, 2006, p. 17).

O termo qualidade é polissêmico, observando-se seu uso, por muitas vezes, subjetivo e impreciso, sendo múltiplos os esforços para precisá-lo (DOURADO, OLIVEIRA E SANTOS 2007). No âmbito educacional, a análise da qualidade em educação não é unívoca, identificando, como aponta Oliveira e Araújo (2004), ao menos três formas distintas: na primeira, a qualidade determinada pela oferta insuficiente; na segunda, a qualidade percebida pelas disfunções no fluxo ao longo do ensino fundamental; e na terceira, por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados.

Essas definições distintas de qualidade podem ser associadas aos fenômenos sócio-históricos brasileiros, tendo progredido, tanto pela luta de movimentos sociais pela educação, quanto pela pressão política de organismos internacionais.

Primeiramente, a demanda pela sociedade pela qualidade de ensino era caracterizada pela atenção à ampliação quantitativa do acesso à escola, com menor atenção sobre a forma que deveria assumir o processo educativo e a noção de qualidade de ensino. A escola era instituição cujo acesso era insuficiente para todos, portanto a definição de qualidade estava ligada à possibilidade de acesso. Ressalta Oliveira e Araújo (2004) que, em 1920, mais de 60% da população brasileira era de analfabetos.

⁹ Lei das Diretrizes e Bases da Educação, artigo 3º, inciso IX.

Nesse contexto, a efetivação do direito à educação era pautado pela lógica da construção de escolas e adequação do sistema ao orçamento público. Observa-se que a racionalidade administrativa condicionava a efetividade do direito ao equilíbrio dos orçamentos, ocorrendo, na segunda metade do século XX, clara precarização das condições materiais de prestação de serviço de ensino, tais como a intensificação da carga de trabalho docente, erosão do poder de compra dos salários dos professores e menores recursos para manutenção e construção de infraestrutura necessária, tais como bibliotecas, quadras de esporte e atividades extraclasse.

A CF/1988 rompe com o significado historicamente aceito de qualidade associado à oferta limitada de oportunidades de escolarização. A ampliação do número de vagas progressivamente ocorrida nos anos anteriores corroeu a noção predominante de qualidade da educação como escola de elite. Portela aponta um segundo momento para a noção de qualidade do ensino: a noção de fluxo de atendimento. A escola agora já não era selecionadora de sua “clientela” e a temário educacional se desloca para os mecanismos de seleção extra e interescolares (OLIVEIRA E ARAÚJO, 2004).

Nessa nova concepção de qualidade de ensino, observava-se na contabilidade educacional: a adequação idade-série e a análise do fluxo de entrada e saída dos alunos da escola denunciava os problemas da qualidade da educação brasileira. Os altos índices de repetência e evasão observados justificaram a formulação de políticas públicas educacionais de adoção de ciclos, promoção automática e de aceleração de aprendizagem. A adequação idade-série e o combate à evasão escolar passaram a ser foco das políticas, o que permitiu, na década de 1990 e 2000, consistente desconcentração de matrículas nos quatro primeiros anos do ensino fundamental, diluindo os alunos pelos, então, oito anos de estudo obrigatório.

A segunda definição, pautada pela “ampliação das oportunidades de acesso aos serviços educacionais, a partir do princípio de justiça redistributiva dos bens sociais e econômicos” (OLIVEIRA E ARAÚJO, 2004, p. 6), estando identificada no período até a década de 1980, foi progressivamente sendo preterida pelas ideias ligadas à lógica de testes e avaliações.

Assim, um terceiro momento na discussão pela qualidade na educação emerge: a concepção de qualidade da educação pautada por exames de avaliação da capacidade cognitiva dos estudantes, aferida mediante testes padronizados em larga escala. No Brasil, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) passam a ser pauta das políticas públicas, distribuição de recursos, avaliação do desempenho dos professores e, inclusive, publicidade da competência da instituição escolar frente a

sua clientela, permitindo a emergência de um ambiente de comparação e concorrência entre instituições, sistemas públicos e grupos privados de ensino.

Como ressalta Oliveira e Araújo (2004), a educação brasileira apresenta, ainda, fortes desigualdades regionais. Os problemas anteriores de qualidade persistem, tais como a exclusão escolar e os problemas de fluxo escolar, porém a desafios se agrega a percepção de que, nos testes padronizados em realização, o desempenho da educação está aquém de prover conhecimentos e habilidades esperadas: os níveis de leitura e de conhecimento matemático não são compatíveis com os níveis esperados na série-idade pesquisada.

2.7 Para além dos parâmetros legais: considerações sobre os limites e possibilidades de efetivação da educação escolar

Para os propósitos da pesquisa, a problematização da qualidade da educação reside na interpretação pelo sistema de ensino e na atenção para com um sujeito em situação de violação de direitos – dado o cometimento de ato infracional. Trata-se da preocupação do adolescente autor de ato infracional na qualidade de sujeito demandante de políticas promotoras de oportunidades educacionais equitativas.

A atual concepção de discussão sobre qualidade na educação comporta a dimensão do acesso ao sistema de ensino, desafio que ainda apresenta lacunas quanto a grupos excluídos ou com inclusão precária, como é o caso dos adolescentes autores de ato infracional.

Entretanto, o criticado fechamento do conceito de qualidade na aferição de conhecimento por testes entra em conflito com a demanda substantiva de reconhecimento das questões particulares dos grupos atendidos pelo sistema de ensino. Apresentar educação de qualidade compreende não somente a atenção aos conteúdos presentes nos atuais currículos, porém abarca uma dimensão maior – e hoje alijada – de formação humana e consistente com as demandas de minorias, grupos não alinhados com a cultura escolar.

A escola moderna tem a responsabilidade da realização de uma miríade de direitos, pautados pelos valores da universalidade, igualdade e atenção com a diferença, porém o adolescente autor de ato infracional confronta os limites da realização desses serviços de ensino.

O sistema de ensino deve acolher um sujeito que, potencialmente, é pouco aderente à cultura escolar, cabendo a realização de políticas públicas de inclusão de adolescentes evadidos ou com baixa frequência. A investigação da realização da primeira geração de direitos à educação: a sua universalidade, depende da análise de como os sistemas protetivos atuais têm agido para sua efetivação.

Acrescenta-se o desafio do direito à educação a realização da segunda geração de direitos, pois os adolescentes autores de ato infracional demandam formação particular, atendimento que abarque a iniciativa de ressocialização pelas instituições envolvidas e sua responsabilização pelo ato infracional cometido (agenda da socioeducação) por meio de ensino de qualidade, sensível às especificidades dos públicos atendidos.

Trata-se aqui de analisar os limites do reconhecimento do adolescente autor de ato infracional como sujeito demandante de políticas públicas educacionais. Ora, em que termos essas injustiças estariam se realizando quando do seu atendimento? Convirá o questionamento sobre os termos em que a questão que serve de alerta social – o cometimento de ato infracional – se configuraria como ação passível de políticas de inclusão, reconhecimento econômico, identitário-cultural ou associacional.

Não se trata aqui de invisibilizar as condições sociais de fundo que estão presentes na ação daquele sujeito e que contribuem para sua condição de infrator, mas de investigar a atuação da escola e sua associação com as demais instituições e outros setores de ação pública, pois, como aponta Cury:

sabemos também que não se deve exigir da escola o que não é dela, superando a concepção de uma educação salvífica e redentora. Problemas há na escola que não são dela, mas que estão nela e problemas há que são dela e obviamente podem também estar nela. Considerar este contexto socioeconômico descritiva e analiticamente, vê-lo como suscetível de superação por meio de políticas sociais redistributivas e considerar a situação da educação escolar enquanto tal são princípios metodológicos indispensáveis para uma análise adequada das políticas educacionais. Afirmar a determinação socioeconômica sobre a educação não é negar as determinações internas a ela (CURY, 2002, p. 13).

Reafirma-se a responsabilidade da escola na efetivação de seus direitos, na atenção para com a iniciativa frente a desafios de inclusão e atendimento de qualidade à qual a escola não pode se furtar. As políticas inclusivas se justificam no indivíduo e para todos. Numa sociedade desigual, as políticas inclusivas agem em função de corrigir a universalidade focalizada em todo e cada indivíduo ao propor tratar desigualmente os desiguais, combatendo as formas de discriminação que poderiam impedir o acesso a maior igualdade de oportunidades e de condições (CURY, 2008), pois, como alerta Frigotto (1995), “a função social da escola pode ser de reprodutora da desigualdade, da exclusão e da discriminação, mantendo privilégios para poucos, ou articuladora de direitos de igualdade e afirmadora da solidariedade” (FRIGOTTO, 1995, pp. 3-11).

3 O adolescente autor de ato infracional: questões jurídico-institucionais

Neste capítulo serão apresentadas questões de ordem jurídica pertinentes ao atendimento pela escola do adolescente autor de ato infracional. Argumenta-se que as características apresentadas na judicialização das relações sociais sejam fatores determinantes para análise do atendimento e que os paradigmas presentes na legislação tenham fundamental importância na execução das políticas públicas, bem como configuram os desafios e possibilidades de atuação.

Primeiramente, será apresentada uma análise da mudança dos paradigmas observados nas políticas de atendimento ao adolescente autor de ato infracional. Posteriormente, uma discussão sobre a legislação atual pertinente à aplicação de medidas socioeducativas para, em seguida, introduzir o sistema de proteção à criança e ao adolescente – o Sistema de Garantia de Direitos – e sua fundamentação teórica e jurídica, para subsidiar a discussão sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Por último, serão discutidos aspectos pertinentes ao perfil do adolescente cumprindo medida socioeducativa, apontando fatores protetivos e de risco à ocorrência de conduta infracional.

3.1 O direito da criança e do adolescente: do paradigma do menor em situação irregular ao da proteção Integral

As políticas de atendimento à criança e ao adolescente têm, hoje, amplo amparo na legislação brasileira, sendo contempladas na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente e, no que tange à aplicação de medidas socioeducativas, no recente Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, instituído pela Lei 12.594 em 2012.

O temário atual sobre a condição do adolescente autor de ato infracional como categoria jurídica aponta a influência de movimentos sociais em defesa da criança e do adolescente, a participação do Brasil em organizações internacionais – dado o comprometimento do Estado em convenções e declarações firmadas – e a participação de juristas e profissionais da Lei e assistência social, que contribuíram sobremaneira para a construção do ECA, introduzindo um novo paradigma no ordenamento jurídico do Direito Juvenil. (SARTÓRIO, 2008; RIZZINI, 1995; PEREIRA, 2006).

A legislação atual tem, como paradigmas jurídicos, a Doutrina da Proteção Integral, que considera a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, pessoas em condição espe-

cial de desenvolvimento e prioridade absoluta da família, da sociedade e do Estado em desfavor da Doutrina do Menor em Situação Irregular, presente no Código de Menores de 1979, de caráter punitivo e assistencialista, expressão do contexto ideológico de então. A emergência desse novo paradigma implicou em profundas mudanças no atendimento, apresentando conflitos entre os sujeitos responsáveis (PEREIRA, 2006; SILVA G. D., 2010).

3.1.1 Da Teoria do Discernimento ao Estatuto da Criança e do Adolescente: percurso histórico do Direito Juvenil brasileiro

Do ponto de vista do Direito Juvenil, três etapas distintas podem ser identificadas, conforme o tratamento dado à criança e ao adolescente quando do cometimento de infrações (PEREIRA, 2006; MENESES, 2006; MENDEZ, 2000; VOLPI, 2001; LIBERATI, 2003; BESSA, 2008). A primeira etapa é a do Direito Juvenil de caráter penal indiferenciado, presente já no século XIX até a criação do Código de Menores em 1927 – chamado Código Mello Mattos, em seguida, observa-se o Direito Juvenil de caráter tutelar, vigente até a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1996. O ECA se apresenta como a terceira etapa no atendimento aos adolescentes autores de ato infracional, pautado pela Proteção Integral e pelos conceitos de participação, responsabilidade e protagonismo juvenil e do entendimento da criança e do adolescente como sujeitos de direito (SEGALIN & TRZCINSKI, 2006).

Na etapa penal, lidava-se com “os menores praticamente da mesma forma que os adultos” (MENDEZ, 2000), sendo a “teoria do discernimento” o paradigma jurídico adotado desde a Independência do Brasil (MORELLI, 1996). No Código Criminal do Império de 1830, em artigo 10º, dispunha a idade mínima para responsabilização penal de 14 anos, porém, no artigo 13, previa que, caso se observasse discernimento no cometimento de crimes nos menores dessa idade, seriam encaminhados para “Casa de Correção”, com pena passível de ser cumprida até a idade dos 17 anos¹⁰ (BRAZIL, 1830).

Os trâmites processuais e as penalidades aplicadas eram os mesmos que os dos adultos, e as crianças e adolescentes eram encaminhados para as Casas de Correção ou Penitenciárias comuns, constituindo apenas o estatuto da menoridade um fator atenuante da pena para os menores que 14 anos (SEGALIN & TRZCINSKI, 2006; LOPES, 2003; MONTE, SAMPAIO, ROSA FILHO, & BARBOSA, 2011).

No Código Penal da República de 1890, a idade penal foi rebaixada dos quatorze para os nove anos, conforme disposto em seu artigo 27, § 1º, prevendo a alegação de discernimento

¹⁰ Art. 10. Também não se julgarão criminosos: 1º Os menores de quatorze annos. (...) Art. 13. Se se provar que os menores de quatorze annos, que tiverem commettido crimes, obraram com discernimento, deverão ser recolhidos às casas de correção, pelo tempo que ao Juiz parecer, com tanto que o recolhimento não exceda à idade de dezessete annos. (BRAZIL, 1830)

da criança ou adolescente como fator de encaminhamento para “estabelecimentos disciplinares industriais”¹¹.

O direito brasileiro aplicável às crianças e adolescentes observado no Código Penal de 1830, no primeiro Código Penal da República, de 1890 e, inclusive, no Código de Menores de 1927, caracterizou-se como estritamente retributivo, sendo a medida aplicada – uma pena – justificando-se em função de retribuir o mal causado pela criança ou adolescente criminoso de forma proporcional (SILVA A., 2005).

As legislações do Brasil Império e o Código Penal do Brasil República traziam a preocupação “fundada na ideologia cristã de amparar a infância órfã e abandonada” (RIZZINI, 1995). Observava-se uma dualidade dos discursos sobre a criança, caracterizado pela defesa da criança percebida como em perigo e defesa da sociedade contra a criança vista como perigosa, ameaçadora da ordem pública. Esse discurso dual teve clara influência sobre as concepções de ação sobre estes sujeitos, estando presente até a aprovação do primeiro Código de Menores brasileiro, em 1927, e que perdurou até a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, este período representou a etapa tutelar de atendimento, caracterizada pela Doutrina do Menor em Situação Irregular (PEREIRA, 2006; MENESES, 2006; SILVA G. D., 2010).

A Doutrina do Menor em Situação Irregular marcou o início de discurso claramente diferenciado para a atenção à criança e ao adolescente, porém foi caracterizado pela concentração no juiz de menores do poder de decidir o que era melhor para o sujeito autor de infração e pela ausência de processo legal próprio. A idade mínima para imputabilidade penal passou para os 18 anos de idade, constante também na Constituição Federal de 1937 e pelo Código Penal de 1940 (SILVA A., 2005).

Críticas ao Código de Menores de 1927, bem como ao posterior, de 1979, podem ser sintetizadas em três pontos: Primeiramente, a construção dúbia da categoria criança/menor, que pautava políticas públicas assentadas nas noções de punição *versus* assistencialismo, ou de proteção e penalização. Em segundo lugar, a forma como os menores eram punidos por estarem em situação irregular, por medidas de caráter jurídico essencialmente retributivo. Por último, a inexistência de devido processo legal, permitindo que crianças e adolescentes suspeitos de prática de ato infracional fossem submetidos à privação de liberdade sem que a materialidade dessa prática fosse comprovada (PEREIRA, 2006; SILVA G. D., 2010).

A dubiedade da categoria criança/menor presente nos Códigos de Menores de 1930 e 1979 era observada em torno da subordinação social pela pobreza, sendo categoria de hierarquias

¹¹ Art. 27. Não são criminosos: § 1º Os menores de 9 anos completos; § 2º Os maiores de 9 e menores de 14, que obrarem sem discernimento.

zação social, surgindo para diferenciar as crianças abandonadas dos “delinquentes”: aos primeiros, era reservado tratamento tutelar e assistencialista enquanto, para os menores infratores, o atendimento era de caráter repressor, de função de controle e disciplina (SCHUCH, 2005, P. 59, LIBERATI, 2003). São duas categorias de atendimento, sendo referentes a sujeitos de mesma faixa etária, mas de classe social distintas, pois,

a origem da justificativa de controle sobre as crianças e os jovens está ancorada na construção diferenciada das categorias criança e menor, em ambos os casos, objeto de incapacidade e de imposição de proteção, seja pela família, pela escola ou pelas instituições, como as casas de correção, internatos e prisões (SARTÓRIO, 2008, p. 39).

Como aponta Volpi (2001), a Doutrina de Situação Irregular impunha a divisão da infância e adolescência em duas categorias: a primeira, aquela em que se observava a infância normal, de sujeitos protegidos pela família, e a segunda, a dos “menores”, caracterizava a população infanto-juvenil de rua, fora da escola, órfãos, carentes, infratores. (SEGALIN & TRZCINSKI, 2006; VOLPI, 2001; LIBERATI, 2003).

O caráter essencialmente retributivo da legislação destinada à criança e ao adolescente pode ser observado na ausência de medidas protetivas, perfilando o atendimento por parte do poder público como “uma oscilação constante entre a defesa da criança e a defesa da sociedade contra essa criança que se torna uma ameaça ‘à ordem pública’” (RIZZINI, 1995, 111). Em sua reflexão sobre o caráter jurídico-educativo das medidas socioeducativas, Elcio Meneses (2006) atenta que, apesar da tendência internacional de incorporar o caráter protetivo da ação do Estado, os códigos de menores de 1927 e de 1979 eram marcadamente retributivos, como salienta Liberati:

o Código revogado (de 1979) não passava de um Código Penal do Menor, disfarçado em sistema tutelar; suas medidas não passavam de verdadeiras sanções, ou seja, penas, disfarçadas em medidas de proteção (LIBERATI, 1991, P. 2)

Persistia o conteúdo essencialmente repressivo, resultando em práticas de atendimento também punitivas, onde práticas de caráter “correcional-repressivo” associavam-se à “visão filantropo-caritativa” de atendimento (SILVA A., 2005), pois

“o menor em situação irregular foi considerado, de modo generalizado, como um doente que necessitava de tratamento e como um desajustado que precisava ser ajustado ou reintegrado à sociedade” (FERNANDES, 1998, p. 42).

A interpretação das condutas infracionais presentes na legislação de então era pautada pela ênfase na causalidade interna ao contexto de criação da criança e do adolescente, colocando como foco as trajetórias de abandono material ou moral da família, ou mesmo da má in-

dole do sujeito em detrimento da atenção para com as condições socioeconômicas de vida. Entendida a causa social como a insuficiência de cuidados familiares, a resposta para o problema social convergia para a substituição por instituições de assistência, geridas pelo Estado, capazes de transformar abandonados em cidadãos trabalhadores (PAULA, 2004).

O Poder Judiciário concentrava o foco de atuação no menor, deixando de considerar as deficiências das políticas sociais. No paradigma da situação irregular, os Juizados de Menores atuavam sobre situações como as de carência material ou problemas de ordem familiar com soluções individuais, a aplicação da lei pendia entre o discurso assistencialista e o da necessidade de controle social (MENDEZ, 2000).

Nesse período, as limitações do modelo “judiciário-executivo” apontavam para a necessidade de sua superação, pois as “crianças e adolescentes privados de acesso aos recursos de atenção às suas necessidades materiais eram encaminhados para o Juizado de Menores, quando, na realidade, a origem de sua situação era ‘social’ e não ‘jurídica’” (SILVA A. 2005, p. 102). Observava-se um “esforço de desjudicializar as políticas para a infância e juventude, ampliando a produção de políticas para além da autoridade judiciária” (SCHUCH, 2005, p. 141).

Dada inexistência de devido processo legal, ausente mesmo no Código de menores de 1927, o magistrado permitia-se amplo poder discricionário para julgamento. Ao juiz de menores cabia a averiguação do delito, bem como a ponderação pela sentença, não havendo a figura do defensor do adolescente (salvo em caso de um advogado particular). Mesmo o Código de Menores de 1979 não alterou esse cenário substancialmente, pois, como aponta Sêda (1991),

fez do magistrado a autoridade que investigava os fatos, denunciava ou acusava, defendia, sentenciava e fiscalizava suas próprias decisões, ou seja, o novo Código (de 1979) instaurou o processo inquisitivo para aqueles a ele submetidos (SÊDA, 1991, p. 123).

Persistia o paradigma do antigarantismo, não havendo atenção formal para com as garantias jurídicas de defesa para os que cometem infrações, independentemente do autor ou da natureza do delito. O adolescente não era sujeito dotado de plenos direitos e deveres, estando exposto à discricionariedade do juiz e sujeitos à apreensões por causas não caracterizadas como contravenções penais (SARTÓRIO, 2008).

A insuficiência do Código de Menores era denunciada por movimentos sociais de defesa de direitos da criança e do adolescente (GURALH, 2010; PEREIRA, 2006) subsidiando a necessidade de construção de nova legislação, dentre os movimentos sociais em defesa da criança e do adolescente, juristas e profissionais da Lei e legisladores:

Foi especialmente no final da década de 1970 que se inicia no mundo político e acadêmico uma crítica aos modelos repressivos, revestidos de filantropia e assistencialismo, expressos pela “Doutrina da Situação Irregular do Menor” dos Códigos de Menores de 1927 e 1979, destinados ao atendimento desse público (GURALH, 2010).

A reação ao direito da criança e do adolescente marcadamente pautado pela punição *versus* assistencialismo, por medidas de caráter essencialmente retributivo e pela ausência de devido processo legal pautou sobremaneira a necessidade de desenvolvimento da nova legislação. Essa “gramática” de direitos presente na legislação anterior marcou a constituição do atual ECA, do SGD e o SINASE (PEREIRA, 2006).

Os grupos atuantes na elaboração da nova legislação – movimentos sociais, profissionais da Lei e legisladores – buscaram, como referência legal, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança, a base da Doutrina da Proteção Integral à Criança (PEREIRA, 2006; VOLPI, 2001; LIBERATI, 2003). O grupo de debate da Convenção que iniciou os estudos em 1979, somente em 20 de novembro de 1989, conseguiu aprovar na Assembleia das Nações Unidas esse tratado. Uma inovação é que antes mesmo de ser aprovada a Convenção pela Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil já havia contemplado sinteticamente em sua Constituição os direitos fundamentais da Infância e adolescência (VOLPI, 2001, p. 31), era iniciada a terceira etapa do direito juvenil, caracterizada pela responsabilidade penal dos adolescentes.

3.1.2 A legislação brasileira atual de atenção à criança e ao adolescente

A Constituição Federal de 1988 adota nova concepção de criança e adolescente – considerando-os sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta das políticas públicas. A CF/1988 apresenta também inovação no trato das políticas de direitos, com a criação do Sistema de Garantia de Direitos, bem como, no campo da gestão da política de atendimento, a criação dos Conselhos de Direitos da criança e do Adolescente, os Conselhos Tutelares, e o Fundo para a Infância e Adolescência.

Ratificando a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como as Declarações e convenções pactuadas pelo Brasil, a CF/1988 se apresentou como um instrumento disruptivo ao constituir o marco de um novo direito da Criança e do Adolescente. O paradigma da proteção integral se encontra expresso nos artigos 227 e 228 da carta

de 1988¹² e desdobrado com a aprovação da Lei 8.069/90, o Estatuto da Criança e do Adolescente,. (SARTÓRIO, 2008; CONANDA, 2006; PEREIRA, 2006; SILVA G. D., 2010).

Em substituição ao direito do da criança e do adolescente pautada pela doutrina do menor em situação irregular, o novo paradigma “impõe a abordagem transversal na materialização da política de direitos” (PEREIRA, 2006, p. 26). Ao invés das concepções de proteção social justificadas pela carência, “com base na evidência da necessidade ou no contrato realizado”, propõe-se um Estado do bem estar social, pautado por uma “relação de cidadania plena, na qual o Estado está obrigado a fornecer um mínimo vital para todos os cidadãos” (FLEURY, 1994, p. 45).

A Doutrina da Proteção Integral entende a criança e o adolescente como sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento, diferentemente daqueles reconhecidos aos demais cidadãos. A concepção de cidadania se funda em um comportamento positivo do poder público, a quem cabe assegurar seu direito, tido como um “direito a mais” na relação com adultos (SÊDA, 1991). Como aponta Liberati,

o estigma da ausência de proteção dos direitos da criança e do adolescente dá lugar, agora à teoria da proteção integral, considerando prioridade absoluta o atendimento de todos os seus direitos, dispensando atenção, particularmente, à sua especial condição de desenvolvimento pessoal e social (LIBERATI, 2003, p. 1).

O direito da criança e do adolescente foi considerado como direito público subjetivo tendo o Estado o dever de prover políticas de atendimento para a proteção desses grupos sociais, sem nenhum traço discricionário das leis que o antecederam, os Códigos de Menores de 1927 e de 1979 (PEREIRA, 2006; VOLPI, 2001; LIBERATI, 2003).

Da nova concepção do direito, associada ao princípio da incompletude das instituições de atendimento, e dado o questionamento das práticas centralizadas e hierarquizadas de con-

¹² Art. 227. 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. (...) § 3º – O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: I – idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII; II – garantia de direitos previdenciários e trabalhistas; III – garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola; IV – garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica; V – obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade; VI – estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado; VII – programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial.

dução da política de atendimento, a CF/1988 cria o Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente imputando à sociedade o dever de assegurar seus direitos fundamentais e de proteção com prioridade absoluta (Artigo 227, CF/1988) e prevê que a criança e o adolescente terão atendimento articulado dos subsistemas públicos no processo de garantia de direitos (PEREIRA, 2006; LOPES, 2003; SEGALIN & TRZCINSKI, 2006; ARAÚJO, NETO, & ALBINO, 2012).

O Sistema de Garantia de Direitos foi então instituído através da resolução 133, de 19 de abril de 2006, do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente. Neste documento, com base nas diretrizes de descentralização político-administrativa, a CONANDA prevê que o SGD constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal (BRASIL, 2006).

Deste entendimento, o artigo 227 da CF/1988 prevê que a criança e o adolescente terão:

primazia em receber proteção e socorro em qualquer circunstância; precedência no atendimento por serviço ou órgão público de qualquer poder; preferência na formulação e execução das políticas sociais públicas; destinação privilegiada de recursos públicos às áreas relacionadas com a proteção da infância e da juventude. (BRASIL, 2006).

Este caráter articulado das políticas públicas ocorre em reação ao autoritarismo presente nos antigos Códigos de Menores: em primeiro lugar, em contraposição ao atendimento realizado exclusivamente pelo Poder Judiciário, por uma estrutura hierarquizada e monocrática, a CF/1988 propõe o deslocamento das atribuições tutelares para um sistema organizado em rede, a partir da articulação dos entes Federal, Estaduais e Municipais, implicando em processo decisório compartilhado e descentralizado, em consonância com a nova agenda política democrática (SOARES, 2003, PEREIRA, 2006).

Em segundo lugar, em resposta à alegada judicialização das relações sociais da legislação anterior, onde medidas de natureza jurídica prevaleciam sobre problemas de natureza social, a SGD institui o atendimento à criança e ao adolescente por responsabilidades atribuídas a diversos órgãos, tanto do Executivo, em seus subsistemas de ensino, saúde e assistência social, órgãos do Judiciário, bem como organizações da sociedade civil, por meio dos conselhos de Direitos (BRASIL, 2006). O SGD implica em “uma nova forma de configuração dos aparatos institucionais, numa tentativa de diminuição do centralismo judicial nas políticas para infância e juventude” (SCHUCH, 2005, p.157) representando “um esforço de ‘desjudicialização’ das políticas e do modo de intervenção pública em relação às crianças e adolescentes” (SCHUCH, 2005, p. 47).

Por último, em reação à citada discricionariedade observada nos Juizados de Menores, o ECA inova, ao criar regras claras sobre a aplicação e cumprimento do direito, instituindo, em seus artigos 110 e 111, o direito a um processo legal e a previsão de regras de defesa técnica obrigatória do adolescente, por profissional qualificado¹³.

Se, antes, a criança e o adolescente eram sujeitos desprovidos de plena cidadania, o Estatuto inverte seu status, com a afirmação de três princípios: o primeiro, é que a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais assegurados a toda pessoa humana; o segundo, é que esse grupo etário tem direito a um “plus”, qual seja, a proteção integral, pela condição peculiar de desenvolvimento; e o terceiro, é que esse grupo conta com uma série de instrumentos extrajudiciais e judiciais para assegurar seu desenvolvimento sadio e adequado, em condições de liberdade e dignidade (PEREIRA, 2006).

Quanto ao primeiro princípio, o ECA afirma compartilharem a criança e o adolescente dos mesmos direitos de personalidade, “relacionados ao reconhecimento da dignidade humana, necessária para o desenvolvimento das potencialidades físicas, psíquicas e morais de todo ser humano” (BITTAR, 2003, p. 9). Reconhecendo sua plena capacidade jurídica quanto aos direitos fundamentais, independentemente de seu “discernimento” ou imaturidade física e psíquica perante o adulto. Sobre o segundo princípio, o ECA afirma ter o grupo o direito à atenção a mais por parte dos adultos, dada sua condição de desenvolvimento. E, sobre o terceiro princípio, afirma-se a necessidade de toda a sociedade trabalhar em prol de eliminar quaisquer obstáculos ao pleno exercício dos direitos e de seu desenvolvimento. (PEREIRA, 2006; VOLPI, 2001).

Observa-se aqui uma inversão das concepções jurídicas, ao invés de estar em posição negativa frente ao adulto – carecendo de direitos e estando exposto à discricionariedade do Judiciário – reafirma-se o adolescente como detentor de direitos, cabendo-lhe uma atenção “a mais” dada sua condição de desenvolvimento.

Em resumo, a partir das mudanças advindas com a nova legislação, ocorreram profundas mudanças em vários âmbitos, destacando

concepção de infância e adolescência, à universalidade do direito (a lei é para o conjunto da população infanto-juvenil e não apenas para os que se encontram em situações de vulnerabilidade ou mesmo pelo cometimento de

¹³ Art. 110. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade sem o devido processo legal. Art. 111. São asseguradas ao adolescente, entre outras, as seguintes garantias: I – pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, mediante citação ou meio equivalente; II – igualdade na relação processual, podendo confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzir todas as provas necessárias à sua defesa; III – defesa técnica por advogado; IV – assistência judiciária gratuita e integral aos necessitados, na forma da lei; V – direito de ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente; VI – direito de solicitar a presença de seus pais ou responsável em qualquer fase do procedimento.

atos infracionais), à adoção da obrigatoriedade de defesa técnica e ao desenho da gestão da política de direitos (transversal e participativa com programas de atendimento pautados no princípio da não completude institucional) e as relações entre as várias instituições e atores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, numa ação articulada em rede (PEREIRA, 2006, p. 27).

Tais mudanças implicaram na reestruturação do atendimento aos adolescentes autores de ato infracional, sobre a qual abordarei a concepção das medidas socioeducativas e seu conteúdo, no Estatuto da Criança e do Adolescente, e as estruturas criadas para sua efetivação.

3.2 A concepção e tipificação das medidas socioeducativas

A CF/1988, em seu artigo 228, considera todos os cidadãos abaixo de dezoito anos como penalmente inimputáveis, não estando sujeitos ao Código Penal mas à Lei especial. O Estatuto da Criança e do Adolescente reserva aos adolescentes – consideradas as pessoas entre doze e dezoito anos de idade, de acordo com os artigos 2º e 103 – a responsabilidade sobre seus atos, cabendo a aplicação de medidas socioeducativas em caso de cometimento de atos infracionais¹⁴. Tendo a idade como único critério de diferenciação, a CF/1988 desconsidera a antiga noção de “discernimento” e questões psicológicas e sociais como fator de imputabilidade penal (LIBERATI, 1991).

O adolescente, mesmo estando excluído da esfera penal, responde por seus atos de acordo com o Estatuto, assim, o ECA institui “um procedimento especial que aplica medidas socioeducativas de caráter sancionatório-punitivo, com finalidade pedagógico-educativo aos infratores” (LIBERATI, 2003, p. 95), e priorizando ações que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (ECA, 1990, art. 100).

Para os cidadãos abaixo dos doze anos de idade, dada sua inimputabilidade penal e presunção de irresponsabilidade pelos seus atos, caso se observe alguma conduta análoga ao crime, o atendimento consiste no encaminhamento ao conselho tutelar ou à autoridade judiciária (ECA, 1990, art. 262) para aplicação de medidas protetivas listadas no art. 101 do ECA¹⁵. A aplicação de medidas protetivas é extensiva a adolescentes – especialmente

¹⁴ Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

¹⁵ Art. 101. 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 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 – abrigo em entidade; VIII – colocação em família substituta; VII – acolhimento institucional; VIII – inclusão em programa de acolhimento familiar; IX – colocação em família substituta.

aqueles responsáveis por atos infracionais – podendo ser aplicada conjuntamente às medidas socioeducativas.

A infração cometida serve de alerta para um sujeito que está com os direitos em risco – no caso, por sua própria iniciativa – cabendo ao Estado, à sociedade e à família a responsabilidade por agir em função de restabelecê-los (BRASIL, 1990).

A noção de socioeducação expressa mudança na concepção do adolescente e no lugar da ação sancionatória. Perante as ações de caráter retributivo-repressor, pertinentes à noção de pena, o ECA propõe as ações de caráter educativo-ressocializador. Como aponta Costa, na atual legislação, persiste o entendimento da natureza sancionatória das medidas socioeducativas, ressaltando que seu conteúdo na execução deva ser educativo (COSTA, 2005), pois o Estatuto acredita que a melhor forma de intervir nesse adolescente autor de ato infracional é incidir positivamente em sua formação, servindo-se, para tanto, do processo educativo como mecanismo efetivo, que possibilite o convívio cidadão desse adolescente autor de ato infracional em sua comunidade, Pretendem, pois, tais medidas, educar para a vida social (VERONESE & LIMA, 2009).

Nesse contexto, a medida socioeducativa objetiva a promoção da sociedade mais segura, pela inibição de reincidência. Como aponta Flávio Frasseto (2006), em sua análise sobre a hierarquia que se pode estabelecer entre a natureza jurídica da medida socioeducativa, independentemente da inexistência de um caráter retributivo da medida, trata-se de ação de caráter sancionador, cujo efeito, apesar de indesejado pelo infrator atendido, justifica-se no objetivo do Estado de atendimento a demanda do grupo social atingido, sendo a sanção aplicada justificada exclusivamente como ação de caráter educativo.

Essas duas concepções – a punitiva e a socioeducativa – não são auto-excludentes, pois a noção de sanção não é ausente das medidas socioeducativas, cabendo às instituições de atendimento operarem segundo o princípio da responsabilização do adolescente dos seus atos (FRANCISCHINI & CAMPOS, 2005; SILVA G. D., 2010; HENRIQUES, 2007).

A distinção entre o caráter retributivo e o socioeducativo da ação jurídica pode ser observada no nível de discricionariedade do juiz frente à decisão pela pena/medida. O Código Penal prevê as durações mínima e máxima da pena a ser aplicada, a depender do crime e das condições do criminoso, agregando fatores atenuantes ou agravantes, por exemplo, sua idade ou a condição de réu primário. Quando da comprovação da materialidade e autoria de um crime, o juiz inicia a dosimetria da pena, uma operação matemática determinada e subordinadas a critérios objetivos e limitativos (SILVA, 2005; BARBOSA, 2009). Dependendo da quantidade de pena imposta é estabelecido, com base também em critérios objetivos, o regime legal para seu cumprimento.

No ECA, observa-se um alto grau de discricionariedade do julgador sobre o tipo e duração da medida aplicada (LIBERATI, 1991). De acordo com o artigo 112, no §1º, as medidas socioeducativas e protetivas pertinentes dependem da observação da análise de: (1) capacidade do adolescente para cumprir a medida, (2) as circunstâncias, e (3) gravidade da infração. O Estatuto é parcimonioso quanto à especificação de prazos para cumprimento das medidas, prevendo em seu artigo 117 um máximo de seis meses para a medida de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) e, no artigo 117, o mínimo de seis meses para a medida de Liberdade Assistida (LA). As medidas restritivas de liberdade devem ter o prazo máximo de três anos (Art. 122, parágrafo 3), sendo que aqueles que estiverem cumprindo medida, ao completar 21 anos, deverão ser imediatamente liberados (artigo 122, parágrafo 5). Não há discriminação de prazos ou mesmo discriminação de medidas a serem aplicadas por tipo de infração cometida, como aponta Silva (2010),

não se estabelecem previamente quaisquer hipóteses condicionadas à aplicação de uma ou de outra medida prevista no Estatuto. Também não há na lei critérios para a fixação do período *in concreto* de cumprimento das medidas socioeducativas, limitando-se o ordenamento a fixar ora prazos máximos, ora prazos mínimos (BARBOSA, 2009, p. 60).

Há, como ressalva, a restrição de atos infracionais passíveis de aplicação de medida restritiva de liberdade, dispostas no artigo 122 do estatuto, a seguir discriminadas:

- I – tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência a pessoa;
- II – por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
- III – por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta.

Essa previsão, entretanto, não implica em possibilidade, mas não obrigatoriedade. Atos dessa natureza podem receber outra medida que o juiz entender mais adequada para socioeducar o adolescente.

A discricionariedade do Juiz é motivo de controvérsia. Aponta Antônio Silva (2009) que “os adolescentes continuam submetidos a medidas indeterminadas e sem critérios prévios, claros e objetivos, capazes de conter o possível arbítrio do Estado”, necessitando, ainda, de regras claras e objetivas, permitindo a individualização da medida e o garantismo do processo jurídico. Segundo Danielle Barbosa (2009), tal liberdade por parte do juiz permite a ponderação pelas vantagens e desvantagens de cada medida no caso concreto a ser observado, possibilitando análise mais profunda das condições pessoais e sociais do adolescente e os motivos que o levaram a delinquir, em consonância com a finalidade socioeducativa da medida (BARBOSA, 2009; SILVA G. d., 2010).

O juiz tem, inclusive, a possibilidade da remissão, desobrigando o adolescente de cumprimento de medida socioeducativa, segundo os artigos 126 a 128 do ECA. Deixar de aplicar medida socioeducativa, como aponta Flávio Frasseto (2006), também comporta caráter pedagógico, alinhado aos princípios socioeducativos do Direito Juvenil. Sobre a controvérsia entre a dimensão sancionadora e educativa das medidas socioeducativas, aponta o autor que:

De outro lado, como sancionar não é o objetivo, nem estratégia (das medidas socioeducativas), temos aqui outra regra hermenêutica: nenhuma medida pode ser aplicada sob pretexto de que outra mais branda significaria impunidade. Mais. Se sancionar não é o objetivo da medida, caso se atinja o escopo de prevenção especial através de outras maneiras, a medida perde seu objetivo, ou melhor, seu objeto e deve ser extinta (FRASSETO, 2006, p. 4).

Como dispõe o artigo 126 do Estatuto, a remissão pode ser aplicada ponderando pelo contexto social, a personalidade do adolescente e a natureza e a participação no ato praticado quando da abertura do processo. Preconiza, ainda, o artigo 127 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

a remissão não implica necessariamente o reconhecimento ou comprovação da responsabilidade, nem prevalece para efeito de antecedentes, podendo incluir eventualmente a aplicação de qualquer das medidas previstas em lei, exceto a colocação em regime de semiliberdade e a internação (BRASIL, 1990).

A partir da confirmação do ato infracional, após lavrar o auto de apreensão ou termo circunstanciado, e informar os pais ou responsável legal do adolescente do ato e da necessidade de comparecimento à instituição, o adolescente é levado ao juiz que procede a audiência imediatamente, na presença do promotor de justiça, do defensor público ou advogado, quando houver, e dos pais. Analisados os fatos, pode o juiz determinar a remissão, o arquivamento do processo ou aplicação de medida protetiva (Artigo 180), caso considere impertinente a aplicação destas medidas, o representante do Ministério Público oferece denúncia para aplicação de medida socioeducativa.

As medidas socioeducativas previstas no artigo 112 do Estatuto diferem quanto ao comprometimento da liberdade do menor, sendo os seguintes:

- 1) medidas socioeducativas em meio aberto: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida.
- 2) medidas socioeducativas restritivas de liberdade: semiliberdade; internação.

Uma análise mais aprofundada de sua previsão legal será apresentada a seguir.

3.2.1 As medidas em meio aberto

Conforme a Lei 12.594/2012, de criação do SINASE, os programas de execução das medidas socioeducativas que importam em privação de liberdade (semiliberdade e internação) são de responsabilidade dos poderes estaduais¹⁶, os programas de execução das medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade) são de responsabilidade dos executivos municipais¹⁷ enquanto a execução das medidas socioeducativas de advertência, reparação do dano e as medidas protetivas são cumpridas nos próprios autos do processo¹⁸.

A advertência é a medida de maior tradição no Direito do Menor, estando presente desde o primeiro Código de Menores, de 1927, no art. 175, no Código de Menores de 1979, no art. 14, I, dentre as “Medidas de Assistência e Proteção” previstas.

A medida socioeducativa de advertência está laconicamente disciplinada no artigo 115 do ECA, ao dispor que “a Advertência consistirá em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada, sendo, logo após, o menor entregue aos pais ou responsável”. Trata-se da mais “branda” das medidas previstas, colocando-se seguinte ao perdão, ou remissão, sendo aplicável a infrações de pequena gravidade, como pequenos furtos, vadiagem, agressões leves (MENESES, 2006; OLIVEIRA R. L., 2003).

Estando provada a materialidade e indícios de autoria, como dispõe o artigo 114 do ECA, o juiz adverte o adolescente de que o ato praticado está em conflito com a lei e que a reincidência poderá implicar em outras medidas. A redução a termo da advertência se justifica na necessidade de dar credibilidade à medida, formalizando seu caráter de reprimenda, afim de que, efetivamente, incorra em uma ação socioeducativa. O conteúdo da sanção da advertência reside no ato de autoridade do juiz, reforçando o interdito da lei no jovem.

A medida de reparação do dano, por sua vez se aplica quando o ato infracional praticado implica em prejuízo material. O artigo 116 do ECA dispõe que, “em se tratando de ato infracional com reflexos patrimoniais, a autoridade poderá determinar, se for o caso, que o adolescente restitua a coisa, promova o ressarcimento do dano, ou, por outra forma, compense o prejuízo da vítima” (BRASIL, 1990).

¹⁶ Art. 4º Compete aos Estados: III – criar, desenvolver e manter programas para a execução das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação.

¹⁷ Art. 5º Compete aos Municípios: III – criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

¹⁸ Art. 38. As medidas de proteção, de advertência e de reparação do dano, quando aplicadas de forma isolada, serão executadas nos próprios autos do processo de conhecimento, respeitado o disposto nos arts. 143 e 144 da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

A responsabilidade pela reparação do dano, entretanto, não é cabível exclusivamente ao adolescente: Conforme o artigo 928 do Código Civil atual, Lei 10.406 de 2002, compete ao incapaz à obrigação de indenização pelos prejuízos que causar se as pessoas que são responsáveis por ele não tiverem obrigação de fazê-lo ou não tiverem condições suficientes. No art. 5º do Código citado, está disposto que termina a menoridade quando dos 18 anos completos e, no artigo 3º, que os menores de 16 anos são absolutamente incapazes de exercer atos da vida civil. A responsabilidade pela reparação do dano, quando for causado por menor de 16 anos, caberá exclusivamente aos pais ou responsáveis, acima de 16 anos e abaixo de 18 anos, o adolescente será solidário aos pais ou responsáveis.

A obrigação de reparar o dano não apresenta caráter retributivo, mas tem como finalidade inculcar, no menor, as consequências dos atos infracionais praticados, assim, caso haja impossibilidade de restituição ou ressarcimento, o juiz pode decidir pela substituição da medida por outra mais adequada. A abordagem socioeducativa se desloca para as demais abordagens em meio aberto: a prestação de serviços à comunidade e a liberdade assistida.

A prestação de serviços à comunidade, outra medida para meio aberto, conforme disposto no artigo 117 do ECA, “consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas comunitários ou governamentais”. Acresce o parágrafo único:

As tarefas serão atribuídas conforme as aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência à escola ou à jornada normal de trabalho (BRASIL, 1990, Art. 117).

Os programas de prestação de serviços à comunidade são de responsabilidade do município, e, segundo a resolução 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS – a medida é tipificada como ação de média complexidade, cabendo ao Centro Especializado de Assistência Social do município sua execução. Programas de PSC pressupõem a realização de convênios entre o órgão coordenador e demais órgãos governamentais ou comunitários para a inserção do adolescente. A escolha da instituição que o receberá depende da avaliação das condições do adolescente, assim, é necessária uma fase preliminar para definição de entidade adequada (BRASIL, 1990, art. 117, § único).

Cumprido o prazo de prestação de serviços à comunidade, o qual não pode exceder seis meses (BRASIL, 1990, art. 117), será realizada audiência para o encerramento da medida, a partir do relatório da entidade em que cumpriu a medida, porém, o descumprimento reiterado ou injustificado da medida pode resultar na regressão dessa medida para outra mais gra-

ve, inclusive com privação de liberdade, sendo o tempo máximo de privação de três meses (BRASIL, 1990, art. 122, § 1º).

As entidades conveniadas responsáveis pela aplicação de PSC não recebem exclusivamente adolescentes, pois esta medida não é exclusiva para esse público. O ECA, ao elencar a PSC como medida socioeducativa, acolheu inovação introduzida na área penal pelas Leis 7.209 e 7.210 de 1984. Em caso de crimes de menor gravidade, o direito penal permite a substituição da privação de liberdade pela pena alternativa. A execução da medida pela entidade para o adulto se diferencia na similar do adolescente. Na primeira, observa-se o caráter eminentemente retributivo, sendo extinta a pena com o cumprimento das horas determinadas pelo juiz. Para o adolescente, a PSC incorpora proposta socioeducativa, cabendo, para além da conferência do número de dias ou horas cumpridas, a análise subjetiva por parte do acompanhante do cumprimento efetivo da finalidade da medida (MENESES, 2006; OLIVEIRA R. L., 2003).

Como aponta Oliveira (2003), observa-se a preferência pela PSC por parte do poder judiciário, pois a medida congrega tanto dimensão assistencial como ressocializador, pois a PSC é uma das medidas mais aplicadas aos adolescentes infratores dado seu caráter duplo, ao mesmo tempo que contribui com assistência a instituições de serviços comunitários e de interesse geral, desperta neles o prazer da ajuda humanitária. Assim, a finalidade primária que é a ressocialização passa a ser apenas consequência do trabalho realizado (OLIVEIRA R. L., 2003, p. 10).

De acordo com João Saraiva (2005), as medidas socioeducativas de meio aberto – PSC e LA – têm-se revelado as mais eficazes e eficientes entre as elencadas pela lei.

A liberdade assistida, prevista no Código Mello Mattos, em seu artigo 73, com enquadramento distinto e com nome de liberdade vigiada, teve crescente utilização pelo sistema de justiça (MENESES, 2006), dado o entendimento que seu conteúdo contemplava ser “a melhor medida para recuperação do adolescente, sobretudo se ele puder permanecer com a própria família” (PEREIRA, 2006).

A medida de liberdade assistida tem como objetivo oportunizar condições de acompanhamento, orientação e apoio ao adolescente autor de ato infracional (BRASIL, 1990, art. 118), sendo supervisionado por um orientador designado pelo programa (BRASIL, 1990, art. 119) cabendo, além de sua “promoção social”, orientação para a profissionalização, a supervisão da frequência e aproveitamento escolar do adolescente, promovendo sua matrícula em instituição de ensino (BRASIL, 1990, art. 119).

O prazo mínimo de execução é de seis meses, podendo a qualquer tempo ser revogada, prorrogada ou substituída por outra (BRASIL, 1990, art. 118), nesse período, o adolescente

deverá comparecer regularmente perante o orientador para assinar sua frequência. A medida de LA é aplicável, em princípio, aos adolescentes passíveis de recuperação em meio livre, e que estariam se iniciando no processo de marginalização (OLIVEIRA R. L., 2003).

Apesar de restringir direitos, como a plena liberdade do adolescente, a principal qualidade da medida é a recuperação do adolescente junto a sua família sob o controle sistemático do juizado e da comunidade, orientando-o, coibindo a reincidência e permitindo um enfrentamento conjunto, pela família, entidades e poder público, da delinquência infanto-juvenil (MENESES, 2006; OLIVEIRA R. L., 2003).

3.2.2 As medidas em meio fechado

As medidas socioeducativas privativas de liberdade – semiliberdade e internação – são aplicáveis perante atos infracionais efetivamente graves, como os de violência à pessoa, grave ameaça física ou reiteração de atos infracionais, ou descumprimento de medidas de meio aberto aplicadas. Sua aplicação deve ser norteada pelos princípios da brevidade e excepcionalidade previstos no art. 121 do ECA, e respeitada a condição de pessoa em desenvolvimento, sendo a última alternativa de socioeducação, conforme disposto no § 2º do art. 122 do Estatuto.

A medida socioeducativa de semiliberdade articula a internação em instituição e a possibilidade realização de atividades educativas ou de trabalho em entidades externas. Disciplinada pelo artigo 120 do ECA, a medida prevê a obrigatoriedade de escolarização e profissionalização, realizadas, sempre que possível, em entidades externas, sendo as disposições relativas à restrição de liberdade do adolescente as previstas para a medida de internação, dispostas nos artigos 121 a 125 do mesmo estatuto.

Na definição de Liberati (1991) “por semiliberdade, como regime e política de atendimento, entende-se aquela medida socioeducativa destinada a adolescentes infratores que trabalham e estudam durante o dia e à noite recolhem-se a uma entidade especializada”.

A medida tanto pode ser determinada desde o início pelo juiz como pode ser aplicada por progressão de regime de internação, como benefício, nesse caso, configurando-se como transição entre o meio fechado e o meio aberto.

A medida socioeducativa de internação é caracterizada pela plena restrição de liberdade do adolescente em instituição pública de socioeducação. Disciplinada pelos artigos 121 a 125 do ECA, é reservada aos atos infracionais graves, reiterados ou não, com violência ou grave ameaça à pessoa, é possível a internação:

A medida de internação só será aplicada quando:

- I – tratar-se de ato infracional cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa;
- II – por reiteração no cometimento de outras infrações graves;
- III – por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta (BRASIL, 1990).

A previsão legal é taxativa, não cabendo aplicação de internação frente a situações não previstas ou atos infracionais de outra natureza. Nesse sentido, reduz-se o arbítrio do juiz sobre a decisão de internação presente nos códigos de menores anteriores, devendo ser utilizada como “último recurso” à promoção de direitos do adolescente (MENESES, 2006; OLIVEIRA R. L., 2003).

São três os princípios norteadores da aplicação da medida de internação (OLIVEIRA R. L., 2003): a brevidade; a excepcionalidade; e o respeito a condição peculiar da pessoa em desenvolvimento.

O princípio da brevidade importa que a decisão pela internação deverá pautar um tempo determinado para sua duração, comprometendo ao mínimo a liberdade do adolescente. O artigo 121 do ECA prevê o mínimo de seis meses (BRASIL, 1990, art. 121, §2º) e o máximo de 3 anos (§ 3º). Excepcionalmente, o artigo 122 estabelece o período máximo de três meses de internação em caso de descumprimento reiterado e injustificável da medida aplicada, sendo a duração mínima ficando a critério do juiz.

O princípio da excepcionalidade assenta que a decisão pela internação é aplicável nas situações previstas no artigo 122, porém não é obrigatória, não devendo ser aplicada caso haja outra medida socioeducativa menos restritiva da liberdade que a substitua (BRASIL, 1990, Art. 122, §2º).

Os princípios da excepcionalidade e da brevidade já eram tratados pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança, aprovada em 1989 pela Assembleia Geral das Nações Unidas e da qual o Brasil é país signatário, assim como as Regras Mínimas das Nações Unidas para os Jovens Privados de Liberdade, aprovada no oitavo congresso da ONU sobre a prevenção do delito e do tratamento do delinquente, em 1990, e as Regras de Beijing, de 1985, e, contemplados pelos legisladores do ECA, apoiou-se na constatação de ineficácia do encarceramento como medida de promoção de segurança, especialmente dada a condição de pessoa em desenvolvimento do adolescente. Sobre tal constatação, diz Flávio Frasseto:

Ao reservar para casos excepcionais a aplicação desta medida, em verdade, o legislador estava partindo da ideia de que a institucionalização total, com a segregação do infrator do meio social, é instrumento totalmente fracassado de controle da chamada delinquência juvenil. Pior: além de inefi-

caz, tal sistema tem se mostrado reprodutor e reforçador desta mesma delinquência. (FRASSETO, 2006, p.27)

Reforça o caráter negativo da privação de liberdade Emilio Mendez, apontando que:

O caráter breve e excepcional da medida surge, também, o reconhecimento dos provados efeitos negativos da privação da liberdade, principalmente no caso da pessoa humana em condição peculiar de desenvolvimento. (MENDEZ, 2000, p. 373)

A acolhida da brevidade e excepcionalidade da medida de internação encontra-se amplamente amparada nos tratados e convenções internacionais sobre o direito da criança e do adolescente, estando alinhado ao entendimento de postergar a atribuição um caráter retributivo à medida jurídica aplicada e diminuir a discricionariedade do juiz na sua aplicação.

Pelo princípio do respeito ao adolescente, dada sua condição peculiar de um ser em desenvolvimento, o estatuto dispõe, no seu artigo 124, extenso rol de direitos ao internado em atenção à dimensão pedagógica da medida a ser aplicada, reafirmando, em seu artigo 125, que é dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança.

Dada a complexidade da execução das medidas de internação e semiliberdade, a Lei de criação do SINASE incorporou parâmetros de aplicação das medidas em seus artigos 15 a 17, tomando, como referência para execução das medidas em meio fechado as normas previstas no documento do CONANDA de 2006. Salaria que a medida deverá ser cumprida em local exclusivo para adolescentes, observados os critérios de idade, compleição física e gravidade da infração, não podendo o estabelecimento ser anexo a instituição carcerária e estabelecendo formação acadêmica mínima de nível superior para o coordenador do programa.

Por último, a internação provisória, disciplinada no artigo 183, deve ser aplicada quando da apuração do ato infracional, nas hipóteses de prática de atos previstos no art. 122; quando não for possível liberação imediata do adolescente infrator a seus pais ou responsável; ou ainda, se as consequências e gravidade do ato praticado reclamarem a segurança e proteção do adolescente.

Para regulamentar a fase de cumprimento da medida socioeducativa, foi instituído o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, pela Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012, a ser apresentado a seguir.

3.2.3 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

O SINASE é um conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve a execução de medidas socioeducativas (BRASIL, 2006). Sua criação representa o ponto culminante no processo de travessia entre a Doutrina do Menor em Situação Irregular para a Doutrina da Proteção Integral, contemplando os direitos fundamentais dos adolescentes autores de ato infracional de acordo com os princípios da prioridade absoluta e da incompletude institucional (MARQUES, 2008; SILVESTRE, 2010; ZANCHIN, 2010; ARAÚJO, NETO, & ALBINO, 2012; MONTE, SAMPAIO, ROSA FILHO, & BARBOSA, 2011).

Anteriormente à promulgação do SINASE, Lei 12.594/2012, o Conselho da Criança e do Adolescente elaborou documento instituindo parâmetros técnicos para atendimento socioeducativo, a Resolução 119/2006. Desde 2004, o CONANDA e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, por meio da Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA), realizaram discussões com instituições do Sistema de Garantia de Direitos com fins da elaboração do SINASE, resultando na resolução de criação. Contudo, a adesão dos entes federados e instituições foi irregular, pois “não houve efetividade, pois a maioria dos juízes da infância e juventude do Brasil não aplicava as suas disposições, e os gestores estaduais e municipais não criaram, como deveriam, a infraestrutura necessária à implementação e execução das medidas” (BANDEIRA, 2012).

Frente à Resolução 119/2006 do CONANDA –extenso documento referência que abarca amplamente o processo de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, abrangendo desde questões pedagógicas, de gestão de programas, parâmetros arquitetônicos e princípios norteadores, a Lei do SINASE contempla exclusivamente o momento da execução de medidas socioeducativas, não refletindo nos da investigação e conhecimento (ARAÚJO, NETO, & ALBINO, 2012). O âmbito dos princípios norteadores também foi limitado, contemplando, em seu artigo 35, aqueles pertinentes às liberdades civis dos adolescentes.

Em linhas gerais, a Lei 12.594 contempla os seguintes temas:

- a. os princípios gerais norteadores (Art. 35)
- b. procedimentos relativos à manutenção, substituição e suspensão das medidas (art. 43).
- c. direitos individuais dos adolescentes em cumprimento de medidas (artigo 49), atenção integral à saúde (artigos 60 a 65), capacitação para o trabalho (artigos 76 a 80);
- d. utilização dos planos individuais de atendimento (PIAs) em caso das medidas de prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação (artigos 52 a 59);
- e. os regimes disciplinares (artigos 71 a 75) e;

f. condições de extinção da medida (artigo 46).

Com relação à organização do sistema, o SINASE, em contraposição ao caráter centralizado e vertical do antigo Código de Menores, promove a distribuição de competências aos poderes nacional, estadual e municipal, atribuindo responsabilidades tanto de financiamento, gestão, edição de normas e formulação de seus respectivos sistemas de atendimento socioeducativo. O poder estadual tem a responsabilidade de criação e manutenção de programas de atendimento para as medidas que envolvem restrição de liberdade, enquanto que, ao poder municipal, coube a responsabilidade pela execução de medidas em meio aberto¹⁹.

Em consonância com a agenda de descentralização, o sistema atual prevê uma maior articulação e horizontalidade de atendimento, sendo concebido de forma a articular ações dos demais subsistemas – segurança e justiça, saúde, assistência social e educação, entidades civis e conselhos – (VERONESE & LIMA, 2009) no sentido de construir a rede de atendimento socioeducativo, conforme apresenta Figura 1:

Figura 1 – Articulação de Sistemas pelo SINASE no Sistema de Garantia de Direitos



Fonte: Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Brasília: Conanda, 2006.

3.2.4 Medidas socioeducativas e sua relação com a educação escolar

Com relação ao conteúdo da medida socioeducativa, a análise dos princípios gerais norteadores²⁰ permite avanço na construção jurídica da socioeducação, dado que o ECA, apenas dispõe uma lista das medidas socioeducativas, não adentra propriamente na definição da

¹⁹ Segundo o artigo 38 da Lei 12.594, As medidas de proteção, de advertência e de reparação do dano, quando aplicadas de forma isolada, serão executadas nos próprios autos do processo de conhecimento

²⁰ Artigo 35: I – legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto; II – excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de autocomposição de conflitos; III – prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas; IV – proporcionalidade em relação à ofensa cometida; V – brevidade da medida em resposta ao ato cometido; VI – individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente; VII – mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida; VIII – não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou status; e IX – fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo.

socioeducação. Como aponta Soeli Guralh (2010), o termo socioeducação seria, ao menos semanticamente, redundante, pois toda concepção de uma prática educativa supõe caráter social. O uso do termo, na legislação, fornece diferenciação da educação escolar ou da educação profissional – conforme constantes na LDB/1996 – e se configura como “um mecanismo que possui como elemento central a formação ou o preparo de crianças ou adolescentes para a convivência em sociedade” (GURALH, 2010, p. 56).

Contudo, situar a convivência em sociedade como elemento definidor da socioeducação seria, novamente, insatisfatório, pois a vivência em sociedade é o fundamento de toda a prática educativa. Nesse ínterim, salienta a autora que

não existe uma teoria que fundamente a socioeducação sob um ponto de vista metodológico; o que existem são diversos enfoques e abordagens teóricas (da Pedagogia, da Sociologia e da Psicologia) que, somados aos parâmetros colocados pelas normativas nacionais e internacionais, fornecem orientação ao trabalho socioeducativo (GURALH, 2010, P. 9).

Em atenção a essa lacuna, aponta a autora que a definição do que vem a ser a socioeducação está no contexto social em que se desenvolve, no âmbito da prática da execução das medidas socioeducativas, e os princípios norteadores da execução das medidas constantes no SINASE subsidiam o desenvolvimento do termo.

A lei enuncia a prioridade por práticas restaurativas como aplicação da justiça, processo em que o atendimento das necessidades da vítima é realizado ao mesmo tempo em que o agressor é convocado a participar da ação, visando produtividade e reintegração à sociedade, em lugar da simples pena punitiva. Essa preferência pela forma de justiça negociada e comunal é reforçada pelo princípio IX, que pauta o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários do adolescente. Infere-se clara preferência do paradigma restaurador sobre o paradigma retributivo de justiça.

Quanto à interface do SINASE com a educação escolar, destacam-se os seguintes pontos:

- a. o documento não apresenta problematização quanto à condição do adolescente autor de ato infracional enquanto estudante, incluindo, no artigo 57, a possibilidade dos responsáveis pela execução da medida solicitarem à escola seu histórico escolar e informações quanto a seu desempenho.
- b. a educação escolar consta como elemento mínimo do plano individual de atendimento exclusivamente no aspecto da capacitação profissional.
- c. os artigos 76 a 80 preveem a celebração de convênios com escolas profissionalizantes (SENAI, SENAC, SENAR e SENAT) para oferta de vagas para os adolescentes em cumprimento de medida.

Da leitura do documento, observa-se a não previsão de práticas de ensino específicas para esse grupo em sua permanência na escola. Aos acompanhantes da aplicação da medida, o SINASE prevê o monitoramento da matrícula, frequência e desempenho do adolescente e,

com relação à instituição de ensino, segue-se a preferência pelo tratamento do adolescente igual ao dos demais estudantes. À escola coube relativo insulamento em suas atividades de ensino.

Uma possibilidade a ser considerada para interpretar tal preferência da legislação pelo insulamento da escola é a tensão entre o reconhecimento do adolescente autor de ato infracional como sujeito com violação de direitos e os riscos de sua rotulação como criminoso ou delinquente (SILVA G. D., 2010; GURALH, 2010).

A rotulação pela qual o adolescente autor de ato infracional se coloca em risco implica na atribuição de visibilidade perversa, uma vez que sua identidade, como sujeito particular, é preterida pelo rótulo que o marca como sujeito perigoso, definido a priori (CRUZ, 2010). A intervenção excessiva de recursos punitivos pelo poder público é fator de rotulação desses sujeitos, promovendo atitude de negligência para com suas garantias legais e a formação de um ciclo vicioso de violência, preconceito e indiferença (GURALH, 2010).

As políticas públicas destinadas ao atendimento ao adolescente autor de ato infracional dependem da atenção para com a visibilidade e publicidade de sua condição, pois, como questiona Miriam Abramovay, em sua discussão sobre a formação de grupos infracionais: “como pensar a construção das subjetividades e da sociabilidade de jovens que desde muito cedo são rotulados e sobrevivem através, e apesar dos clichês, dos estereótipos de pobres, negros e/ou perigosos?” (ABRAMOVAY, 2010, p. 40).

O esforço observado na transição entre as legislações (inclusive na vedação, no artigo 143²¹ do ECA, de qualquer divulgação dos atos infracionais) por colocar o adolescente como sujeito de direitos e não como objeto de medidas, sinaliza a preocupação por trocar o estereótipo negativo do “menor delinquente”, por uma visão positiva, de um sujeito merecedor de uma “atenção a mais” dos adultos (PEREIRA JR. & HERINGER, 1992).

Dessa preocupação decorre que a mera declaração de direito ou instituição de sistema não resulta na mudança das práticas de atendimento. Conforme Saraiva (2002), persiste no Brasil a resistência em libertar-se da doutrina da situação irregular quando “se diz estar cumprindo a nova ordem, porém apenas o fazendo aparentemente, aplicando a velha doutrina travestida do novo” (SARAIVA, 2002, P. 87; MENESES, 2006).

Para a análise do direito à educação do adolescente autor de ato infracional justifica-se a atenção para como os atores envolvidos interpretam os documentos legais e se posicionam em relação a esses sujeitos, pois “uma lei não altera uma realidade, apenas fornece subsídios para essa mudança” (BRANCHER, 1999, p. 52).

²¹ Art. 143. E vedada a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a crianças e adolescentes a que se atribua autoria de ato infracional.

3.3 O perfil do adolescente autor de ato infracional

A análise sobre as características sociais e jurídicas do adolescente autor de ato infracional necessita, antes de tudo, da apresentação de ressalva quanto à pertinência da associação de atributos a esse sujeito em particular.

Primeiramente, a associação de atributos a grupo social não implica na presunção de determinações como de caráter biológico a sujeito, sugerindo que um indivíduo em particular estivesse fadado a desenvolver conduta infracional. Apontar fatores associados ao grupo consiste em reconhecer condições – tanto de natureza sociológica, psicológica ou mesmo biológica – a que esse grupo está exposto e que aumentam ou diminuem a probabilidade de sujeitos particulares cometerem infrações. Em suma, não se trata de imputação causal de natureza determinística, mas de relação na qual os sujeitos estão expostos de forma estatisticamente aleatória (COSTA & ASSIS, 2006; MAIA & WILLIAMS, 2005; MARUSCHI, 2010).

Em segundo lugar, a noção de conduta infracional também pode – e deve – ser posta à prova. As pesquisas da criminologia moderna questionam a aderência a uma “carreira” criminosa, apontando que, mesmo sem encarceramento ou punição, observa-se forte tendência a desistência da trajetória de crimes quando do final da adolescência, especialmente quando ponderada pela taxa de crimes observados e pela gravidade da infração cometida. A afirmação da associação da detenção de um adolescente como indicador de um “profissional da infração” contém presunção não parcimoniosa que implica, inclusive, no risco da rotulação do sujeito (GURALH, 2010).

Por último, ressalta-se o reconhecimento da dimensão ecológica do crime, apontando para seu entendimento como organização social em que há atividade produtiva que cria estrutura de oportunidades estimulando a aderência de sujeitos. Nessa perspectiva de concepção do crime como fenômeno social, suas causas tendem a ser procuradas na sociedade, a partir da análise das tensões e desorganizações presentes no ambiente social (ROCHA, 2011; GALLO & WILLIAMS, 2008).

Feitas as ressalvas, serão apresentados aqui fatores de risco e fatores a eles associados. Segundo Gallo e Williams (2008), em sua revisão sobre a escola como fator protetivo à conduta infracional, podem ser identificados os seguintes elementos principais quanto a questões de caráter sociológico atinentes ao adolescente autor de ato infracional.

3.3.1 Relação com a família

A família estruturada é considerada um fator protetivo contra prática de atos infracionais, por permitir o monitoramento das atividades do adolescente, filtrar a aderência a redes e grupos

de infração, prover suporte psicológico às inquietações e expectativas pertinentes à idade além de prover as demandas materiais daquele sujeito.

Observa-se, no caso dos adolescentes autores de ato infracional, maior ocorrência de famílias monoparentais, acrescentando-se a associação com pais ou responsáveis de baixa escolaridade e exercendo atividades pouco qualificadas e mal remuneradas. A família frágil tende a se apresentar como fator de risco ao desenvolvimento de conduta infracional, pois, como atentam Assis e Constantino (2005) em sua análise sobre os fatores de prevenção à violência masculina:

As famílias de jovens envolvidos em infrações tendem a ser mostradas como potenciais fatores de risco, revelando extremo grau de fragilidade, por várias situações: precária situação socioeconômica; deficiente supervisão por separação dos pais; ausência da mãe do lar devido ao trabalho ou distanciamento da figura paterna; mortes e doenças rotineiras na família; relacionamentos marcados por agressões físicas e emocionais, precário diálogo intrafamiliar e dificuldades em impor disciplina (ASSIS & CONSTANTINO, 2005, P. 83).

Em pesquisa realizada pelo IPEA em 2002, observou-se que 16% dos adolescentes cumprindo medida socioeducativa em regime fechado não viviam com a família quando infracionaram (SILVA & GUERESI, 2003) e no estudo de Gallo e Williams (2008), foi identificado alto índice de violência doméstica dentre os adolescentes autores de ato infracional pesquisados. Segundo os autores, “crianças expostas à violência doméstica aprendem com seus pais um modelo de resolução de conflito fundamentado no uso da violência” (GALLO & WILLIAMS, 2008, P. 50).

A família tem especial participação na formação de uma atitude resiliente em relação a conflitos e adversidades, atuando na manifestação da agressividade – em termos psicanalíticos, inata ao ser humano – por vias não violentas ou disruptivas. O papel da interdição moral decorrente da figura paterna é fator protetivo à manifestação de conduta infracional (NOGUEIRA, 2010).

A família, como o trabalho e a escola, vêm perdendo seu papel central de orientação e de valores para a adolescência (DAYRELL, 2003), perdendo a referência de autoridade e cada vez mais competindo por legitimidade com outros grupos. Ao focalizar a dimensão da família para o adolescente autor de ato infracional, Povia e Sudbrack (2005) ressaltam a associação com a perda de sua capacidade de interdição nesse jovem, o que justifica a mobilização da figura do terceiro – o espaço jurídico – que reinsere o interdito, oferecendo limites que não reconheceu.

A menção a um ambiente familiar violento também foi registrada. Muller *et al.* (2009) reportam pesquisa que aponta 78% dos adolescentes relatando evento violento em família. Adolescentes que cresceram em família violenta tendem a valorizar, como forma de interação, o uso da violência e não o do diálogo ou da resolução pacífica de conflitos. Como apontam Póvoa e Sudbrack: “a passagem ao ato delinquente, além de seus aspectos individuais e sociais, culturais e institucionais, é uma manifestação, no exterior, daquilo que o jovem não pode dizer no interior da família”. Trata-se de desafio de sensibilização ampliado pela própria crise da autoridade docente (AQUINO, 1998), dada a alegação da perda de reconhecimento da educação escolar como legitimadora de autoridades, esvaziando sua capacidade de interdição.

3.3.2 Adesão a grupos de infração

Como aponta Dayrell (2003), a adolescência, como categoria geracional, se caracteriza como “um momento cujo núcleo central é constituído de mudanças do corpo, dos afetos, das referências sociais e relacionais” (DAYRELL, 2003, p. 42). Trata-se da ocasião em que se observa intenso processo de busca por identificação pela aderência a grupos e da participação em redes simbólicas tais como de caráter estético, de entretenimento, entre outros.

O autor ressalta, porém, que os adolescentes da periferia urbana estão imersos em contexto de inclusão precária, por viverem em desigualdade social e pobreza, caracterizadas por formas frágeis e insuficientes de inclusão. No ambiente onde as possibilidades de mobilidade social são vistas como escassas, dada a baixa perspectiva de ascensão pelo emprego – reforçada, inclusive, a baixa escolaridade – e da realização de interesses de consumo, a atratividade dos grupos de infração, sejam tráfico de drogas, roubo ou furto, não pode ser desprezada. A participação em grupos de infração, e mesmo estar em cumprimento de medida, é um motivo de status entre alguns adolescentes.

3.3.3 Relação com a escola

A escola é claro fator protetivo à conduta infracional. Quanto maior a escolaridade do adolescente, menor a probabilidade de cometer infração (GALLO & WILLIAMS, 2008). Segundo pesquisa do IPEA de 2002, dos 9555 adolescentes internados no Brasil, 89,6% não haviam concluído o ensino fundamental – os 9 primeiros anos de escolaridade obrigatória vigentes – apesar de estes se encontrarem em faixa etária (16 a 18 anos) equivalente à do ensino médio. Observou-se também 6% de analfabetos, 2,7% que haviam terminado o ensino fundamental e 7,6% que tinha iniciado o ensino médio:

Quadro 4 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo o grau de instrução, setembro-outubro de 2002

Grau de Instrução	Analfabetos	Até 5º ano de estudo	6º a 9º ano de estudo	Ensino Fundamental Completo	Ensino Médio Incompleto	Ensino Médio Completo
Percentual	5,80%	34,10%	49,70%	2,70%	7,60%	0,10%

Fonte: IPEA/MJ-DCA: *Mapeamento Nacional da Situação das Unidades de Execução de Medida de Privação de Liberdade (Setembro-Outubro de 2002)*²².

Dentre os adolescentes autores de ato infracional, quando do cometimento do ato mais da metade não estavam frequentando a escola (51%), seja por desinteresse, desestímulo ou repetência – fatores internos à atividade da escola, ou por fatores externos, como mudanças constantes de residência, gravidez ou trabalho.

A distorção série-idade é frequente nesse grupo. Como apontam os dados da Vara Infracional da Infância e da Juventude de Belo Horizonte, em 2010, os adolescentes, quando não evadidos da escola, estão com atraso na sua escolarização, indicando que apenas 11,4% dos adolescentes que tinham cometido atos infracionais estavam no ensino médio no município.

3.3.4 Condições socioeconômicas

Adolescentes autores de ato infracional são, majoritariamente, sujeitos em famílias de baixa renda, o que reflete na qualidade da habitação: há maior probabilidade de que estejam residindo em áreas pobres – tais como bairros violentos, vilas e favelas – e com alto número de moradores por cômodo (Gallo & Williams, 2008).

Segundo estudo do IPEA de 2002 sobre adolescentes cumprindo medida socioeducativa em regime fechado, observou-se que a maioria dos adolescentes eram de famílias com renda até 2 salários mínimos²³, o que, pressupondo família em média com 4 entes, o valor, em 2002, de cerca de R\$50 reais per capita para sobrevivência. Como apontam os realizadores da pesquisa, trata-se de valor insuficiente para, à época, sustentar as necessidades materiais básicas desses sujeitos, além de ser fator restritivo de possibilidades de emprego e renda e educação (SILVA & GUERESI, 2003).

²² Segundo os pesquisadores, para o estado de São Paulo, foi considerada 70% da população de adolescentes em privação de liberdade

²³ O salário mínimo vigente no ano de 2002 era de R\$200.

Quadro 5 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo a renda familiar, setembro-outubro de 2002²⁴

Renda Familiar	Sem renda	Menos de R\$200	Entre R\$201 e R\$400	Entre R\$401 e R\$600	Entre R\$601 e R\$800	Entre R\$801 e R\$1000	Acima de R\$1000
Percentual	12,7%	26,2%	40,7%	13,5%	3,2%	1,9%	1,8%

Fonte: IPEA/MJ-DCA: Mapeamento Nacional da Situação das Unidades de Execução de Medida de Privação de Liberdade.

Observa-se clara associação entre pobreza – e de possibilidades de geração de renda – e probabilidade de cometimento de atos infracionais. Como ressaltam Gallo e Williams (2008), a pobreza não é, por si só, fator determinante de conduta infracional, porém está associada com dificuldades de realização de interesses materiais e de consumo socialmente dados, estresse familiar provocado pela dificuldade no sustento bem como monitoramento dos pais ou responsáveis dos sujeitos.

3.3.5 Associação com gênero e cor

Infrações são cometidas predominantemente por adolescentes do sexo masculino. Como apontam Gallo e Williams (2008), segundo os dados do Ministério da Justiça de 1998, apenas 7,3% dos adolescentes eram do sexo feminino. Em pesquisa realizada por Rocha (2011), dentre os adolescentes cumprindo medida de internação ou internação provisória, 90% eram do sexo masculino e 10% do sexo feminino.

Fatores culturais expõem mais os meninos ao risco de cometerem ato infracional. O *ethos* da virilidade, ou *ethos* guerreiro – o comportamento que atribui à exposição a risco, à capacidade de se impor frente aos demais, como forma de realização como homem na sociedade (UDE & CARRETEIRO, 2007) – além da maior pressão pela entrada precoce no mercado de trabalho, conformam expectativas de gênero diferenciadas impostas pelo ambiente social que induzem a adolescentes agirem antissocialmente.

Adolescentes do sexo feminino tendem a cometer infrações que não requerem contato direto com a vítima, diferentemente dos de sexo masculino, que são os mais responsáveis por agressões diretas, lesão corporal e desacato (Gallo & Williams, 2008). Tal diferença de gênero é observada, segundo pesquisa realizada em 2002 (Rocha, 2011; Gallo & Williams, 2008), igualmente dentre todos os tipos de medidas socioeducativas aplicadas.

Segundo o estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre a condição dos adolescentes privados de liberdade em 2002, os dados apontam que 61% dos

²⁴ Segundo os pesquisadores, para o Estado de São Paulo, foi considerada 70% da população de adolescentes em privação de liberdade.

adolescentes privados de liberdade no Brasil se declaravam negros, sendo 21% pretos e 40% pardos, outros 38% se declaravam brancos:

Quadro 6 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo raça/cor em setembro-outubro de 2002

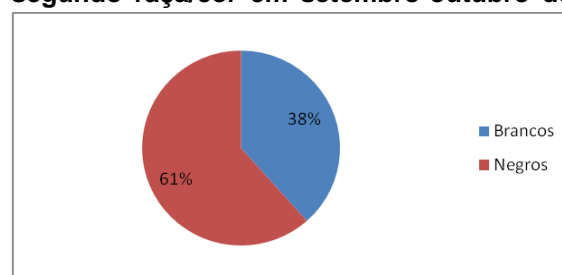
Cor/Raça	Branca	Preta	Parda	Amarela	Indígena	Total
Participação	38%	21%	40%	1%	1%	100%

Fonte: Ipea/MJ-DCA. Mapeamento Nacional da Situação das Unidades de Execução de Medida de Privação de Liberdade (setembro-outubro de 2002).

Agregando os sujeitos autodeclarados pretos e pardos no grupo negro, tem-se a distribuição disposta na Figura 2.

Ponderando pela distribuição de brasileiros por cor/raça em pesquisa do IBGE, que aponta serem 51,1% dos brasileiros negros, sendo 6,9% negros e 44,2% pardos, e 48,2% brancos, pode-se inferir uma associação entre o cometimento de ato infracional com a cor/raça do adolescente, sendo os adolescentes de cor de pele preta os mais expostos ao risco da conduta infracional.

Figura 2 Adolescentes cumprindo medida socioeducativa de privação de liberdade segundo raça/cor em setembro-outubro de 2002



Fonte: Ipea/MJ-DCA. Mapeamento Nacional da Situação das Unidades de Execução de Medida de Privação de Liberdade (setembro-outubro de 2002).

3.3.6 Diferenciação por idade

Segundo o estudo do IPEA de 2002, observou-se clara concentração de adolescentes na faixa etária entre 16 e 18 anos, pois, dos 9555 adolescentes em instituições de internação, 76% tinham entre 16 e 18 anos; 6%, entre 19 e 20 anos; e 18%, entre 12 e 15 anos.

Quadro 7 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo faixa etária, setembro a outubro de 2002

Idade	12 anos	13 anos	14 anos	15 anos	16 anos	17 anos	18 anos	19 anos	20 anos	21 anos
Percentual	0%	2%	5%	11%	20%	32%	24%	6%	1%	0%

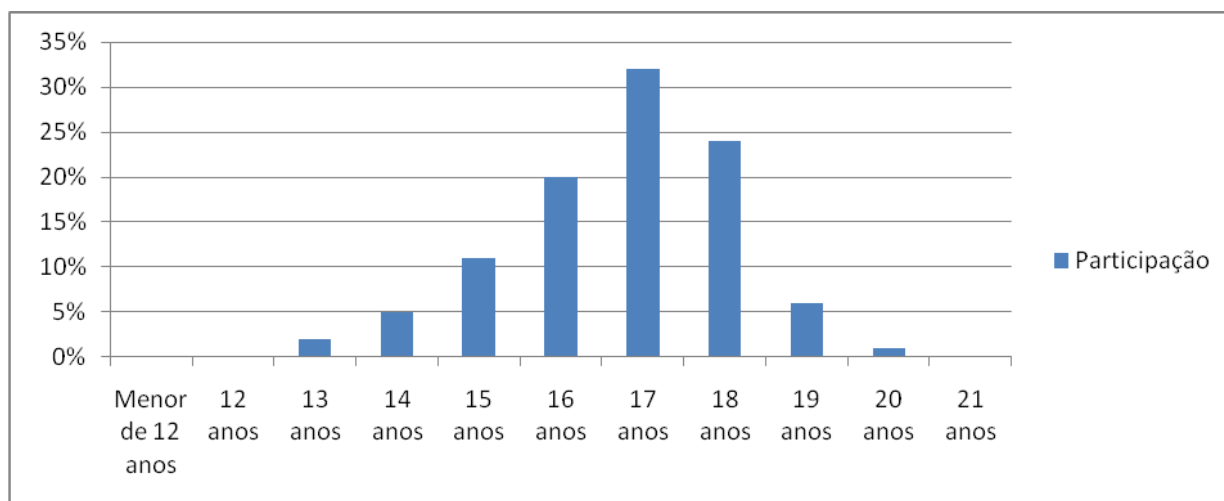
Fonte: IPEA/MJ-DCA: Mapeamento Nacional da Situação das Unidades de Execução de Medida de Privação de Liberdade (Setembro-Outubro de 2002)²⁵.

A análise dos dados apresentados na Figura 3 aponta clara concentração de atos infracionais realizados por adolescentes na faixa de 16 a 18 anos. Segundo o ECA, atos infracionais são somente cometidos por sujeitos até 18 anos, porém a medida socioeducativa pode

²⁵ Segundo os pesquisadores, para o Estado de São Paulo, foi considerada 70% da população de adolescentes em privação de liberdade.

ser executada até os 21 anos de idade. Dessa maneira, os adultos cumprindo medida socioeducativa dos 18 aos 21 anos estão respondendo a atos infracionais cometidos quando de sua adolescência²⁶.

Figura 3 – Adolescentes que cumprem medida de privação de liberdade segundo faixa etária, setembro a outubro de 2002



Fonte: IPEA/MJ-DCA: Mapeamento Nacional da Situação das Unidades de Execução de Medida de Privação de Liberdade (Setembro-Outubro de 2002)²⁷.

Como apontam Silva e Guerresi (2003), responsáveis pelo estudo, a concentração dos adolescentes na faixa dos 16 aos 18 anos indica associação entre o momento de desenvolvimento psicossocial desses sujeitos:

Vale notar que a faixa etária em que se encontra a moda estatística dos adolescentes internados corresponde ao auge das transformações hormonais e dos conflitos existenciais oriundos da busca pela diferenciação, pelo reconhecimento e pela construção da própria identidade, ambos processos naturais da adolescência. Nessa fase, o jovem tenta diferenciar-se dos demais a qualquer custo, mesmo que seja por meio da violência (SILVA & GUERESI, 2003).

Segundo as pesquisas da criminalidade apontadas por Gallo e Williams (2008), a trajetória do crime tende a ser impactada por eventos que a reforcem ou desestimulem. Nesse sentido, as medidas socioeducativas são, per se, fatores protetivos à conduta infracional, procurando intervir no sentido de evitar a continuidade do ambiente promissor à infração, pela sanção e redução de ganhos advindos.

²⁶ Relevante ressaltar a possibilidade de prescrição das medidas socioeducativas. Mesmo que não prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, segundo entendimento do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), expresso na súmula 338, a prescrição não é aplicável apenas aos crimes, mas também aos atos infracionais.

²⁷ Segundo os pesquisadores, para o estado de São Paulo, foi considerada 70% da população de adolescentes em privação de liberdade

Observa-se, segundo os pesquisadores, clara relação entre o número de infratores por idade e reincidência no Brasil. Quanto mais novos os adolescentes, mais leves são as infrações cometidas e a severidade da infração aumenta progressivamente com a idade. Por outro lado, a maior parte – 82,9% dos casos da pesquisa de Gallo e Williams (2008) – eram infratores primários, sendo que a reincidência diminui o quanto aumenta o número de medidas aplicadas.

3.3.7 Diferenciação por tipo de ato infracional cometido

Infrações como furto, roubo e tráfico de drogas são os mais comuns. Essa afirmação é respaldada por dados da Vara Infracional da Infância e Juventude de Belo Horizonte, que reporta, em 2010, que 27,2% dos 8009 casos com informação contabilizados foram pelo tráfico de drogas. Trata-se da maior causa de infração, seguida do consumo de drogas, com 18,5%, do furto/roubo com 18,4% e da lesão corporal com 6,7% (Vara Infracional da Infância e da Juventude, 2010).

A disponibilidade de armas não é uniformemente distribuída dentre os atos infracionais registrados, sendo as armas brancas²⁸ presentes majoritariamente nas infrações cometidas pelos infratores primários e, quanto maior o número de reincidências, maior a presença de armas de fogo. O agravamento de infrações está associado com o acesso e uso de armas de fogo (GALLO & WILLIAMS, 2008; PATTERSON E YOERGER 2003).

Constata-se que adolescentes autores de ato infracional tendem a ser mais frequentemente usuários de maconha – dentre outros entorpecentes – que os demais. Recentemente, têm se observado a associação entre o uso de crack – dentre outros entorpecentes – como fatores de risco à conduta infracional. Entretanto, problemas de drogadição não são amplamente observados dentre os adolescentes cumprindo medida em meio aberto. Apesar de serem muitos os envolvidos com tráfico, o uso de drogas não é fator substancialmente motivador da conduta infracional (GALLO & WILLIAMS, 2008).

3.4 O percurso da Direito Juvenil: Considerações sobre os desafios da socioeducação frente à educação escolar

O estudo da legislação brasileira, desde o século XIX até a atualidade, aponta a incorporação – ainda que errática – do adolescente como categoria jurídica, pois, desde o período de indiferenciação penal, passando pela doutrina do menor em situação irregular até a atual doutrina da proteção integral, observou-se aprofundamento da acolhida da criança e do ado-

²⁸ São armas brancas os objeto que possa ser utilizado agressivamente, para defesa ou ataque, mas cuja utilização normal é outra. São exemplos de armas brancas as facas, canivetes, estiletes e martelos.

lescente como pessoas em condição especial de desenvolvimento, sujeitos de direitos e prioridade absoluta da sociedade, Estado e família, ampliando o escopo das políticas públicas destinadas a esse grupo.

A atual legislação entende o ato infracional como ocorrência que põe em risco a formação do adolescente como cidadão, prevendo medidas socioeducativas para sua ressocialização, com a família e outras instituições conveniadas, visando a responsabilização do adolescente pelos seus atos. Mesmo que comporte a noção de sanção – ou responsabilidade penal – do adolescente pelos seus atos, a CF/1988 posterga a sujeição a pena, justificando qualquer ação sancionatória pela intencionalidade pedagógica.

A análise do ECA de 1996, da Lei do SINASE de 2012, e, inclusive, o documento referência do CONANDA de 2006 para institucionalização do SINASE, apontam não só a ampliação do garantismo legal, com previsão de medidas socioeducativas e procedimentos legais e processuais cabíveis, como também relativo insulamento da educação escolar no processo socioeducativo.

Como se constata pela análise da construção da legislação e de seus atores partícipes – movimentos sociais em defesa da criança e do adolescente, profissionais da lei e legisladores, o atual modelo é resultado da luta pautada pela agenda da promoção de segurança e de incorporação jurídica da condição peculiar do adolescente, porém não se observou protagonismo de grupos associados ao direito à educação, refletindo na atual participação insulada do sistema escolar no processo socioeducativo.

Por último, a atenção para com os sujeitos beneficiários das políticas públicas de socioeducação põe em evidência um perfil associado a sujeitos em maior risco de situação de vulnerabilidade social, observando-se predominância de baixa renda familiar, consumo de drogas, dificuldades de relacionamento com a família, associação com grupos infracionais, como tráfico de drogas e roubo. Tais fatores são ampliados pela baixa escolaridade e evasão escolar identificada no grupo, a qual, associada com a pressão pela geração de renda e consumo, compõem um cenário desafiador para a plena realização do direito à educação para esses sujeitos.

4 O direito à educação do adolescente autor de ato infracional em cumprimento de medida em meio aberto em Belo Horizonte: entre a previsão legal e a sua efetividade

Neste capítulo serão apresentados, primeiramente, a metodologia empregada, uma síntese do processo de pesquisa – autorizações, inserção no campo e entrevistas – e de análise dos dados obtidos, posteriormente, a apresentação das condições de atendimento do adolescente autor de ato infracional cumprindo medida socioeducativa em meio aberto em Belo Horizonte observados na pesquisa e, em seguida, a discussão sobre os as condições constatadas frente à questão do direito à educação escolar. Após, serão apresentadas condições finais sobre a pesquisa.

4.1 Metodologia

O campo da pesquisa consiste no conjunto de relações diretas e indiretas envolvidas no atendimento ao direito à educação escolar do adolescente autor de ato infracional cumprindo medidas socioeducativas em meio aberto em instituições de ensino municipais de Belo Horizonte.

A investigação da educação escolar no processo socioeducativo é, por sua natureza, interdisciplinar. Sua investigação envolve tanto o teor educativo da medida socioeducativa, o desempenho da escola no atendimento desse sujeito e a inserção da instituição de ensino no sistema de garantia de direitos da criança e adolescente.

O enfoque da pesquisa são os adolescentes atendidos, operadores do direito e a atividade dos profissionais da educação, sobre como interpretam os textos – concepções do Direito do Menor, seu papel no processo socioeducativo – bem como as dinâmicas observadas nessa instância. Como salienta Mainardes (2006, p. 53), o que os “professores pensam e acreditam tem implicações no processo de implementação” de políticas, tornando o estudo dessa ressignificação elemento fundamental para o entendimento da implementação das políticas públicas no meio escolar.

Dado o objeto de estudo, sua complexidade e o referencial teórico exposto, entendemos ser necessária uma etapa quantitativa, confeccionando um mapa da distribuição de adolescentes autores de ato infracional matriculados em escolas municipais de Belo Horizonte para definição das escolas a serem pesquisadas. Outro instrumento é a análise documental dos

textos legais sobre o tema – listados posteriormente – bem como alguns manuais e cartilhas disponíveis.

Na etapa qualitativa da pesquisa, os instrumentos escolhidos para a realização foram entrevistas semiestruturadas e entrevistas com especialistas. A escolha desses instrumentos para estudo se deve, primeiramente, ao reconhecimento de que se trata de investigação de situação nova, contexto social para o qual seriam necessários conceitos sensibilizantes, ao invés de teste de teorias ou hipóteses de pesquisas, pois como aponta Uwe Flick (2010), as metodologias dedutivas – ancoradas em questões e hipóteses de pesquisas obtidas a partir de modelos teóricos e testadas sobre evidências empíricas – seriam insuficientes devido à diferenciação dos objetos, em segundo lugar, trata-se de escolha por instrumentos adequados a registrar a variedade de perspectivas sobre o tema, os significados sociais e subjetivos de adolescentes, professores e técnicos da assistência social sobre o papel da escola no seu atendimento.

Para inserção no campo e início da pesquisa, foi necessária a autorização por parte da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAAS) e Secretaria Municipal de Educação (SMED). Foi entregue a solicitação com documentos referentes ao projeto de pesquisa para essas instituições: para a SMAAS, na Gerência de Coordenação da Política de Assistência Social (GPAS) e para a SMED, para o gabinete da Secretaria de Educação. Após a entrega da documentação, o processo de análise, pedidos de esclarecimentos e contatos posteriores, a autorização foi expedida. Ressalta-se que algumas informações significativas foram obtidas durante contatos informais junto a profissionais do Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional (CIA-BH) e do Núcleo de Atendimento às Medidas Socioeducativas e Protetivas da Prefeitura de Belo Horizonte (NAMSEP).

A Gerência de Coordenação de Medidas Socioeducativas (GECMES), informada da demanda por dados para a pesquisa, encaminhou lista com a distribuição de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa por escola de Belo Horizonte. Dada a necessidade de sigilo, o documento não contém quaisquer informações referentes à identidade dos adolescentes atendidos, relacionando exclusivamente as ocorrências de adolescentes matriculado por escola. Foi feito tratamento dos dados, para eliminar algumas inconsistências observadas quanto aos nomes das escolas, para adição do estatuto jurídico (se municipal, estadual, federal ou particular) e para identificar os casos de alunos matriculados em escolas de municípios vizinhos. Ressalta-se que a lista continha informações de 589 adolescentes atendidos, segundo a SMAAS, não há dados sobre todos, destes, 342 adolescentes estavam matriculados em escolas municipais, 237 em escolas estaduais e 10 em instituições particulares de ensino. Das 186 escolas municipais de Belo Horizonte, foram identificadas matrículas de adolescentes atendidos em 106 estabelecimentos e, a partir da lista confecci-

onada, foram selecionadas as 10 escolas com maior número de ocorrências para pesquisa, e os diretores foram contatados para agendamento de entrevistas, foi o início do trabalho de campo nas escolas.

O trabalho de campo consistiu na realização de entrevistas com os seguintes sujeitos:

- Uma técnica da equipe da Gerência de Coordenação de Medidas Socioeducativas (GECMES);
- Nove diretores(as) de escolas municipais, um coordenador e professores(as) de duas escolas municipais de Belo Horizonte;
- Técnicas da equipe do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) de uma regional de Belo Horizonte, sendo uma acompanhante dos adolescentes cumprindo PSC e outra acompanhante dos adolescentes cumprindo LA;
- Três adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa;
- A coordenadora do NAMSEP, órgão da Prefeitura de Belo Horizonte;
- Técnica da Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas – SUASE - órgão estadual responsável pela elaboração e coordenação da política de atendimento ao adolescente autor de ato infracional. .

O início da pesquisa de campo se deu em novembro de 2012 com a entrevista de diretores de escolas municipais de Belo Horizonte. Das dez escolas contatadas, nove concordaram com a participação, sendo entrevistados, primeiramente, seus(uas) diretores(as). Para que a percepção da escola não fosse restrita à fala dos diretores, foi agendada também a participação dos demais profissionais de ensino da escola. Devido a atrasos no cronograma de pesquisa, os convites para participação dos demais profissionais de ensino foi feito no final do ano letivo, sendo aceito por três das escolas selecionadas, destas foram entrevistados professores de duas escolas e o coordenador pedagógico de uma terceira.

Paralelamente às entrevistas com diretores, foram feitas também entrevistas com os profissionais da assistência social responsáveis pela aplicação de medida aos adolescentes de uma regional da Prefeitura de Belo Horizonte. Foi entrevistado um profissional técnico da Gerência de Coordenação de Medidas Socioeducativas sobre a política da prefeitura de atendimento e, posteriormente, dado o cronograma de pesquisa, definida uma das nove regionais da PBH para entrevistar os psicólogos e assistentes sociais do CREAS correspondente.

A fim de complementar os dados obtidos por meio das entrevistas com os sujeitos anteriormente referidos, foram feitas também entrevistas com três adolescentes cumprindo medida

socioeducativa. Foram definidos dois filtros para a escolha de quais seriam eles, um relativo ao tipo de medida cumprida – Liberdade Assistida ou Prestação de Serviço à Comunidade – e outro relativo ao nível de frequência à escola – aluno matriculado e frequente, outro matriculado, mas não frequente, e um último evadido da escola.

Por último, foi feita uma entrevista com profissional do NAMSEP e encerrada a pesquisa de campo.

Além do conteúdo das entrevistas, foram analisados também os seguintes documentos pertinentes a análise do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo:

- Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012 – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo;
- Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Documento referência para implantação do sistema publicado pela Secretaria de Direitos Humanos e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente em 2006;
- Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente;
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993 e Lei 12.435, de 6 de julho de 2011, sobre a organização da Assistência Social no Brasil e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS);
- Plano Individual de Atendimento;

Em atenção ao disposto nos TCLE's firmados, o questionário e todos os materiais utilizados na pesquisa serão descartados após a publicação do trabalho.

Para garantir o anonimato, foi necessário estabelecer um código para mencionar as escolas pesquisadas e também os sujeitos entrevistados na pesquisa na discussão dos resultados. Optou-se por associar as escolas a cores, assim, as nove escolas foram nomeadas Escola Amarela, Azul, Branca, Cinza, Laranja, Lilás, Marrom, Verde e Vermelha

Para garantir o anonimato dos entrevistados, atribuímos nomes fictícios. Para os adolescentes autores de ato infracional, foram assim nomeados:

- André – Adolescente cumprindo medida de Prestação de Serviços à Comunidade, matriculado e frequente na escola;
- Bernardo – Adolescente cumprindo medida de Prestação de Serviços à Comunidade, matriculado, porém infrequente na escola;
- Carlos – Adolescente cumprindo medida de Liberdade Assistida, evadido da escola.

Similarmente, as técnicas responsáveis pelo acompanhamento da execução das medidas socioeducativas foram assim nomeadas:

- Daniela – Técnica responsável do CREAS pela aplicação de medidas de Liberdade Assistida;
- Eduarda – Técnica responsável do CREAS pela aplicação de medidas de Prestação de Serviços à Comunidade;

Os professores, coordenador e diretores entrevistados serão associados diretamente à escola pesquisada.

Para análise dos dados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo. De acordo com Franco (2003), o ponto de partida da análise de conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada: “necessariamente, ela expressa um significado e um sentido. Sentido esse que não pode ser considerado um ato isolado (...)” (FRANCO, 2003, pp. 39).

Neste contexto, os dados levantados e devidamente manipulados, propiciam a inferência de conhecimentos que transcendem o próprio relato. Desse modo, a análise de conteúdo ganha relevância teórica, a partir do momento em que o material colhido é compatibilizado e colocado em diálogo com uma teoria explicativa.

No processo de codificação, todas as entrevistas gravadas foram transcritas e aquelas feitas por escrito foram registradas para arquivo de documento eletrônico. A partir destes arquivos, foram identificados 10 itens para análise, apresentados a seguir:

- 1) Preocupação com sigilo da infração cometida: informação não repassada pelos CREAS.
- 2) Políticas para evitar a rotulação do adolescente na escolar: Escolas não são sistematicamente informadas da presença de alunos cumprindo medida socioeducativa.
- 3) Ações de prevenção de infração/violência no estabelecimento de ensino
- 4) Identificação do adolescente autor de ato infracional como perturbador do ambiente escolar, relatos de histórico negativo que justificavam negação ou questionamento de matrícula.
- 5) Invisibilidade do adolescente autor de ato infracional no trabalho educativo.
- 6) Condescendência do acompanhamento socioeducativo quanto ao descumprimento do direito à educação do adolescente

- 7) Alerta quanto aos fatores de risco extraescolares de acometimento de conduta infracional – desordem familiar, baixa renda, entrada em grupos de infração (gangues), interesse pelo consumo de bens e serviços e a desigualdade social
- 8) Alerta quanto aos fatores de risco escolares como associadas ao insucesso escolar e evasão, são exemplos a repetência, propostas pedagógicas não sensíveis à condição do adolescente (como o encaminhamento a turmas de EJA) e o fechamento do currículo escolar.
- 9) Assunção da escola como fator protetivo, dada sua atuação em dimensões atitudinais na formação desses sujeitos.
- 10) Limites da aplicação dos instrumentos jurídicos disponíveis, tanto por parte da escola quanto pelos acompanhantes da medida socioeducativa.

A partir dessa codificação, foi possível um tratamento do material para a construção de categorias de análise passíveis de atender à problemática dada, listadas abaixo:

- 1) Centralidade da responsabilização no processo socioeducativo e subalternização da educação escolar: Na articulação entre os entes do sistema de execução de medidas socioeducativas, observa-se hierarquia de demandas a serem cumpridas, sendo eixo “principal” a responsabilização do adolescente pelos seus atos, cabendo o cumprimento da medida socioeducativa sem a devida escolarização.
- 2) Possibilidade de descumprimento do direito formal do sujeito de ser educado. A não inclusão do adolescente na escola ou sua inclusão precária foi amplamente identificada e era relativizada. A capacidade de sensibilização dos acompanhantes da medida é limitada pelos recursos jurídicos disponíveis.
- 3) A atenção para com a diferença no atendimento: Observam-se discursos contraditórios quanto à necessidade de práticas pedagógicas específicas para o grupo. É predominante o discurso da igualdade de tratamento do adolescente autor de ato infracional frente aos demais. Nos casos em que houve menção a trabalhos específicos para o grupo, tal possibilidade era frustrada pelo desconhecimento dos adolescentes matriculados na escola nessa situação.
- 4) Problematização da judicialização da educação: Limites do uso de medidas jurídicas no ambiente familiar. Foi reforçado que medidas judiciais são tomadas em último caso, apontando distância entre os direitos prescritos e os reais dos adolescentes.

4.2 O fluxo de atendimento do adolescente autor de ato infracional em Belo Horizonte

Em Belo Horizonte, em cumprimento ao artigo 88 do ECA, determinando o pronto e efetivo atendimento do adolescente autor de ato infracional, foi criado, em 2 de setembro de 2008, o Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional – CIA/BH – congregando todas as instituições responsáveis no processo de conhecimento, investigação e aplicação de medida socioeducativa, a saber: Poder Judiciário²⁹, Ministério Público³⁰, Defensoria Pública³¹, Polícia Civil, Polícia Militar³², Prefeitura de Belo Horizonte³³.

No CIA/BH trabalham também os psicólogos, assistentes sociais e demais funcionários da Subsecretaria de Estado de Atendimento das Medidas Socioeducativas. São profissionais responsáveis pela elaboração de relatórios técnicos, laudos de psicólogos ou assistentes sociais responsáveis pelo acompanhamento dos adolescentes em medidas socioeducativas. Elencar a participação desses profissionais no processo se justifica dada a constatação de que as orientações, encaminhamentos, laudos e relatórios exercem forte influência sobre a decisão judicial (SILVA G. d., 2010).

Como aponta Silva (2010), em caso de cometimento de ato infracional por menor de 18 anos, as providências a serem tomadas diferenciarão conforme a idade. Sendo abaixo de 12 anos, esta criança, por ser penalmente inimputável e legalmente irresponsável pelos seus

²⁹ Diferentemente do amplo e discricionário poder do antigo Juiz de Menores, o atual Juiz da Infância e Juventude tem, como função, o julgamento do adolescente a partir da acusação e da defesa, mediante um processo legal. Para decidir pela sentença, o juiz deverá ponderar pela gravidade do ato infracional, suas circunstâncias de cometimento e capacidade do adolescente cumprir a medida (BRASIL, 1990. Art. 112), pautando pela prova de autoria e materialidade do ato infracional.

³⁰ No desenho do atendimento, o Ministério Público age na acusação do adolescente. A partir da CF/1988 e com o ECA, passou a gozar de autonomia funcional financeira e administrativa, sendo independente do Poder Executivo e do Poder Judiciário e ganhou novas funções: além dos interesses do Estado, o Ministério Público age em defesa da ordem jurídica, pelo regime democrático e pelos interesses individuais e coletivos indisponíveis (ARANTES, 1999).

³¹ Inovação da atual legislação, a Defensoria Pública atua no processo na defesa do adolescente, em papel contrário ao do Ministério Público e em condições de igualdade. Ao manifestar o contraditório, criando dúvidas sobre as acusações contra o adolescente, a Defensoria assegura a qualidade do processo. Vale registrar a alegação da atuação ainda frágil dessa instituição, como aponta Costa (2005), pois em muitos Estados a Defensoria Pública ainda não foi implantada, ou funcionam sem infra-estrutura necessária e eventualmente assumindo, o juiz ou o promotor, tais funções. Convém ressaltar a possibilidade de atuação de advogado particular, caso for do interesse da família do adolescente.

³² Responsáveis pela apreensão do adolescente e encaminhamento à autoridade judicial ou tutelar. A legislação sublinha a necessidade de se evitar procedimentos vexatórios, que evitem a rotulação ou estigmatização do adolescente. Necessário salientar que o delegado de polícia, na atual legislação, tem pouca margem discricionária, não podendo arquivar o processo, prerrogativa exclusiva do Ministério Público (SILVA G. d., 2010).

³³ Em caso de medida protetiva de matrícula e frequência obrigatória, profissionais da Secretaria Municipal de Educação realizam o encaminhamento.

atos, será encaminhada ao Conselho Tutelar, caso exista, ou então ao juiz da infância e da juventude, ou para aquele que exerça essa função, quando não houver juiz especializado.

A autoridade judicial ou tutelar poderá aplicar exclusivamente medidas de proteção, definidas no artigo 101 do ECA:

- a. encaminhamento aos pais ou responsável mediante termo de responsabilidade;
- b. orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- c. matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- d. inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- e. requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- f. inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos.

Sendo o autor de ato infracional maior de 12 anos de idade, caso não haja flagrante do ato infracional, mas sim por ordem judicial (mandado de busca e apreensão), o adolescente será encaminhado à autoridade judicial solicitante. Caso não haja ordem judicial, mas indícios de autoria, o adolescente não poderá ser apreendido, sendo necessária, a realização de investigação e envio ao Ministério Público (BRASIL, 1990, Art.177).

Caso o adolescente tenha sido apreendido em flagrante, estará sujeito aos seguintes procedimentos: 1) registro de ocorrência pela Polícia Militar e emissão de um Boletim de Ocorrência (BO); 2) encaminhamento – em veículo comum, sem algema ou qualquer ação vexatória – à Delegacia de Orientação e Proteção à Criança e ao Adolescente – DOPCAD³⁴.

Segundo o artigo 107 do ECA, a autoridade policial avaliará a possibilidade de liberação imediata, porém, caso não seja liberado, a autoridade policial deverá: a) Informar dados de identificação do responsável pela apreensão do adolescente; b) Comunicar a apreensão ao Juiz, à família ou a qualquer pessoa que o adolescente indique (art. 107 do ECA); c) Informar ao adolescente de todos os seus direitos; d) em caso de comparecimento de pais ou responsáveis, será requisitada a assinatura de termo de compromisso para a apresentação do adolescente ao promotor de justiça no mesmo dia ou no dia útil seguinte; e) não haverá liberação caso o ato infracional for de alta gravidade ou se a repercussão social do ato puder colocar em risco a vida do adolescente. A autoridade policial o levará ao representante do Ministério Público, se não for possível, à entidade de atendimento, que terá 24 horas pa-

³⁴ Não havendo repartição policial especializada, o adolescente aguardará a apresentação em dependência separada daquela destinada a adultos, não podendo permanecer lá por mais de 24 horas.

ra apresentá-lo ao Ministério Público; f) não havendo entidade de atendimento, o adolescente será apresentado ao representante do Ministério Público pela autoridade judicial.

Encaminhado o adolescente ao Ministério Público, este deverá: a) interrogar informalmente o adolescente; b) interrogar seus pais, responsável, vítima(s) e testemunha(s), quando possível. A partir do processo interrogatório, o Ministério Público poderá: a) promover o arquivamento; b) conceder remissão/perdão; c) representar ao juiz para aplicação de medida socioeducativa.

Em caso de arquivamento ou remissão/perdão e em concordância do Juiz da Infância e Juventude, o caso será encerrado. Caso haja discordância quanto a decisão do promotor, a autoridade acionará o procurador geral de justiça para providências. Porém, caso o ministério público opte pela representação ao juiz para aplicação de medida socioeducativa, o adolescente poderá ser internado provisoriamente, por até 45 dias, em instituição própria.

A partir do reconhecimento de ato infracional e de sua autoria, a sentença com a aplicação da medida será proferida pelo juiz. Caso a medida decidida não contiver restrição de liberdade, o adolescente poderá receber uma medida socioeducativa em meio aberto como prestação de serviços à comunidade (prazo máximo de seis meses) ou liberdade assistida (seis meses a um ano), e será encaminhado para o poder municipal. O Juizado da Infância e da Juventude, a Defensoria Pública e o Ministério Público Estadual acompanharão sua execução.

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, as medidas restritivas de direito (liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade) são executadas pelo município, através da Secretaria Municipal de Assistência Social. Em Belo Horizonte, foi criada a Gerência de Coordenação de Medidas Socioeducativas para essa finalidade.

Dentro da lógica de atendimento do Sistema Único de Assistência Social a medida socioeducativa se configura como demanda de proteção social especial e a oferta de atenção especializada e continuada deve ter como foco a família e a situação vivenciada. Essa atenção especializada tem como foco o acesso da família a direitos socioassistenciais por meio da potencialização de recursos e capacidade de proteção. O CREAS deve, ainda, buscar a

construção de um espaço de acolhida e escuta qualificada, fortalecendo vínculos familiares e comunitários, priorizando a reconstrução de suas relações familiares. Dentro de seu contexto social, deve focar no fortalecimento dos recursos para a superação da situação apresentada (BRASIL, 2013).

Em Belo Horizonte, cada uma das nove regionais (subdivisões administrativas do município) têm um CREAS³⁵, e, em concordância com o instituído pelo SINASE no artigo 52, o proce-

³⁵ As regionais são Barreiro, Centro-Sul, Leste, Norte, Nordeste, Noroeste, Oeste, Pampulha e Venda Nova

dimento de atendimento adotado consiste, quando da chegada do adolescente, da abertura do plano individual de atendimento³⁶ de maneira a permitir a previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com o adolescente (BRASIL, 2012).

A aplicação da medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade depende da realização de convênios entre o município e instituições governamentais ou comunitárias para acolhida do adolescente. Em reunião com o adolescente será decidida em qual instituição o adolescente cumprirá a medida (BRASIL, 1990, art. 117, § único). Após o prazo máximo de seis meses, será realizada nova audiência para ponderar pelo encerramento da medida. Entretanto, em caso de descumprimento da medida, o adolescente poderá ser advertido, cabendo inclusive a aplicação de medida de internação.

A aplicação da medida de liberdade assistida tem, conforme Saraiva (2005), o objetivo primordial de oportunizar condições de acompanhamento, orientação e apoio ao adolescente (BRASIL, 1990, art. 118, *caput*), com designação de um orientador (art. 118, § 1º) que participe de sua vida, com visitas domiciliares, verificação de sua condição de escolaridade e de trabalho, e que seja capaz de lhe impor limites, noção de autoridade e afeto, oferecendo alternativas ao adolescente frente aos obstáculos próprios de sua realidade social, familiar, econômica, profissional e escolar (art. 119).

4.3 A instituição escolar perante o SINASE

Os dados obtidos da Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social de Belo Horizonte (SMAAS) permitem a construção de um panorama da distribuição dos adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA e/ou PSC no município de Belo Horizonte, ponderando por fatores tais como sua condição frente à obrigatoriedade escolar, gênero e residência³⁷.

O quadro 8 apresenta a distribuição de adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA e PSC por tipo de medida e por frequência escolar. Nas três possibilidades de atendimento, a liberdade assistida, a prestação de serviços à comunidade e a aplicação conjunta das medidas, observa-se ampla infrequência dos adolescentes e ocorrência de casos de falta de informação.

³⁶ O Plano Individual de Atendimento, segundo o artigo 54 do SINASE, contemplará, no mínimo: I – os resultados da avaliação interdisciplinar; II – os objetivos declarados pelo adolescente; III – a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional; IV – atividades de integração e apoio à família; V – formas de participação da família para efetivo cumprimento do plano individual; e, VI – as medidas específicas de atenção à sua saúde.

³⁷ Dado o alerta da técnica da GECMES do alto fluxo de entrada e saída dos adolescentes no sistema de cumprimento de medida, é necessário frisar que todos os dados enviados e aqui apresentados são referentes ao período entre 1º de janeiro de 2012 e 30 de junho de 2012, tendo sua última atualização em 7 de outubro do mesmo ano.

Quadro 8 – Adolescentes atendidos por medida socioeducativa segundo a frequência escolar

Tipo de MSE	Liberdade assistida			Prestação de serviços à comunidade			Liberdade assistida & prestação de serviços à comunidade			Total de atendidos
	Frequência escolar	Frequente	Infrequente	Não informado	Frequente	Infrequente	Não informado	Frequente	Infrequente	
Total de atendidos	503	409	321	379	336	317	95	95	33	2488

Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

Os dados constantes no quadro 8 foram sintetizados no quadro 9, que apresenta exclusivamente os dados referentes à frequência escolar dos adolescentes atendidos:

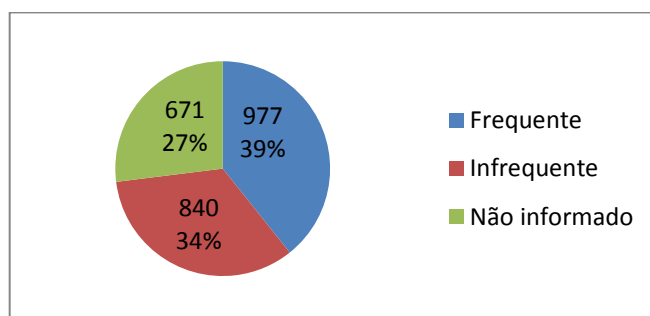
Quadro 9 – Distribuição percentual da frequência em escola dos adolescentes autores de ato infracional atendidos no município de Belo Horizonte em 2012

Frequência escolar	Frequente		Infrequente		Não informado		Total
	Ocorrências	% do total de atendidos	Ocorrências	% do total de atendi-	Ocorrências	% do total de atendidos	Ocorrências
Total de atendidos	977	39	840	34	671	27	2488

Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

Observa-se que dos 2488 casos de adolescentes atendidos em 2012, apenas 977 destes estão efetivamente frequentes em instituição de ensino, estão infrequentes 840 adolescentes, ou 33,74% do total e não há informação de 671 adolescentes, 27% do total de atendidos.

Partindo da pressuposição de que a não informação sobre a frequência aponta possibilidade de risco de não atendimento, pode-se afirmar que o sistema têm relevante problema de monitoramento do direito à educação desse adolescente. Trata-se da constatação de um problema primário: o déficit de monitoramento da frequência escolar e a constatação de que os jovens cumprindo medida socioeducativa de LA e PSC estão amplamente ausentes da escola. Os dados constantes no quadro 9 estão apresentados na figura 4:

Figura 4 – Distribuição dos adolescentes autores de ato infracional atendidos no município de Belo Horizonte por frequência em escola

Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

Um fator digno de nota é a clara associação entre o sexo e a prática de atos infracionais, confirmada pelos dados constantes no quadro 10:

Quadro 10 – Adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em Belo Horizonte por gênero

Tipo de medida	Liberdade assistida			Prestação de serviços à comunidade			Liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade			Total de atendidos		
	Gênero	Feminino	Masculino	Total	Feminino	Masculino	Total	Feminino	Masculino	Total	Feminino	Masculino
Nº	192	1041	1233	102	930	1032	15	208	233	309	2179	2488
Percentual	16%	84%	100%	9%	81%	100%	6%	94%	100%	12%	88%	100%

Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

Observa-se que dos adolescentes estudados, apenas 309, ou 12%, são do sexo feminino, enquanto que 2179, ou 88%, são do sexo masculino. Tal associação entre o sexo e o ato infracional aponta para a necessidade da atenção para com elementos de risco à conduta infracional, tais como a propensão a adesão a grupos infracionais, a tensão pela entrada precoce no trabalho – como pelo tráfico – e roubos (GALLO & WILLIAMS, 2008).

Como exposto no segundo capítulo, a medida socioeducativa pode ser aplicada conjuntamente a uma medida protetiva, caso um direito do adolescente esteja em risco, e é o caso da aplicação da medida protetiva de matrícula compulsória em instituição de ensino. O quadro 11 apresenta o número de tais medidas protetivas aplicadas para os adolescentes autores de ato infracional cumprindo LA e/ou PSC:

Quadro 11 – Adolescentes cumprindo medida socioeducativa que receberam medida protetiva de matrícula compulsória em instituição de ensino

Tipo de Medida Aplicada	Nº de adolescentes cumprindo medida protetiva
Liberdade Assistida	946
Liberdade Assistida & Prestação de serviços à comunidade	158
Prestação de serviços à comunidade	500
Total	1604

Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

Os dados indicam que 1604, ou 65% dos 2488 adolescentes, não estavam vinculados a nenhuma escola quando infracionaram. Esta observação ressalta um fator já mencionado à análise: o alto índice de evasão escolar observado nesse grupo. Estes jovens estão, predominantemente, fora da escola.

Dando prosseguimento à análise dos dados obtidos, pode-se também averiguar a distribuição dos adolescentes atendidos pelas regionais do município de Belo Horizonte. O quadro 12 apresenta a distribuição de adolescentes atendidos por regional administrativa de Belo Horizonte e a ponderação por número de habitantes da regional:

Quadro 12 – Distribuição de adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA e/ou PSC por regional administrativa do município de Belo Horizonte ponderado pela população total

Regional metropolitana de Belo Horizonte	Nº de adolescentes cumprindo MSE de LA e/ou PSC	População da regional	Relação % adolescentes por população ³⁸
Regional Barreiro	284	262194	0,108317
Regional Centro Sul	255	258786	0,098537
Regional Leste	257	256311	0,100269
Regional Norte	253	194098	0,130347
Regional Nordeste	291	274060	0,106181
Regional Noroeste	301	337351	0,089225
Regional Oeste	360	268124	0,134266
Regional Pampulha	163	145262	0,112211
Regional Venda Nova	298	242341	0,122967
Núcleo de atendimento às medidas socioeducativas e protetivas da PBH / CIA	26	--	
TOTAL	2488	2452617	0,101443

Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

A desigualdade do número de adolescentes atendidos por regional observada à primeira vista não persiste quando se pondera o número de ocorrências pela população respectiva. Em Belo Horizonte, 0,1% da população está cumprindo medida socioeducativa do tipo LA e/ou PSC, sendo esses sujeitos homogeneamente distribuídos nas regionais do município. Convém ressaltar que foi escolhido o CREAS de uma regional para realização de entrevistas com a equipe, a constatação apresentada de homogeneidade da distribuição de casos minimiza a preocupação com possíveis vieses quanto a realidade pesquisada pelas entrevistas.

Além dos números referentes ao universo dos adolescentes, foi também pesquisada a escola na qual estes estavam matriculados. Com relação a essa informação, a PBH tem registradas as escolas em que estão matriculados 589 dos sujeitos atendidos. De posse desse dado, foi possível elaborar um quadro com a distribuição dos número de adolescentes cumprindo medida socioeducativa do tipo LA ou PSC que cada escola tinha no seu quadro, além do tipo de escola – se municipal, estadual ou privada – em que estavam matriculados, como apresenta o quadro 13.

38Os dados de população das regionais de Belo Horizonte são do Atlas de Desenvolvimento Humano da Região Metropolitana de Belo Horizonte/2000, disponível em http://www.pnud.org.br/publicacoes/atlas_bh/index.php. Os dados referentes à população do município são da projeção populacional do IBGE/2009, disponível no site <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2009/POP2009_DOU.pdf>.

Quadro 13 – Distribuição de adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA e/ou PSC por tipo de escola

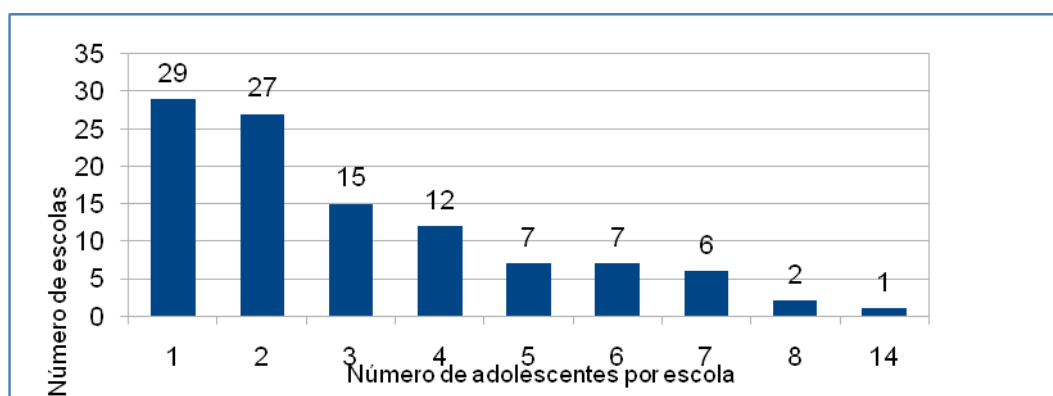
Tipo de Escola	Nº de matriculados
Escola Estadual	237
Escola Municipal	325
Escola Particular	10
Sem informação	17
Total	589

Fonte: SIGPS - COLLADO, D. M., 2012p.

Os dados obtidos não relacionam o ano de estudo do adolescente, porém a constatação de que a maioria dos adolescentes – 325 de 589 dos casos – está matriculada em escolas municipais é um indício da defasagem série-idade desse grupo, confirmada posteriormente nas entrevistas aos profissionais das escolas e da assistência social. A rede municipal de Belo Horizonte atende majoritariamente alunos da educação infantil, fundamental e EJA, tendo apenas 1892 alunos de ensino médio, num universo de 166.842 atendidos, conforme dado de 18 de julho de 2012³⁹.

Analisando a destinação dos adolescentes, pode ser apresentada a distribuição do número de ocorrências de matrículas por escola, apresentada na figura 5.

Figura 5 – Distribuição de adolescentes autores de ato infracional cumprindo medida LA e/ou PSC matriculados em escolas municipais de Belo Horizonte



Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

Os casos de matrícula registrados estão amplamente e desigualmente distribuídos dentre as escolas municipais de Belo Horizonte. São 106 escolas com adolescentes cumprindo medida socioeducativa do tipo LA e/ou PSC matriculados, do total de 186 escolas municipais em Belo Horizonte. Convém ressaltar que há claro sub-registro da destinação dos adolescentes

³⁹ Dado disponível no item “Perfil atual da Rede Municipal de Educação”, no site <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pldPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=educacao&tax=29246&lang=pt_BR&pg=5564&taxp=0&>. Acesso em março de 2013.

pela PBH, do que se pode inferir que tanto o número de adolescentes em cada escola pode ser maior quanto sua distribuição tende a ser mais ampla.

A partir da análise dessa distribuição de matrículas, como já exposto, foram pesquisadas as escolas em que havia mais casos de adolescentes matriculados. As escolas pesquisadas, com seus respectivos códigos e regionais, está disponível no quadro 14, a seguir:

Os dados obtidos apontam que os adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA ou PSC, além de estarem em grande número evadidos das escolas, estão também com atraso nos seus estudos. O que torna a medida socioeducativa – especialmente quando associada à medida protetiva – uma oportunidade do poder público e da família de assegurar sua educação escolar. Convém avançar na investigação proposta, pesquisando, junto aos profissionais da assistência social e da educação, como têm se realizado esse atendimento.

Quadro 14 – A adolescentes matriculados autores de ato infracional por escolas municipais pesquisadas por Regional da PBH

Escola Municipal	Regional de Belo Horizonte	Matriculados
Vermelha	Barreiro	7
Amarela	Barreiro	7
Laranja	Leste	7
Cinza	Nordeste	7
Verde	Oeste	7
Branca	Oeste	7
Lilás	Centro-Sul	8
Marrom	Centro-Sul	8
Azul	Centro-Sul	14

Fonte: COLLADO, D. M., 2012p.

4.4 O trabalho socioeducativo em Belo Horizonte

O Sistema de Garantia de Direitos prevê, como apresentado no capítulo II, a articulação entre os sistemas de Ensino, Saúde, Justiça e Segurança Pública e o da Assistência Social na promoção de direitos da criança e do adolescente, cabendo à escola, na promoção de medidas socioeducativas, a prestação de atividades de ensino. Como já apresentado, o SINASE foi criado por Lei em 2012, apesar de já estar em execução desde 2006.

Em Belo Horizonte, a implantação do SINASE foi experiência que não apresentou conflitos consideráveis. Segundo os técnicos e gestores, quando questionados sobre o processo de construção do sistema, tomando como pontos o documento referência elaborado em 2006 pelo CONANDA e a Lei 12.594, promulgada em 2012, afirmam que a implantação se deu de forma cumulativa, dados os dois documentos terem sido elaborados pelos mesmos atores políticos, sem que tivesse sido observadas disputas de caráter ideológico sobre a concepção do direito da criança e do adolescente: a Lei promulgada teve como referência o documento de 2006 para sua elaboração. Acrescenta-se o fato de a política de atendimento da PBH já ser considerada modelo no Brasil, tendo sido um município estudado – junto a outros grandes municípios brasileiros – para confecção da atual política. Esse protagonismo de Belo Horizonte foi reiterado pelas entrevistadas dando, como exemplo, a iniciativa da inte-

gração de atendimentos, como aponta a responsável pelo Núcleo de Atendimento às Medidas Socioeducativas e Protetivas da Prefeitura de Belo Horizonte:

o SINASE veio ao encontro das ações da PBH no que tange ao atendimento aos adolescentes que cumprem MSE, considerando que inauguramos em 2012 o NAMSEP – Núcleo de Atendimento às Medidas Socioeducativas e Protetivas da PBH dentro do CIA/BH (Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional de BH) sendo pioneiros no país quanto ao atendimento completo ao artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90). Assim contamos com técnicos das áreas da Educação, Saúde e Assistência Social, que atendem o adolescente tão logo termina a audiência, dando o início imediato ao cumprimento das medidas, além de humanizar o atendimento às famílias e aos adolescentes neste momento tão delicado e complexo (COLLADO, D. M., 2013a).

Os pontos levantados que ainda expressam a construção do SINASE se referem ao aprofundamento da articulação em rede do atendimento e à obrigatoriedade do PIA no cumprimento de medida, como aponta Daniela, a técnica responsável pela aplicação de LA:

o PIA, por exemplo, não era obrigado, a partir do momento em que foi sancionada passou a ser obrigado e é uma discussão constante. Agora a gente estava em reunião discutindo isso. Porque o PIA é muito subjetivo, embora tivesse políticas e aí a forma como a gente está escrevendo às vezes não é o que o judiciário quer, e ele não sabem dizer exatamente o que querem e aí fica esse embate, a gente construindo e avaliando a todo momento. (COLLADO, D. M., 2012e)

As exigências que o PIA deveriam seguir, implicavam em abordagem considerada mais “burocrática”, pautada pelo preenchimento de formulário mais fixo e estruturado e, nesse novo processo de atendimento, também foi frisada a explicitação no plano a articulação com as demais políticas setoriais – saúde, educação – diferentemente do processo em uso até então. Na última entrevista realizada, o documento final do PIA já tinha sido elaborado⁴⁰ e sua análise mostra que concatenou a política de atendimento com as demandas do judiciário relatadas.

Se o processo de implantação do SINASE foi “suave”, similarmente, a equipe responsável pelo atendimento socioeducativo não apresentou – nem alegou haver – divergências relevantes sobre a política atual. Os discursos sobre a pertinência da socioeducação, da preferência de medidas que visem a responsabilização ao invés de penalização do adolescente como sujeito em desenvolvimento foram observados em todas as entrevistas. Os entrevistados alegam, entretanto, não haver a mesma concordância sobre a socioeducação dentre os demais profissionais da PBH envolvidos no cumprimento da medida, incluindo servidores da área da saúde e educação. Entrevistadas manifestaram alguma preocupação com a persis-

⁴⁰ Ver Anexo I.

tência e impacto de práticas não compatíveis com a política da prefeitura, como aponta técnica da GECMES:

a gente ainda vive num momento de transição. Eu não acredito que a lógica do código de menores, tutelar, terminou, ela acabou, está superada, eu acho que não, esta misturada, no território brasileiro gente que conduz pela lógica tutelar, (...) não é específico do adolescente autor de ato infracional, mas do serviço público em geral, sobre o que é público e privado, o que é uma política pública. Não é só voltado para o adolescente, outros sujeitos dentro da escola sofrem da mesma ideia e concepção tutelar: Os portadores de deficiência sofrem tanto quanto os meninos com esses discursos reacionários, a sociedade escolhe alguns tipos e esses tipos acabam sofrendo preconceitos. (COLLADO, D. M., 2012o)

Da análise do ECA e da lei de criação do SINASE, constata-se que esses documentos são parcimoniosos com relação à definição das medidas socioeducativas e de sua aplicação. Diferentemente do Código Penal, os juízes e técnicos responsáveis pela aplicação da medida tem ampla liberdade para decidir qual medida será aplicada e de que maneira.

Segundo o ECA, em seu artigo 112, devem ser considerados três elementos para balizar a decisão da medida: a condição do adolescente de responder à medida, a gravidade do ato e as circunstâncias do ato. A legislação também é econômica sobre a definição das medidas, apontando, no caso da PSC ser caracterizado por tarefas gratuitas de interesse geral, limitada a oito horas semanais, e, no caso da LA, o acompanhamento com fins de socialização, educação escolar e profissionalização, como ressalta a técnica responsável entrevistada:

quando se trata de medida de LA o ECA fica muito... deixa um vão, é uma medida de 6 meses, que tem de ser acompanhada pela vida social, escolar, mas não diz claramente o que é que é a medida, né, cada município constrói a sua metodologia, a sua linha teórica, de acordo com o que acredita, com a política do momento permite (COLLADO, D. M., 2012e).

Para ambas as medidas, os responsáveis pela execução são os CREAS da residência da família do adolescente. Quando encaminhado pelo juiz, é marcada reunião preliminar com o adolescente, os pais ou responsáveis e técnicos, família, quando serão discutidos os aspectos iniciais de cumprimento.

No caso da medida de PSC, será discutido em qual instituição o adolescente prestará atividade e qual a natureza do serviço. Essa preocupação se deve ao entendimento de que a socioeducação é atividade dotada de significado para a vida do adolescente, como aponta Eduarda, a técnica do Prestação de Serviços à Comunidade,

a ideia é que essa atividade tenha algum sentido para ele, então nessas conversas a gente vai identificando aquilo que ele gosta de fazer, aquilo que já tem habilidade para fazer e a gente tenta aproveitar esses recursos do jo-

vem para fazer uma proposta de atividade, por exemplo, as vezes o jovem é muito bom no desenho, no grafite, então ai nessa construção pode aparecer uma possibilidade dele auxiliar um oficinairo de grafite numa escola aberta, por exemplo, ele é bom no futebol, oficina de futebol, informática (COLLADO, D. M., 2012f).

A medida de PSC pode ser cumprida em creches, centros de saúde, ONGs, projetos sociais, Igrejas, hospitais ou a própria regional da Prefeitura. A escola é o destino preferido pelos adolescentes, mesmo que não seja a escola em que está, ou já esteve, matriculado, segundo os técnicos entrevistados.

A partir da decisão pela instituição intencionada para execução da medida, é construída a atividade junto ao técnico acompanhante. Elaborada a atividade, que pode ter, no máximo, seis meses, o técnico faz uma reunião com o responsável pela instituição, quando apresenta e negocia a proposta, explica as questões referentes ao acompanhamento e formaliza o convite. Se aceito, o adolescente firma um termo de compromisso com a instituição, termo este em que constará dia e horário de cumprimento da medida. Na instituição será designado um profissional que será seu orientador, que acompanhará o adolescente, passará as atividades e monitorará sua frequência.

Segundo a técnica, há uma rotina de monitoramento do cumprimento da medida por parte da equipe do CREAS, que seria, no mínimo, quinzenal. Nas semanas em que não podem realizar a visita, a acompanhante entra em contato por telefone com o orientador para saber como foi o cumprimento.

Já a medida de Liberdade Assistida ocorre nos próprios CREAS, por meio de reuniões semanais com os adolescentes, começando, tal qual a de PSC, por reunião preliminar com a família e o adolescente. Nesse caso, o técnico acompanhante da medida tem por obrigação, como previsto no artigo 118 do ECA, o acompanhamento da situação escolar do adolescente. A educação é um eixo de trabalho da medida. Se o técnico identifica que o adolescente está fora da escola, é feito um trabalho junto à GERED para matrícula. Quando o adolescente já está na escola, o acompanhante do CREAS acompanhará a escolarização. De acordo com a Daniela, técnica responsável pelo Liberdade Assistida, cabe ao acompanhante apurar

como é que ele está indo na escola a frequência, a relação dele com os colegas, com os professores, então é muito comum conflitos que acontecem com esse adolescentes no âmbito da escola, então o técnico vai ter que ir na escola, vai ter que conversar com o professor, e com o diretor, com o adolescente, então ao longo da medida ele vai acompanhando (COLLADO, D. M., 2012e).

O CREAS, porém, não se responsabiliza diretamente pela matrícula. No caso de determinação do juiz da aplicação conjunta de medida protetiva III – de matrícula e frequência em es-

tabelecimento de ensino – ou na aplicação de medida de Liberdade Assistida, caso o adolescente não esteja matriculado, nessa situação, a equipe do CREAS aciona a Gerência de Educação da Regional de residência do aluno para solicitar vaga. Como afirma Eduarda, a técnica responsável pela PSC,

o CREAS providencia encaminhamento à escola quando a medida socioeducativa vem junto com a protetiva aplicada, porque muitas vezes o juiz faz isso, aplica a socioeducativa junto com a protetiva. Quando essas duas medidas são conjuntas, o técnico de referência do CREAS é que vai fazer toda a orientação com a família e com a GERED para providenciar sua matrícula (COLLADO, D. M., 2012f).

Sobre as perspectivas de trabalho junto aos adolescentes autores de ato infracional matriculados e frequentes na escola, a fala da coordenadora do NAMSEP aponta claro alinhamento da política da educação com o exposto pela assistência social:

a Educação (escolar) está envolvida com a metodologia da Justiça Restaurativa, por meio da utilização de seus princípios para resolução dos conflitos que podem ter ocasionado a prática de ato infracional, bem como para o empoderamento deste adolescente e das instituições escolares, visando a retomada da auto estima e o desenvolvimento das potencialidades e lideranças dos adolescentes como forma de trazê-los para processos protagonistas de desenvolvimento de suas habilidades. (COLLADO, D. M., 2013a)

Apesar da fala da coordenadora do NAMSEP, uma constatação clara a partir da análise dos dados é o insulamento da escola no processo socioeducativo, estando sua atividade limitada à prestação de serviços pertinentes aos conteúdos e disciplinas sob sua responsabilidade. A análise do Sistema de Garantia de Direitos aponta, no âmbito da execução e medidas socioeducativas, a centralidade executiva do processo, no caso, pelo Sistema Único de Assistência Social que, conforme previsto em organograma nacionalmente, responsabiliza o CREAS pelo acompanhamento das medidas socioeducativas em meio aberto.

A esta centralidade se agrega a noção particular de hierarquia. Como será apontado posteriormente, a noção de socioeducação se superpõe à agenda da educação escolar. Conforme previsto na documentação do Plano Individual de Atendimento e legislação pertinente, a escolarização dos adolescentes é parte integrante do processo socioeducativo, constando no PIA do adolescente e monitorado pelas técnicas responsáveis pelo acompanhamento do cumprimento da medida.

A ação socioeducativa possui agenda própria, para a qual uma questão central está na autonomia do adolescente na construção do processo, como aponta Daniela, técnica do LA, ao apontar uma discussão sobre a construção do PIA:

a gente entende o PIA como uma construção do adolescente, um plano que ele vai fazer para a vida dele, a gente vai ser um mero facilitador, vai transcrever o que ele vai dizer, vai formalizar isso para o judiciário, mas o plano é do adolescente, e a gente coloca isso, o que o adolescente quer, como ele se apresenta hoje, escola, profissionalização, quais são as metas desse adolescente e as vezes ele não tem meta nenhuma naquele momento (COLLADO, D. M., 2012e).

Essa autonomia se observa na própria perspectiva de cumprimento da medida. Segundo a técnica, quando confrontada pelo Judiciário sobre o descumprimento do disposto no plano individual de atendimento, reforça que este cumprimento se dá na perspectiva do próprio adolescente:

Quando a gente coloca isso e daqui a 4, 5, 6 meses vai pedir encerramento de medida, a gente está sendo questionado por a gente não ter cumprido o que a gente colocou, mas o plano não é nosso, o plano é deles. E a gente pensa que pode pedir o encerramento de uma medida socioeducativa ele não tem de ter cumprido aquilo tudo, nem a gente consegue planejar, cumprir as metas que a gente planejou. Então a discussão está muito nesse sentido: o plano não é meu, por que senão eu vou colocar o que eu idealizo para todo mundo que quer que estudem, que formem, que trabalhem, que saia do trabalho formal (COLLADO, D. M., 2012e).

Independentemente de ser um eixo da medida, a noção de “cumprimento da medida” passa pela perspectiva do adolescente de realização de suas metas. A construção apresentada do PIA pelo adolescente é pautada pela concepção de educação focada na responsabilização do sujeito por seus atos.

Segundo as técnicas, o adolescente é protagonista do processo socioeducativo, a não escolarização não o deslegitima, podendo ser concluídas as medidas socioeducativas mesmo em caso de adolescentes infrequentes, a fala de Daniela aponta clara subordinação da escolarização à agenda da responsabilização, pois, segundo a técnica,

o que a gente está conseguindo fazer hoje, que é atender junto com os adolescentes, dizer dos eixos que ele tem de cumprir a medida um eixo é o escolar, mas ele diz para mim “PAREI DE ESTUDAR E EU NÃO QUERO VOLTAR A ESTUDAR”, aí, ao final da medida, o nosso eixo, o responsabilização, o principal eixo, que ele se responsabilize pelo que ele fez, se ele se responsabilizou mas ele não quis voltar a estudar de jeito nenhum, a medida dele não vai ser encerrada por que ele não voltou a estudar? então está sendo uma questão que está sendo debatida com o judiciário: não, ele não voltou a estudar mas houve responsabilização. Você acha que uma medida socioeducativa só será encerrada se ele voltar a estudar? né? Então, são coisas que a gente está construindo (COLLADO, D. M., 2012e).

Ora, nesse aspecto, torna-se clara a hierarquização – ou subalternização – do processo socioeducativo, podendo, inclusive, alhear o jovem da efetividade de seu direito à educação. A noção de “parceria” do CREAS com a escola, apontada por uma técnica durante entrevista, não seria plenamente observada no cumprimento da medida. Por parceria, pode-se inferir a relação de colaboração entre dois entes, tendo em vista a realização de um objetivo comum, porém, no Sistema de Garantia de Direitos, a relação entre o SUAS e o sistema de ensino seria propriamente tipificada como de prestação de serviço, no caso, o educativo, o qual pode ser, inclusive, contemporizado.

Em pesquisa realizada por Gomes (2009) sobre a participação da escola na liberdade assistida, o caráter insular da escola também foi observado. Segundo ela, em entrevistas realizadas com as assistentes foi possível apreender que

quando procuram as escolas para a reinserção de um adolescente no sistema regular de ensino, verifica-se uma resistência por parte das mesmas, não somente por preconceito, mas pelo fato de existir a compreensão por parte da escola de que esta, ao receber um adolescente que cumpre medida socioeducativa, está assumindo uma responsabilidade que não é dela, isto é, a implementação da medida, ou seja, esta considera que existe uma cobrança intensa de que ela assuma diversas outras funções. (GOMES, 2009, p. 48)

Nesse sentido, os elos entre os técnicos e as escolas se mostram tensos, pois as escolas demandam participação dos acompanhantes dos adolescentes nas escolas. Como indica Eduarda, responsável pelo PSC, em situações de dificuldades de atendimento do adolescente

existe uma queixa muito grande por parte das escolas da ausência do técnico da LA na escola, a gente percebe que eles demandam muito que o técnico do LA resolva todas as situações de conflito do adolescente dentro da escola, então já existe uma dificuldade colocada nessa situação. A escola demanda muito do técnico da medida socioeducativa, querendo que ele resolva, muitas vezes, problemas que são de indisciplina, que deveriam ser trabalhadas dentro da escola, então existe muita confusão nesse sentido (COLLADO, D. M., 2012f).

Essa demanda pela atuação do acompanhante também foi pontuada por professora da escola Amarela, ao relatar questões levantadas em reunião com professores sobre grave problema de indisciplina:

os alunos vinham para cá, eles não eram acompanhados por que não vinha ninguém acompanhar, saber da situação e quando a gente chegava ao ponto de pedir a esse menino para ficar ausente uns dias para ver se a situação da escola acalmava um pouco aí percebia a falta deles e a regional se ma-

nifestava, quer dizer, não tinha acompanhamento, eles eram literalmente largados dentro da escola (COLLADO, D. M., 2012n).

Esse cenário apresentado aponta a clara situação de isolamento da escola no processo socioeducativo e, em alguns, casos, beirando sua alienação. Não foi identificado processo formal de incorporação das atividades de ensino às atividades socioeducativas. Esse cenário, aliás, dista substantivamente daquele afirmado pela responsável pelo NAMSEP, ao ser questionada sobre o papel da escola nesse caso. Segundo ela,

quanto aos adolescentes que cometem atos infracionais, mas também aos demais, a principal função é o desenvolvimento de competências e habilidades cognitivas, procedimentais e atitudinais, possibilitando o estabelecimento de vínculos afetivos entre os pares e entre os demais membros da comunidade escolar, proporcionando a formação de sujeitos resilientes, capazes de dialogar sobre suas dificuldades e conflitos, demonstrar suas habilidades e protagonizar ações dentro da instituição escolar. Desta maneira, são inúmeras as possibilidades escolares (COLLADO, D. M., 2013a).

Essa previsível dissonância entre a previsão legal, a perspectiva dos gestores, os técnicos acompanhantes e os profissionais da educação – tema de discussão posterior – pode ser ressaltada pela fala de Daniela, técnica do LA, ao ser questionada sobre o desempenho da escola frente a esse desafio:

a gente defende tanto a permanência do menino na escola mas a permanência do menino na escola é um inferno, o menino está lá infracionando, está levando droga para a escola, e a gente tentando garantir o direito deles, ele tem de estar estudando, de fato é, mas a escola não dá conta disso também. A escola não tá dando conta, mas será que ela tem de dar conta disso tudo? (COLLADO, D. M., 2012e).

Apesar da previsão formal de atuação da escola no atendimento socioeducativo no trabalho de socialização, o que se observa é seu fechamento à agenda da educação formal e o discurso da capacidade limitada da escola “dar conta” dos processos pertinentes.

4.5 Desafios e possibilidades de atendimento escolar no adolescente autor de ato infracional

Foram relatados, tanto pelos técnicos quanto por professores, dificuldades encontradas no relacionamento da família com o adolescente autor de ato no cumprimento da medida socioeducativa. A capacidade de a família agir, e mesmo seu empenho, são problemas constantes no processo, como aponta a Eduarda, técnica do PSC,

isso varia demais, não dá para te dar um dado numérico não, mas muitos querem que os filhos retornem aos estudos, desejam que os filhos estudem, tenham uma formação, mas muitos não dão a mínima, não fazem nenhum tipo de movimento para que o filho retorne, não providenciam matrícula, ou-

tros se mostram cansados, “eu já tentei de tudo, eu já fui na GERED, já fui na escola, esse menino não quer estudar”, ou “eu já larguei para lá” (COLLADO, D. M., 2012f).

Os relatos de dificuldades no lócus familiar variam desde a leniência dos pais ou responsáveis no cuidado com seus filhos até a dificuldade da família em estabelecer interdições e responsabilizações, como aponta a professora da escola Azul, ao referir-se a adolescente atendida pela escola, que.

enquanto aluna, ela nos deu muito trabalho, a gente chamava atenção, chamava família, por conta de vir drogada, matava aula, não assistia à aula, e a família não dava conta dela, a mãe já desistiu dela. É uma menina muito difícil, ameaça! (COLLADO, D. M., 2012m).

Observa-se falta de recursos institucionais à disposição da escola – e da assistência social – para intervir em casos de falência do processo de diálogo, sendo motivo de reclamação constante por parte de docentes durante a pesquisa. Ora, uma professora da escola Azul, ironicamente, afirmou que “mesmo que apanhasse de um aluno em classe, no dia seguinte, deveria continuar dando aula para ele” (COLLADO, D. M., 2012m).

Dificuldades familiares não são exclusivas do grupo dos adolescentes autores de ato infracional, porém é conveniente apontar que o conhecimento do fato importa na constituição de políticas públicas orientadas a atuar sobre a juventude e os seus contextos familiares, sobretudo para os casos de situação de vulnerabilidade e risco social.

Segundo os entrevistados, a maioria dos casos atendidos pelo LA e PSC estão relacionados ao tráfico de drogas. As medidas não são majoritariamente resultado de manifestações isoladas de agressividade ou violência por parte do adolescente, mas de ato decorrente de seu pertencimento a grupo de infração, que os atrai e mantém em conduta infracional, motivados, segundo os entrevistados, pela baixa perspectiva de inserção no trabalho que satisfaça o interesse pelo consumo.

A relação com a escola, previsivelmente, deteriora com a entrada nos grupos de infração, como aponta Eduarda, técnica do PSC: “sim, muitos deles dizem ‘ah eu antes até gostava de estudar, tirava boas notas’, mas quando conhece o universo da infração, e se identificam com ele, perdem completamente o interesse pela escola” (COLLADO, D. M., 2012f).

Convém ressaltar que os relatos das técnicas não apontam problemas com drogadição dentre os adolescentes atendidos. O envolvimento com o tráfico, ato infracional amplamente observado dentre os envolvidos, não estava associado a grave problema de dependência de drogas.

O ambiente escolar, entretanto, proporciona apenas parte das redes de sociabilidade em que o adolescente está inserido. A promoção de atividades não relacionadas às disciplinas curriculares é reduzida. Daniela, técnica do LA, reporta a preocupação de diretores em abrir a escola para ocupar o tempo do adolescente com atividades em grupos não relacionados ao do tráfico:

(A experiência de) diretores de escola virem aqui, conversar com a gente, “vamos pensar junto?”, “o que a gente pode fazer, o que a escola pode ofertar para esse menino, dele no final de semana ele não ficar só no tráfico, a escola pode dar uma atividade para ele, mesmo que não seja da PSC, mesmo que não tenha aquela obrigatoriedade, mas eu posso abrir as portas da escola para ele poder me ajudar num evento (COLLADO, D. M., 2012e).

Uma preocupação conexa – e não menos relevante – é a que o ambiente escolar não se torne, ele próprio, ocupado por grupos de infração, como mostra o exemplo da escola Amarela que teve de tomar a iniciativa de estreitar o relacionamento com a polícia militar, ter mais atenção com a disciplina e com a gestão do prédio para dissuadir a presença de alunos traficantes na escola, segundo a professora da escola Amarela:

sempre que ligava (para a polícia), eles vinham rapidinho, isso nos deixou mais tranquilos, (a polícia) ensinou a tomar algumas medidas que nos deixavam iluminar a escola para deixar os alunos num lugar mais visível, não poder... não permitir o uso do cigarro no recreio, trancar o banheiro masculino e deixar o banheiro do professor para os meninos usarem um de cada vez. Então foram essas medidas, quando eles perceberam que a escola não seria um espaço tranquilo, pro uso e para o tráfico, eles acabaram de existir (COLLADO, D. M., 2012n).

A escola tem também o desafio de se apresentar relevante para um grupo que não parece reconhecer valor e significado na educação escolar, seja como forma de ascensão ou status. Os jovens desejam o consumo, querem ter dinheiro para comprar o que lhe interessam, pois é essa uma forma reconhecida de realização, porém, como aponta Gallo e Williams (2008), os adolescentes autores de ato infracional tendem a buscar consequências imediatas para seus comportamentos, e a escolarização é um empreendimento que tem consequências de médio e longo prazo, além de envolver o comprometimento com regras, essenciais para as atividades acadêmicas. É dificuldade apontada por Fuchs, Teixeira, & Trezêncio (2010) sobre a dificuldade no retorno à escola para esse grupo:

é possível constatar resistência da política educacional e dos equipamentos escolares em reconhecer a necessidade de construir novas abordagens metodológicas que facilitem a reconexão desses adolescentes com o ambiente da educação formal, ou seja, o adolescente com um período prolongado de afastamento da vida escolar e com um conjunto de experiências que a prática de ato infracional proporciona, em muitos casos vê o universo escolar e

seus conteúdos como distantes e “sem sentido” para a sua vida prática; e, ao mesmo tempo, suas experiências não se constituem em repertório suficiente ou adequado para as exigências programáticas da escola (Fuchs, Teixeira, & Trezêncio, 2010, p. 10)

Os adolescentes autores de ato infracional entrevistados apontaram, todos, que o serviço de ensino não lhes era atraente. Os diretores e professores apontam a EJA e o projeto Floração – uma parceria entre a Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte e a Fundação Roberto Marinho para aceleração de estudos de alunos em defasagem – como destino frequente dos adolescentes autores de ato infracional, pois, dada a idade e o atraso escolar, os adolescentes não estariam nas turmas regulares, mas estavam alocados em turmas de EJA preferencialmente no turno da noite, porém a EJA é, segundo os próprios adolescentes, inadequada para seus interesses.

Os adolescentes relatam que o público da EJA apresenta diferença geracional que, no cotidiano da escola, é fortemente desestimulante. Segundo Bernardo, o adolescente cumprindo PSC, matriculado porém infrequente após uma briga com um colega fora da escola, ele era o único “jovem” da sala, não tendo colegas da mesma idade, todos eram “muito velhos” (grupo em que incluía todos os sujeitos a partir dos trinta anos de idade), o que atrapalhava inclusive o processo de estudo, pois afirmava ter “velocidade” diferente dos demais alunos para compreensão dos conteúdos e da disciplina (COLLADO, D. M., 2013c).

No caso dos adolescentes evadidos, a preferência por cursos de formação profissional era evidente, por já estarem – ou desejarem estar – incluídos no mercado de trabalho, a educação escolar não apresenta valor para estes sujeitos. Segundo Bernardo, seu trabalho atual, ao lhe garantir salário mínimo, já era suficiente para deixar a escola de lado, não se sentindo suficientemente motivado para voltar aos estudos (COLLADO, D. M., 2013c).

A mesma percepção foi apresentada por um adolescente já evadido de longa data: a educação simplesmente não lhe era mais relevante. Já estava inserido no mercado de trabalho – com serviço pouco qualificado, mas que lhe rendia setecentos reais mensais – e, apesar de mostrar expectativa difusa de realização pela educação, ao afirmar que “*sim, gostaria de fechar o ensino médio*” relatava que tal pensamento não comportava uma atitude assertiva ou concreta de retorno aos estudos. Apesar de entender algum valor para a educação formal, tinha interesse apenas em cursos profissionalizantes, seja na área de atuação ou em outras similares (COLLADO, D. M., 2013d).

Quando perguntados sobre sua relação com a escola – seja a atual ou a última – os relatos coincidiam em alguns pontos:

- predominavam casos de repetência, especialmente a partir da entrada na adolescência;
- ao se referirem à escola, sobre suas atividades, pouco relatavam de sua experiência frente conteúdos e disciplinas estudados, associando a escola, sempre como um local de socialização, às memórias de convivência com colegas e professores;
- os pais ou responsáveis têm baixa ou nenhuma escolaridade, exercendo empregos de baixa qualificação.

Os relatos dos adolescentes e dos acompanhantes de medidas convergem em apontar que a escola tem dificuldade em mostrar-se relevante para este grupo. A baixa escolaridade desse grupo é dificuldade alegada para sua inserção no mercado de trabalho. O eixo da formação profissional, uma das dimensões de trabalho da medida socioeducativa, é um ponto trabalhado entre as acompanhantes e o adolescente, porém é recorrente a alegação de que os adolescentes reclamam que não conseguem nenhum outro tipo de trabalho ou atividade remunerada por estarem muito atrasados nos estudos. A participação em cursos de formação profissional tem esbarrado nos requisitos mínimos de escolaridade e a disponibilidade de vagas de trabalho protegido é muito baixa.

Persiste, aqui, o problema do fracasso anunciado: adolescentes, com dezesseis, dezessete anos, estão ainda no sexto ano do ensino fundamental, com uma outra agenda de realização pessoal que parece não convergir com a agenda escolar dessa etapa de escolarização. Como já abordado no primeiro capítulo, a escola é, por si, fator protetivo à prática de atos infracionais, entretanto as contínuas repetências e mesmo o desinteresse dos pais e do poder público em acompanhar e reincluir esses sujeitos na escola induzem à trajetória de fracasso escolar que favorece o ato infracional. A reorientação dos adolescentes dessa trajetória, aparentemente, têm sido realizada com mais do mesmo: as mesmas propostas pedagógicas e de programas de ensino inadequados para o grupo a que pertencem.

A política da PBH para atendimento ao adolescente autor de ato infracional não inclui a informação à escola do cumprimento de medida por parte do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Segundo os técnicos entrevistados, trata-se, em parte, de interpretação da previsão de sigilo, constante no ECA, em seu artigo 143⁴¹, quanto às informações referentes à infração cometida pelo adolescente.

Entretanto, para além do atendimento à dada previsão legal, pôde ser observado que essa política decorre também da discriminação observada por escolas quanto ao recebimento e matrícula desses adolescentes. Perguntada sobre o relacionamento de diretores das esco-

⁴¹ Art. 143. É vedada a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a crianças e adolescentes a que se atribua autoria de ato infracional.

las com o CREAS quando do recebimento de alunos cumprindo medida socioeducativa, Daniela, técnica do LA, relata a existência de diretores participativos e propositivos no processo de socioeducação destes alunos, porém frisou que tais diretores não eram regra:

Isso é exceção, normalmente discriminam o adolescente: “não é lugar para ele estar na escola”, “tem de estar preso”, “tem de estar cumprindo medida, nem tinha de estar cumprindo LA ou PSC tinha de estar acautelado”, “ele não tinha de estar aqui na escola”, “ele é má influência para os outros meninos” (COLLADO, D. M., 2012e).

A resistência de algumas escolas em receber esses adolescentes é confirmada por outros técnicos, inclusive outros professores e diretores, que alegaram saber de casos em que escolas negavam a matrícula de alunos cumprindo medida socioeducativa, tendo a família que recorrer ao conselho tutelar para obtê-la.

Perpassa, nos depoimentos registrados de gestores e técnicos, a preocupação com a rotulação do adolescente autor de ato infracional. Essa preocupação, cara ao modelo de atendimento pautado pela Doutrina da Proteção Integral, decorre da crítica à estigmatização experienciada pelos adolescentes quando da vigência da legislação anterior, pautada pela Doutrina da Situação Irregular, onde a fixação do rótulo de “infrator” foi identificada como motivo de reprodução da própria conduta infracional, obstaculizando a mudança e a superação por parte do adolescente.

As técnicas da equipe do CREAS afirmam ser especialmente sigilosa a informação da infração realizada pelo adolescente, informando para a escola, apenas quando necessário, somente o tipo de medida socioeducativa que está sendo aplicada. Segundo as técnicas, a relação da escola com o adolescente tende a piorar com esse tipo de informação, como aponta Eduarda, técnica do PSC:

Na maior parte das vezes a escola quer saber o que o menino fez, por que que ele está na medida. Às vezes o comportamento da escola com o adolescente muda muito dependendo disso, então a gente tenta evitar entrar na questão do ato infracional em si, por que em primeiro lugar ele é estudante, é isso que interessa, no ambiente escolar, que ele tem de ser tratado como um estudante, e não como um adolescente autor de ato infracional (COLLADO, D. M., 2012f).

Nas entrevistas com os diretores e professores, como se poderia prever, não houve confirmação desse tipo de piora na relação por parte da escola, porém, foram registrados alguns casos em que esses profissionais confirmavam ter informação sobre um ou outro aluno que estava cumprindo medida. Nesses casos, quando questionados se houve algum tipo de medida entre os professores, três diretores afirmaram que recomendavam aos professores res-

ponsáveis “darem uma atenção” ao aluno indicado. A diretora da escola Amarela, inclusive, ressaltou o caráter inclusivo dessa atenção:

Olha, a gente repassa no sentido de dar a notícia ao professor que o menino deve ter um olhar diferenciado, mas não no sentido de exclusão, mas de inclusão, né, já de tentar fazer ele entender que através da escola pode ser uma saída para ele, então em momento algum é uma, é apontando o dedo dizendo “olha, esse aluno você tem de tomar cuidado” não, não é desse jeito, né (COLLADO, D. M., 2012a).

A preocupação com a não rotulação do adolescente esteve majoritariamente presente nas falas dos professores e diretores que emitiram posicionamento a respeito. A fala da “atenção extra” recomendada não continha – ou não parecia conter, pois não era suficientemente bem elaborada – um caráter vexatório, porém, de monitoramento do adolescente, mesmo por que, como já foi apontado, as escolas pesquisadas não tinham nenhum trabalho pedagógico específico para esse público.

A preocupação registrada tinha foco em resguardar o aluno da divulgação de cumprimento de medida entre seus colegas, porém o mesmo não pode ser dito da socialização da informação entre os professores da escola.

Essa “invisibilidade” do aluno como autor de ato infracional não é confortável para todos os professores entrevistados. Foram registradas reclamações de que, além de não conhecer o público a que devem ensinar, sendo os únicos adultos responsáveis pelos alunos em sala de aula, deveriam ter a informação de eles estarem cumprindo medida, inclusive de qual o ato infracional cometido, para a segurança de todos e da promoção de um ambiente escolar menos conflituoso. Exemplo desse posicionamento é a fala da professora da Escola Azul, sobre uma discussão sobre o tema em reunião com a coordenação (de outra escola em que trabalhava):

Os professores não podiam saber quais eram os alunos cumprindo medidas socioeducativas, não digo nessa escola ... para não haver discriminação, etc., e na verdade a gente reivindicou o contrário, de que a gente sempre deveria estar ciente de qual que é o aluno cumprindo medida socioeducativa, essa era uma reivindicação. Por que nós, professores, somos o único responsável adulto em uma sala de 20, 25, 30 alunos, é o professor, e eu acho que essa informação deveria ser repassada... ele tem de proteger 30 alunos, tem de estar atento. Em caso de medida socioeducativa, se, por exemplo, resultado de agressão física, ele tem de estar atento sim, não é discriminar, mas ele tem de estar atento (COLLADO, D. M., 2012m).

O problema da rotulação contém, entretanto, dois valores possíveis. Se, de um lado, pode estigmatizar os alunos frente aos demais colegas, por outro lado, é motivo de prestígio, o que também é ponto de reclamação dos professores. Os professores da escola Amarela,

inclusive, alegam que estar cumprindo medida era “moeda de prestígio. Segundo os entrevistados a visibilidade da infração confere status ao adolescente” junto aos demais colegas, sendo também ferramenta de intimidação entre os professores, o que dificultava o trabalho de ensino, pois *“eles se tornam líderes de grupo, aquele que não vai ser ameaçado, passa a ser um, sei lá, um destaque dele, prestígio”* (COLLADO, D. M., 2012n).

Esta informação é corroborada por Eduarda, técnica do PSC, sobre os problemas que tem observado na escola:

a gente sabe que é extremamente difícil para a escola lidar com os jovens que estão envolvidos com a violência, a postura do adolescente nas escolas é intolerante, muitas vezes o adolescente é agressivo dentro da escola, ou então tenta se impor dentro da escola a partir da sua identificação com o crime. É aí que pode ser possível um trabalho de parceria, mas isso só é possível quando a gente está acompanhando o jovem que porventura está estudando e que porventura tenha essas atitudes dentro do ambiente escolar (COLLADO, D. M., 2012f).

Em síntese, a informação não é abertamente dissipada dentro das escolas, correndo informalmente – a não ser nos casos de cumprimento de prestação de serviços dentro do prédio da escola, em que há necessidade de um sujeito referência para execução. A política de sigilo adotada pela prefeitura é confirmada pelos demais profissionais, mesmo que professores entrevistados sejam críticos da sua amplitude e das suas consequências.

Nos relatos apresentados, a atenção da escola para o adolescente autor de ato infracional aparece apenas associado a problemas de indisciplina – ou casos de violência – e a projetos de defasagem no ensino. Ora, aqui há conflito instalado entre a visibilidade da situação do aluno e os riscos de rotulação no trabalho educativo, estigmatização do mesmo. Se as escolas não podem, ou não devem, elaborar atividade que ponha em risco o direito ao sigilo, qualquer trabalho possível não estaria incluído na rotina da atividade escolar. A socialização de informações é justificada no intuito de garantir a normalidade da atividade de ensino, tal como a segurança dos alunos ou redução de conflitos e violência.

4.6 A efetividade do direito à educação escolar do adolescente autor de ato infracional: universalidade, igualdade e diferença

Analisando os dados obtidos na pesquisa a partir da perspectiva de Boto (2005) sobre as três gerações de direitos da educação, pode-se inferir que, no campo das políticas públicas de atendimento ao adolescente autor de ato infracional, ainda não está sendo cumprido o direito de primeira geração: o pertinente à universalização do ensino e à inclusão desse sujeito na educação escolar formal.

A realidade apontada pelos entrevistados é de que os adolescentes autores de ato infracional estão, em sua maioria, fora da escola, sendo necessária a iniciativa de retorno. Mesmo aqueles que estão matriculados, podem não estar frequentes, cabendo às agentes do CREAS a iniciativa de procurar induzir esses jovens ao retorno. Eduarda, técnica do PSC, relata as dificuldades de inserção do adolescente na escola:

se ele tiver fora da escola como estudante uma sensibilização para a importância dele retornar a escola e vamos trabalhar com os pais a responsabilidade, uma corresponsabilidade, de tratar com o filho essa questão e providenciar a matrícula dele. Nos casos em que há maior dificuldade, a gente faz uma articulação junto com a GERED porque muitas vezes a gente percebe que há uma resistência da escola para matricula esse aluno ou o aluno não quer de forma alguma voltar, ou o aluno não pode estudar na escola X porque está ameaçado de morte então as vezes ele tem de estudar muito longe de casa. Essas situações mais complicadoras a gente sempre conta com o apoio da GERED para poder conversar (COLLADO, D. M., 2012f).

Observa-se que o trabalho para o retorno do aluno à escola, como reporta a equipe responsável, enfrenta resistências, tanto por parte do adolescente e sua família como, inclusive, resistência da escola em aceitar a matrícula de alunos com histórico negativo na instituição.

Entretanto, mesmo com a diretiva de sensibilizar o aluno a voltar para a escola – e todo o arcabouço jurídico que informa da infrequência – os acompanhantes informam que a maioria dos adolescentes persistem evadidos, mesmo durante o cumprimento de medida, como afirma a Eduarda, técnica do PSC, “*por exemplo, eu estou acompanhando 26 agora, que estão estudando, não chega a 10*” (COLLADO, D. M., 2012f).

Daniela, técnica do LA, reitera que são

pouquíssimos frequentando a escola, frequente e regular, uns 3 ou 4, a maioria está matriculado, traz a declaração de matrícula, aí quando você “e a de frequência” ou quando você vai conversando com ele, não, só foi matriculado (COLLADO, D. M., 2012e).

Apesar da previsão legal de participação da educação escolar na execução da medida socioeducativa, tem sido observado descumprimento desse princípio, com apenas uma fração dos alunos matriculados e frequentes na escola. Questionadas sobre a situação, acompanhantes apontam a inconsistência do monitoramento da situação escolar. Como relata a acompanhante do LA,

é um dado até incoerente a gente tem discutido muito isso, a gente abre o sistema com a equipe técnica e diz que ele está matriculado, mas não tem um espaço para dizer que ele está frequente ou se ele não está. Então se uma política, quer puxar um dado dessa política vai constar que 90% dos meninos estão matriculados, e estão, de fato, eles não frequentes, e isso já foi uma discussão quando a promotoria pediu uma tabela de quantos meni-

nos estavam matriculados, a gente falou “você quer matriculados ou frequentes”, temos, matriculados, você quer matriculados ou frequentes, e aí foi um impacto danado, porque matriculados estão quase todos, mesmo por que a medida de LA quem não está a medida exige que eles estejam então muitos vão lá e matriculam mas a permanência deles não é garantida, a gente não consegue... (COLLADO, D. M., 2012e).

A previsão formal de matrícula está atendida, entretanto a frequência ainda não seria consistentemente monitorada. Convém salientar que essa questão estava em plena discussão interna pela PBH junto ao setor judiciário durante a pesquisa e, dada a necessidade de confecção de um formulário para o PIA, o documento atual já consta o campo referente à frequência do adolescente.

O campo referente à frequência constante no PIA deve ser preenchido pelos próprios acompanhantes. Segundo os entrevistados, eles ligam regularmente para a secretaria da escola questionando sobre a frequência. Ressaltam que não se identificam, para evitarem discriminações para o adolescente, porém o fazem, caso sejam solicitados pela direção.

Desde a previsão na CF/1988 da educação escolar como direito público subjetivo e a posterior institucionalização de sistemas de proteção à criança e ao adolescente, foi estabelecido um sistema de monitoramento da frequência dos alunos, conforme previsto no artigo 24 da LDB/1996. As escolas municipais de Belo Horizonte precisam informar ao Conselho Tutelar da ausência, como afirma a diretora da escola Branca:

quando o aluno está matriculado aqui nós temos de prestar conta da frequência dele, por que são menores, né, que é o BH FAMÍLIA, três ausentamentos (sic) consecutivos ou cinco intercalados durante um mês, nós temos de mandar um AS (COLLADO, D. M., 2012b).

Esses instrumento, como aponta a técnica do Liberdade Assistida, tem reduzida eficácia em induzir o retorno do adolescente à escola, pois

primeiro chega para o conselho tutelar quando a criança e o adolescente está fora da escola, um tanto de faltas a escola é obrigada a encaminhar um relatório para o conselho tutelar geralmente o conselho tutelar chama, tem uma notificação, né, mas que também não dá muito efeito não. Né, a gente usa disso: “você vão ser notificados, o bolsa família, o benefício vai ser suspenso” por causa da questão escolar, mas os pais vão, informam que o filho não quer ir, e perde, por que nada de efetivo acontece se ele não for (COLLADO, D. M., 2012e).

O quadro identificado é de inserção heterogênea dos adolescentes na escola. Apesar de não ser o foco da pesquisa apontar, em números, os diferentes status dos adolescentes atendidos, pode-se afirmar que a maioria dos adolescentes e cumprimento de medida socioeducativa está fora da escola, e que, mesmo que matriculados, poucos estão frequentes.

A partir das entrevistas, puderam ser identificadas ao menos duas causas para essa aparente fuga à escolarização por parte dos adolescentes pesquisados. A primeira seria a indisposição, por parte do poder público, do uso dos instrumentos jurídicos passíveis de serem utilizados no caso, pois, como afirma a técnica, eles são utilizados “apenas em último caso”, precedendo um processo de diálogo com os pais ou responsáveis, com a escola e com as GEREDs. O processo de socioeducação confronta os limites da judicialização das relações sociais, e infere-se, a partir das falas da equipe do CREAS, que ocorre banalização dos recursos jurídicos como instrumentos de pressão, tornando-se inócuos e pouco efetivos. A segunda causa seria a de renúncia da educação escolar no processo socioeducativo, pois, como já apontado, a educação escolar está enquadrada pela agenda da socioeducação que pode, inclusive, renunciar a escolarização como parte de seu cumprimento.

Os dados obtidos na pesquisa também apontam um quadro não muito animador quanto ao desafio da qualidade da educação destes sujeitos na escola. Primeiramente, como apontado, poucos são os efetivamente matriculados e frequentes em escola pública e, sobre estes, as escolas não são informadas sistematicamente – dada a prática do sigilo adotada na socioeducação pela PBH.

Nas entrevistas realizadas junto aos diretores e professores, o questionamento sobre a atividade educativa para o adolescente autor de ato infracional apontou de forma contundente o limite pedagógico trazido pelo desconhecimento sobre quais dos alunos matriculados e frequentes em seu estabelecimento são adolescentes cumprindo medida socioeducativa. Como aponta a professora da Escola Amarela, ao justificar reunião de professores com instituições para discutir os problemas de indisciplina e violência que a escola apresentava:

nós não tínhamos acesso a que alunos estavam nessa condição, então eles chegavam na escola e nós só descobríamos isso na informalidade, porque na realidade poderia ser encaminhado ... não tem isso registrado, e a gente não tem isso informado de que esses adolescentes estão nessa situação (COLLADO, D. M., 2012n)

Essa política de atendimento foi confirmada pela equipe do CREAS. Trata-se de elemento da política adotada pela PBH no atendimento, dado estar previsto no ECA o sigilo do processo judicial, pois, como afirma Eduarda, técnica do PSC,

se a escola porventura soube, e se há alguma demanda de intervenção conjunta, aí isso é abordado, mas até o presente momento não existe uma política de construída de que isso seja dito. Por exemplo, o adolescente chegou aqui para cumprir medida e a gente tem de avisar na escola que ele está cumprindo medida (COLLADO, D. M., 2012f).

Caso o aluno esteja matriculado na escola e infracionar, a escola não será informada da ocorrência nem da aplicação de medida, a não ser em caso de retorno de aluno evadido, como coloca a diretora da escola Amarela:

Se o aluno já é nosso, nós não temos nenhuma notícia se ele cometeu um ato infracional aí fora e tá cumprindo medida socioeducativa. Se esse aluno está fora da escola, aí uma das questões é voltar esse aluno para a escola, aí a gente já fica sabendo que ele está cumprindo medida por que vem lá do “ministério”, vem lá da onde é a medida socioeducativa que a escola tem de aceitar esse aluno dentro da escola novamente. Aí nós temos essa noção (COLLADO, D. M., 2012a).

Convém salientar, que, quando perguntados sobre o número de adolescentes cumprindo medida estavam matriculados e frequentes na escola, diretores(as) tinham informações sobre alguns casos, porém não por iniciativa do CREAS, mas por intermédio de familiares ou colegas desses adolescentes, como explicita a diretora da escola Amarela:

vocês só ficam sabendo nessa situação, que o aluno comentam entre eles, aí vem e falam com a gente, que cometeram delito, ou quando a gente chama os pais para conversar e as vezes pela secretaria, porque às vezes, quando eles com ordem judicial, aí a secretaria recebe fica sabendo essas coisas, o que é que eles fizeram. Dificilmente a gente sabe (COLLADO, D. M., 2012n).

Mesmo frente a esse desconhecimento, por um lado, e o conhecimento não sistemático, por outro, foi questionado sobre quais os posicionamentos dos profissionais das escolas sobre a possibilidade da escola elaborar trabalhos pedagógicos específicos para esse grupo.

As respostas foram diversas, registramos desde aqueles que não viam necessidade de tratamento diferenciado – a ampla maioria dos entrevistados, tais como ilustra a fala do coordenador do noturno da Escola Cinza, ao afirmar que, “*atuação específica? Não, não haveria um trabalho diferente, trabalharia como qualquer outro aluno*” (COLLADO, D. M., 2012i). Ou o diretor da escola Azul, ao afirmar entender que *Inserir como um aluno comum, normal, como qualquer outro, seria interessante*” (COLLADO, D. M., 2012h).

Em relato de um grupo de professores da escola Amarela, que afirmavam ter a escola passado por dificuldades de trabalho devido a problemas de indisciplina com o público do noturno, foi afirmado, sobre as iniciativas realizadas, que:

Olha, se a gente não sabia nem quem eram nem quantos eram, como a gente poderia pensar numa proposta de trabalho alternativo? A gente pensou numa proposta mais voltada para o adolescente que é... não tinha aquele gosto pela escola, a gente criou atividades alternativas, teatro, oficina de renda, oficina mais artística, idas ao teatro, então, como atividades mais culturais, mas é impossível você pensar numa proposta sem conhecer

o seu público, e a gente não tinha essa informação (COLLADO, D. M., 2012n).

Havia profissionais que defendiam a possibilidade de trabalho focalizado, seja intermediado por parceiros, ou pela própria escola. Esta perspectiva, entretanto, já se encontraria comprometida, por não terem a informação dos alunos em cumprimento de medida.

Esse aluno, o adolescente autor de ato infracional, não é sujeito de trabalho educativo particular por parte da escola, em primeiro lugar, por simples desconhecimento de sua existência. Vários dos diretores e professores mostravam-se surpresos com o número de alunos matriculados na escola constante na planilha elaborada junto à SMAAS (inclusive, ao espontaneamente relatarem casos que tinham conhecimento incluíam alunos evadidos ou de anos letivos passados). Em segundo lugar, observou-se, junto a professores e diretores, o entendimento de que a escola não seria o local mais adequado para tanto.

Convém salientar que alguns dos entrevistados, defendendo a participação da escola, a sugeriam pela realização de atividades por intermédio de parceiros, fora da escola, como aponta a professora da Escola Azul, em seu relato sobre uma ex-aluna da escola em cumprimento de medida:

Claro, nós poderíamos fazer, nós não temos autonomia para fazer isso, a não ser que fosse um trabalho assim de amigos da escola, uma parceria, pois aqui tem muito CRAS, às vezes os meninos poderiam ser encaminhados para lá, né, para psicólogo, para uma outra ajuda que não tem aqui na escola (COLLADO, D. M., 2012m).

Trata-se de clara demarcação, registrada em outras entrevistas realizadas, quanto às possibilidades da escola no processo socioeducativo. As instituições de ensino atendem o adolescente autor de ato infracional de acordo com o currículo, porém atividades pedagógicas pertinentes ao trabalho socioeducativo tendem a ser deslocadas para fora do ambiente escolar.

O relato prossegue, ratificando esse posicionamento, e apontando questão relevante, a preocupação da professora da escola Azul com o ambiente escolar:

Para atuar seria uma outra pessoa, uma parceria, por exemplo, a [aluna da escola] é uma menina boa, que se você conversar com ela é uma menina tranquila, mas que apronta, você vê ela junto da boca de droga, o ambiente da escola não fica tranquilo (COLLADO, D. M., 2012m).

Relevante registrar que, questionados sobre se a escola teria autonomia para elaborar iniciativas focalizadas, a resposta foi positiva. Mesmo que não fosse o caso de executá-las na própria escola, haveria a possibilidade de concatenar parcerias. Os professores reforçam,

entretanto, não só o desconhecimento do público como a falta de experiência e *expertise* em lidar com o fenômeno.

Os dados apresentados apontam que as escolas não estão realizando atividades pertinentes àquele grupo, sendo identificadas, no máximo, iniciativas realizadas para os adolescentes com problemas de indisciplina ou aqueles com baixa adesão à cultura escolar. Reconhecem-se casos pontuais, mas, como salientam as acompanhantes e reafirmam os profissionais de educação, tais iniciativas não fazem parte da agenda educacional das escolas pesquisadas.

4.7 Considerações finais

O presente trabalho apresentou esforço interpretativo sobre a participação da escola no cumprimento das medidas socioeducativas, ponderando pelos limites e possibilidades de efetivação do direito à educação nas dimensões da inclusão formal desse sujeito no sistema de ensino, a atenção para com suas particularidades jurídicas e sociais, e, inclusive, incorporação das percepções desse grupo no processo educativo.

Primeiramente, a pesquisa apontou claro alinhamento da política de atendimento dos adolescentes autores de ato infracional da PBH com a previsão legal contida tanto no ECA quanto no SINASE, inclusive, em alguns casos, servindo como modelo e se antecipando à própria Lei de 2012 de instituição do sistema. Observou-se que as técnicas responsáveis pelo acompanhamento extrapolam em alguns aspectos as exigências legais, como no maior relacionamento com a família e cuidado em dialogar com o adolescente quanto à elaboração do PIA, colocando-o como protagonista do processo socioeducativo.

Transpareceu estar a política de atendimento em ampla construção, inclusive, na relação entre os órgãos da assistência social com a educação, explícito no caso do monitoramento da matrícula e frequência pelo PIA e poder judiciário, nas discussões relatadas sobre a própria elaboração do modelo do PIA a ser adotado e as concepções de execução das medidas socioeducativas pertinentes.

A despeito da ampla aceitação do arcabouço jurídico e da doutrina da proteção integral observada na equipe da assistência social, percebe-se uma tensão em sua relação com as instituições escolares: foram registrados relatos de atendimento discriminatório e de escolas que criam obstáculos ao retorno de certos alunos, incorrendo, por exemplo, na preocupação das acompanhantes de medida socioeducativa em minimizar a rotulação dos adolescentes, ao evitar informar, quando do monitoramento de frequência junto às escolas, que se tratava de um aluno cumprindo medida socioeducativa. Em contrapartida, os exemplos de postura propositiva e inclusiva de diretores são relatados como pontuais. Em suma, o relacionamen-

to entre os entes do sistema de garantia dos direitos deste adolescente carrega um caráter de suspeição quanto à pertinência da atuação dos profissionais e do ambiente escolar, e não uma convergência e concatenação para interesse comum.

Tal dissonância se observa na clara subalternização da efetivação do direito à educação desse adolescente em relação à agenda socioeducativa de responsabilização. Esse caráter subalterno se observa em dois aspectos: primeiramente, na leniência dos órgãos responsáveis quanto à inclusão do adolescente em escola pública, persistindo alto índice de evasão escolar e infrequência e, em segundo lugar, na adequação do atendimento das instituições de ensino frente às demandas sociojurídicas do sujeito.

Quanto a evasão escolar e frequência, os dados apresentados pela SMAAS apontam que 64% dos adolescentes cumprindo medida em meio aberto em 2012, 1604 dos 2488 do total de atendidos, não estavam matriculados em escola quando do cometimento da infração e que 33% dos adolescentes cumprindo medida socioeducativa de LA e/ou PSC estão infrequentes em instituição de ensino e que sobre 27% destes sequer há informação sistematizada quanto a sua inclusão em escola. Tais dados são confirmados pelas acompanhantes entrevistadas, apontando que, apesar de estarem todos “formalmente” matriculados, poucos são os regularmente frequentes. O descumprimento de aspecto básico do direito à educação desses jovens – o de sua inclusão em escola – evidencia que a educação é colocada em segundo plano pelo processo socioeducativo, colocando a contribuição da educação em situação subalterna frente ao eixo da responsabilização do adolescente por seus atos.

Quanto ao atendimento dos adolescentes frequentes em instituições de ensino, as entrevistas realizadas indicam a existência de política de sigilo do ato infracional e da medida socioeducativa com fins de evitar rotulação do jovem na escola e induzir ciclo vicioso de vitimização, indutor de conduta infracional. Tal política, entretanto, frustra qualquer possibilidade de atendimento educativo relativo às peculiaridades sociojurídicas do sujeito. Convém ressaltar que, dentre os profissionais da educação e assistência social entrevistados, observa-se amplamente o entendimento de que aqueles sujeitos deveriam ser atendidos de forma igual a qualquer outro aluno, abrindo a discussão de qual seria o lugar da escola, como instituição de formação humana, na participação no projeto socioeducativo.

Causa espécie o quão excluídos do direito à educação estão os sujeitos desse grupo, além da evasão e defasagem, foi observado em entrevistas com os adolescentes, o desinteresse pelas atividades de ensino ofertadas pela escola, consideradas desestimulantes ou inadequadas para a realização pessoal. O jovem já se encontra pautado pelo interesse no trabalho, na geração de renda, porém se vê em instituição de ensino com conteúdo desprovido de significado para ele e em salas de EJA, junto a sujeitos de outras faixas etárias, com as

quais não se identifica. A pesquisa apontou a completa ausência de iniciativas educativas específicas, e a insuficiência das oportunidades adequadas ou sensíveis às particularidades deste grupo.

A análise do percurso do direito à educação escolar na legislação brasileira indica aprofundamento, mesmo que errático, de seu caráter inclusivo. Na primeira legislação educacional, disposta na Constituição Imperial de 1824, a previsão da instrução primária era restrita aos cidadãos brasileiros ingênuos ou libertos, o que, por si só, excluía ao menos 40% da população da época. Nas constituições seguintes, observaram-se distintas acolhidas da educação enquanto um direito, tanto nas concepções atinentes ao seu caráter público ou privado quanto na responsabilização do Estado pela sua efetivação. Na Constituição Federal de 1988, em que a educação escolar, gratuita e obrigatória, foi disposta como direito público subjetivo, o cidadão passou a ter o direito de exigir sua efetivação pelo Estado, ampliando a responsabilidade do poder público em garantir a prestação de serviços de ensino atentando para as condições de acesso, permanência e qualidade. Está prevista, na legislação brasileira atual, grande disponibilidade de recursos jurídicos para cumprimento do direito à educação, e, nesse contexto jurídico-institucional, a exclusão, ou inclusão precária, observada, explicita os limites do comprometimento público com a inclusão escolar do sujeitos.

O empenho da sociedade brasileira na promoção de medidas socioeducativas expressa a escolha pela ação educativo-socializadora em detrimento da abordagem estritamente retributivo-penal para a redução da violência e promoção de uma sociedade mais segura. Nesse âmbito, ao observar que adolescentes autores de ato infracional pertencem a grupos associados a muitos fatores de risco pertinentes a seu contexto social – desigualdade social, a pobreza, o pertencimento a grupos de infração de tráfico de drogas e roubos e o pertencimento a famílias em situação de vulnerabilidade – as políticas públicas propostas atuam tanto na prevenção, com ações voltadas para esses sujeitos em situação de vulnerabilidade como nas consequências, através de programas sociais inclusivos, de inserção e integração social dos praticantes de infração.

Postas de lado formas de atuação contra a violência pautadas pela lógica repressora, da aplicação das penas e no aumento do rigor do caráter sancionatório das medidas, as políticas sociais baseadas em estratégias de intervenção socializadoras e educativas, se fundam na concepção de ação articulada das instituições públicas no sentido de uma rede de proteção integral à garantia do direito da criança e do adolescente, entretanto, a pesquisa realizada aponta lacunas e insuficiências na articulação dessas instituições, em específico a escola, dada a sua missão de formação humana.

A pesquisa aponta os limites da judicialização da educação. Todo o arcabouço jurídico-institucional construído para regular as relações de ensino apresentam, neste grupo, os limites de sua efetividade. A concepção de que a disponibilidade de instrumentos jurídicos permitiria a concretização do direito à educação depende da pressuposição de linearidade e determinismo das relações sociais frente a tais instrumentos jurídicos, o que não se observa na prática. Na ação política, ocorre, no campo da prática – o da sua efetiva execução – uma ressignificação dos textos legais e, inclusive, das instituições responsáveis.

Observou-se que a apropriação dos recursos legais disponíveis para a devida efetivação do direito à educação do adolescente autor de ato infracional ocorreu de forma desigual e errática, tanto pelo amplo descomprometimento do grupo atendido – os próprios adolescentes e sua família – em apropriar-se desses recursos jurídico-institucionais, como reação de empoderamento frente a sua situação de vulnerabilidade social, quanto pelos próprios sujeitos responsáveis pelo atendimento socioeducativo – profissionais da educação e assistência social – que, mesmo claramente comprometidos com suas atribuições, atuam em instituições com agendas próprias, tanto pela assistência social, ao permitir-se alhear a educação escolar da ação socioeducativa, quanto pelo sistema de ensino, que convive com alto nível de evasão e defasagem idade-ano de ensino, com a agenda de propor uma educação de qualidade para um grupo tão desafiador.

A instituição escolar é confrontada pela obrigação de ensinar um sujeito que não enxerga valor nas atividades de ensino e parece perturbar o ambiente escolar com a indisciplina – e, em muitos casos, violência – junto aos colegas e professores e traz à tona a crítica ao hermetismo do currículo hoje praticado, pautado por conteúdos que dificultam o desenvolvimento de atividades que visem o desenvolvimento de competências atitudinais do sujeito. Como aponta Viscardi (1999):

paradoxalmente, no momento em que o sistema público logra expandir-se a vastos setores sociais e ter uma função educativa integradora, de acesso ao mundo social e do trabalho, a violência parece instalar-se nos locais de ensino, pondo em questão a capacidade dos sistemas de educação para se transformarem em sistemas de integração social (VISCARDI, 1999, p. 347).

A própria adoção de atividades voltadas para esse público em específico é desencorajada, por um lado, pelo interesse dos profissionais em manter o adolescente livre de rotulações, que evitariam que ele entrasse em ciclo vicioso de vitimização e exclusão escolar. Por outro lado, professores e diretores também defendem que o tratamento dado ao aluno seja igualitário, e que o “papel de aluno” desempenhado pelo adolescente, sendo cumprido, não demandaria ações adicionais por parte da escola.

Trata-se de situação de conflito entre discriminação negativa – que poria em risco aos sujeitos a igualdade formal de tratamento – e discriminação positiva, que possibilitaria a sujeitos em condição de desigualdade a realização dos ideais de cidadania. Porém, como aponta Chrispino e Dusi (2008), a escola tem mostrado dificuldades em conciliar sua atividade de ensino com esses desafios.

Ressalta-se o exposto por Gallo e Williams (2008), ao frisar ser a escola fator de proteção à conduta infracional: quanto maior a escolaridade, menor a probabilidade deste cometer atos infracionais e menos graves são os atos cometidos. Justificam-se aqui medidas educacionais de inclusão e permanência desse sujeito, atentando para as causas exógenas de sua saída da escola – problemas familiares, pertencimento a grupos de infração – bem como as internas ao cotidiano escolar, como atividades que atentem para as expectativas de realização deste sujeito, atenção à diversidade cultural, bem como programas que valorizem a escola como espaço cultural e artístico.

Como apontado no primeiro capítulo, a educação é direito fundamental, portanto parte do conjunto dos direitos que consolidam a base dos demais direitos. É prática pilar do processo de cidadania, sendo elementar no processo de inclusão. Negar esse direito implica invariavelmente em obstaculizar a realização de outros, tais como o pleno direito ao trabalho e ao usufruto dos conteúdos considerados básicos à formação política como cidadão.

Em uma concepção possível de educação, o papel da escola extrapola em muito a tarefa de transmissora de conteúdos. Apesar da atual agenda de avaliação e *accountability* educativo, que tem gerado um forte empobrecimento da experiência educativa pelas limitações dos currículos, convém argumentar em favor da educação como dimensão elementar da formação humana.

Enfim, o estudo sobre o papel da escola no atendimento socioeducativo presente em Belo Horizonte apontou a existência de política condizente com o modelo previsto no SINASE, acrescentando estar este modelo em amplo processo de modernização e construção em seus aspectos tanto técnicos quanto conceituais. Persiste, entretanto, insuficiência na atenção para com o direito à educação do adolescente autor de ato infracional, tanto quanto ao acesso e à permanência quanto a promoção de atendimento sensível a suas demandas sociais e jurídicas.

Finalizando, verifica-se que o campo do estudo do Direito Juvenil é vasto e pendente de estudos e aprofundamentos, particularmente no que se refere a sua interface com a educação escolar. Trata-se de campo confrontado por manifestações de várias ordens, tais como de caráter jurídico, criminológico e ético que tencionam suas discussões, do que incorre uma multiplicidade de posicionamentos e ideários presentes nos sujeitos envolvidos. Ao ter

como foco os discursos dos operadores e adolescentes, a pesquisa propõe apresentar a multiplicidade de olhares sobre o tema nos implicados pelo atendimento, permitindo compor um quadro sobre sua dimensão jurídico-pedagógica.

Por último, convém ressaltar que as políticas públicas progridem de forma caracteristicamente cumulativa, pelos erros e acertos dos gestores que vão assimilando e reconhecendo demandas da população. Se os entrevistados ressentem da falta de informação, problemas de monitoramento ou a insuficiência de recursos jurídicos disponíveis, por outro lado, apontam o reconhecimento de sua responsabilidade e comprometimento nesse desafio.

5 Referências bibliográficas

- Abramovay, M. (2010). **Gangues, Gênero e Juventudes: Donas de Rocha e Sujeitos Cabulosos**. Brasília, DF: Secretaria de Direitos Humanos.
- Aquino, J. G. (Dezembro de 1998). A violência escolar e a crise da autoridade docente. **Cadernos Cedes**, pp. 7 – 19.
- Arantes, R. B. (Fevereiro de 1999). Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 14(39), 83-102.
- Araújo, F. M., Neto, L. S., & Albino, P. L. (2012). Breve Análise do Sistema Macropolítico criado pela Lei Federal 12.594/12 (Lei Federal que instituiu o SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo). **Ministério Público do Estado de São Paulo**. Acesso em 15 de Agosto de 2012, disponível em www.mp.sp.gov.br/portal/pls/portal/docs/1/2353276.PDF
- Assis, S. G., & Constantino, P. (2005). Perspectivas de prevenção da infração juvenil masculina. **Ciência & Saúde Coletiva**, 10, pp. 81 – 90.
- Bandeira, M. (2012). A positivação do Sinase no ordenamento jurídico brasileiro e a execução das medidas socioeducativas. **Tribunal de Justiça do Estado da Bahia**. Acesso em 2012, disponível em www5.tjba.jus.br/infanciaejuventude/images/noticia/artigo_marcos_bandeira_sinase.pdf
- Barbosa, D. R. (2009). A Natureza Jurídica da Medida Socioeducativa e as garantias do direito penal juvenil. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**(1), 47-69.
- Bessa, A. C. (2008). **Justiça restaurativa e mediação para o adolescente em conflito com a lei no Brasil**. Fortaleza, Ceará, Brasil: Universidade de Fortaleza.
- Bittar, C. R. (2003). **Os direitos da personalidade**. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- Bobbio, (1992). **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus.
- Bosco, S. S., & Rodrigues, J. C. (2005). **Descobrimo o Adolescente na Comunidade: uma outra visão da periferia**. São Paulo: Cortez.
- Boto, C. (2005). A Educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. **Educação e Sociedade**. 26(92), 777-798.
- Boto, C. (Set/Dez de 2006). Um credo pedagógico na democracia escolar: algum traçado do pensamento de John Dewey. **Educação**. Porto Alegre, 3, 599-619.
- Brancher, N. (1999). O estatuto da criança e do adoles e o novo papel do Poder Judiciário. In: T. d. Pereira, **O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar**. Rio de Janeiro: Renovar.
- BRASIL. (09 de Junho de 2013). Centro de Referência Especializado de Assistência Social. Acesso em 09 de Junho de 2013, **Ministério do Desenvolvimento Social**, disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protECAoespecial/creas>
- BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**. Brasília: Conanda, 2006.
- BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Imperio do Brazil: outorgada em 25 de março de 1824. Rio de Janeiro, RJ: 1924. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 10 de Julho de 2013. BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 24 de Fevereiro de 1891. Rio de Janeiro, RJ: 1891. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 10 de Julho de 2013.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 16 de Julho de 1934. Rio de Janeiro, RJ: 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 10 de Julho de 2013.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 10 de Novembro de 1937. Rio de Janeiro, RJ: 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 10 de Julho de 2013.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil: promulgada em 18 de Setembro de 1946. Rio de Janeiro, RJ: 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 10 de Julho de 2013.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 24 de Janeiro de 1967. Brasília, DF: 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 10 de Julho de 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 de Julho de 2013.

BRASIL. Lei de 15 de Outubro de 1827. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. Rio de Janeiro, RJ: 1827. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-38389-15-outubro-1827-566674-publicacaooriginal-90212-pl.html>.

BRASIL. Lei de 16 de Dezembro de 1830. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, RJ: 1931. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. BRASIL. Lei 4.024, de 20 de Dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de dezembro de 1961. BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 de Julho de 1990.

BRASIL. Lei 8.242, de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 de Outubro de 1991.

BRASIL. Lei 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996.

BRASIL. Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei 5.452, de 1o de maio de 1943. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 de Janeiro de 2012.

Carvalho, J. M. (2008). **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Carvalho, J. M. (2008). **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Chrispino, A., & Dusi, M. L. (2008). Uma proposta de modelagem de política pública para a redução da violência escolar e promoção da Cultura da Paz. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, 16(61), 597-624.

Collado, D. M. (2012a). **Entrevista concedida pela diretora da E. M. Amarela para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012b). **Entrevista concedida pela diretora da E. M. Branca para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012c). **Entrevista concedida pela diretora da E. M. Laranja para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012d). **Entrevista concedida pela diretora da E. M. Verde para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012e). **Entrevista concedida pela Técnica do CREAS Daniela para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012f). **Entrevista concedida pela Técnica do CREAS Eduarda para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012g). **Entrevista concedida pelo coordenador da E. M. Cinza para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012h). **Entrevista concedida pelo diretor da E. M. Azul para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012i). **Entrevista concedida pelo diretor da E. M. Cinza para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012j). **Entrevista concedida pelo diretor da E. M. Lilás para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012k). **Entrevista concedida pelo diretor da E. M. Marrom para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012l). **Entrevista concedida pelo diretor da E. M. Vermelha para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012m). **Entrevista concedida por professoras da E. M. Azul para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012n). **Entrevista concedida por professores da E. M. Amarela para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012o). **Entrevista concedida por Técnica da GECMES para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2012p). **Distribuição de adolescentes autores de ato infracional cumprindo medida socioeducativa de meio aberto em escolas do município de Belo Horizonte, a partir de dados fornecidos pela Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social de Belo Horizonte para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2013a). **Entrevista concedida pela coordenadora do NAMSEP-PBH para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2013b). **Entrevista concedida pelo adolescente André para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2013c). **Entrevista concedida pelo adolescente Bernardo para a pesquisa O direito à educação do do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Collado, D. M. (2013d). **Entrevista concedida pelo adolescente Carlos para a pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**. Belo Horizonte, MG: UFMG.

Costa, A. P. (2005). **As garantias processuais e o direito penal juvenil: como limite na aplicação da medida sócio-educativa de internação**. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Costa, C. B., & Assis, S. G. (Setembro – Dezembro de 2006). Fatores protetivos a adolescentes em conflito com a lei no contexto socioeducativo. **Psicologia & Sociedade**, 18, pp. 74 – 81.

Cruz, A. V. (2010). **O adolescente em conflito com a lei e a escola: Criminalização e inclusão perversa**. Natal, RN: UFRN.

Cury, C. J., Horta, J. B., & Fávero, O. (1996). A Relação Educação-Sociedade-Estado pela Mediação Jurídico-Constitucional. In: O. Fávero, **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988** (pp. 5-30). Campinas: Autores Associados.

- Cury, C. R. (1996). A Educação e a Primeira Constituinte Republicana. In: O. Fávero, **A educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988** (pp. 69-80). Campinas: Autores Associados.
- Cury, C. R. (1996). A relação educação-sociedade-Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: O. Fávero, **A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988** (pp. 5-30). Campinas: Autores Associados.
- Cury, C. R. (Setembro de 2002). A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL. **Educação & Sociedade**, 23(80).
- Cury, C. R. (Julho de 2002). Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**(116).
- Cury, C. R. (2006). **O direito à educação: um campo de atuação do gestor**. Brasília: Ministério da Educação.
- Cury, C. R. (maio/agosto de 2008). A Educação Básica como Direito. **Cadernos de Pesquisa**, 38(134), 293-303.
- Dayrell, J. (2003). O jovem como sujeito social. **Revista Brasileira de Educação**(24), 40-53.
- Digiácomo, M. J. (2004). Instrumentos jurídicos para garantia do direito à educação. In: W. Liberati, **Direito à educação: questão de justiça**. (pp. 273 - 375). São Paulo : Malheiros.
- Dourado, L. F., Oliveira, J. F., & Santos, C. A. (2007). A Qualidade da Educação: conceitos e definições. In: L. F. Dourado, J. F. Oliveira, & C. A. Santos, **A Qualidade da Educação: conceitos e definições** (pp. 5 – 34). Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
- Duarte, C. S. (2007). A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação & Sociedade**, 28, pp. 691-713.
- Fernandes, V. M. (1998). **O adolescente infrator e a liberdade assistida: um fenômeno sócio-jurídico**. Rio de Janeiro: CBCISS.
- Fleury, S. (1994). **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Flick, U. (2009). **Introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed.
- Franco, M. L. (2003). **Análise de Conteúdo**. Brasília: Plano.
- Francischini, R., & Campos, H. R. (Setembro – Dezembro de 2005). Adolescente em conflito com a lei e medidas socioeducativas: Limites e (im)possibilidades. **Psico**, 36(3), pp. 267 – 273.
- Frasseto, F. (2006). Execução da medida socioeducativa de internação: primeiras linhas de uma crítica garantista. In: ILANUD, ABMP, SEDH, & UNFPA, **Justiça Adolescente e Ato Infracional: socioeducação e responsabilização** (pp. 303-341). São Paulo: ILANUD.
- Freitas, D. (2008). Ação reguladora da União e qualidade do ensino obrigatório (Brasil, 1988-2007). **Educar**, 31, pp. 33 – 51.
- Frigotto, G. (1995). **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez.
- Fuchs, A. M., Teixeira, M. T., & Trezêncio, M. S. (2010). Plano Individual de Atendimento. **Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública da Universidade de Brasília (CEAG/UnB)**. Disponível em <http://www.tjsc.jus.br/infjuv/documentos/midia/publicacoes/cartilhas/criancaeadolescente/M%C3%B3dulo%20curso%20Unb-SDH_discuss%C3%A3o%20sobre%20o%20PIA.pdf>
- Gallo, A. E., & Williams, L. C. (Jan/Abril de 2008). A escola como fator de proteção à conduta infracional de adolescentes. **Cadernos de Pesquisa**, 38(133), 41-59.

- Gewirtz, S., & Cribb, A. (2011a). Concepções plurais de justiça social: Implicações para a sociologia das políticas. In: S. Ball, & J. Mainardes, **Políticas Educacionais: Questões e dilemas**. São Paulo: Cortez.
- Gomes, E. (2009). **Medidas socioeducativas: o caráter educativo da liberdade assistida**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina.
- Guralh, S. A. (2010). **O regime de privação de liberdade sob enfoque da socioeducação: experiência do centro de socioeducação regional de Ponta Grossa**. Ponta Grossa, PR: Universidade Estadual de Ponta Grossa.
- Haddad, S. (Maio – Agosto de 2007). A ação de governos locais na educação de jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação**, 12(35), pp. 197 – 211.
- Henriques, M. I. (2007). **Com a palavra: O adolescente em conflito com a lei – Contribuições da psicanálise para a aplicação de medidas socioeducativas de prestação de serviços à comunidade**. São Paulo: USP.
- Horta, J. S. (1996). A Constituinte de 1934: Comentários. In: O. Fávero, **A Educação nas Constituintes Brasileiras 1823-1988** (pp. 139-152). Campinas: Autores Associados.
- Horta, J. S. (Julho de 1998). Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa**, 104, 5-34.
- Konzen, A. A. (1999). O direito à educação escolar. **Ministério Público do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br>. Acesso em 2013 de Junho de 10
- Liberati, W. D. (1991). **O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários**. Rio de Janeiro: Marques Saraiva Gráficos e Editores.
- Liberati, W. D. (2003). **O adolescente e o ato infracional: Medida sócio-educativa é pena?** São Paulo: Juarez.
- Lopes, A. G. (s.d.). A educação escolar do adolescente em conflito com a lei: as medidas sócio-educativas em estudo. I **Congresso Internacional de Pedagogia Social**. Disponível em:<http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000092006000100006&lng=en&nrm=abn>. Acesso em 25 de Julho de 2013
- Lopes, J. R. (2003). **As palavras e a Lei: direito, ordem e justiça na história do pensamento jurídico moderno**. São Paulo: USP.
- Maia, J. M., & Williams, L. C. (2005). Fatores de risco e fatores de proteção ao desenvolvimento infantil: uma revisão da área. **Temas em Psicologia**, 13(2), pp. 91-103.
- Mainardes, J. (2006). Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, 27(94), 47-69.
- Marques, P. (2008). **Implementação de política pública: uma leitura a partir da esfera federal – política de atendimento do adolescente em conflito com a Lei no Brasil**. Campinas: Universidade Estadual de Campinas.
- Maruschi, M. C. (2010). **Avaliação de adolescente em conflito com a lei a partir dos conceitos de risco e necessidade associados à persistência da conduta infracional**. Ribeirão Preto: USP.
- Mendez, E. G. (2000). Adolescentes y responsabilidad penal: un debate latinoamericano. **Cuadernos de doctrina y jurisprudencia penal**(10), 261-275.
- Meneses, E. R. (2006). **O Ministério Público e as medidas socioeducativas : uma reflexão jurídico-pedagógica**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Monte, F. F., Sampaio, L. R., Rosa Filho, J. S., & Barbosa, L. S. (2011). Adolescentes autores de atos infracionais: Psicologia Moral e Legislação. **Psicologia & Sociedade**, 23, pp. 125-134.

Morelli, A. J. (1996). **A criança, o menor e a lei: uma discussão em torno do atendimento infantil e da noção de imputabilidade**. Assis: UNESP.

Muller, F., Barboza, P., Oliveira, C., Santos, R., & Paludo, S. (2009). Perspectivas de adolescentes em conflito com a lei sobre o delito, a medida de internação e as expectativas futuras. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**(1), 70-87.

Nogueira, C. S. (2010). **A questão do pai para o adolescente infrator e os impasses na transmissão do desejo**. Belo Horizonte, Minas Gerais: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Federal de Minas Gerais.

Oliveira, R. L. (Setembro de 2003). O menor infrator e a eficácia das medidas sócio-educativas. **Jus Navigandi**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4584/o-menor-infrator-e-a-eficacia-das-medidas-socio-educativas/1>>. Acesso em 12 de Dezembro de 2012.

Oliveira, R. P., & Araújo, G. C. (2004). Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**(28), 5-24.

Pannunzio, E. (2009). O Poder Judiciário e o Direito à Educação. In: Ranieri, & S. Righetti, **Direito à Educação: Aspectos Constitucionais**. São Paulo: Editora USP.

Paula, L. d. (2004). **A família e as medidas socioeducativas – A inserção da família na socioeducação dos adolescentes autores de ato infracional**. São Paulo: USP.

Pereira Jr., A., & Heringer, R. (1992). **Os impasses da cidadania – infância e adolescência no Brasil**. Rio de Janeiro: IBASE.

Pereira, I. (2006). **O adolescente em conflito com a lei e o direito à educação**. São Paulo, São Paulo: USP.

Póvoa, M. S., & Sudbrack, M. O. (Maio de 2005). Adolescentes em conflito com a lei: construções teóricas e metodológicas sobre a medida socioeducativa a partir das significações das famílias e dos técnicos. **Anais do Simpósio Internacional do Adolescente**(1).

Reale, M. (1988). **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva.

Rezende, M. J. (2005). As desigualdades no Brasil: uma forma de violência insuperável? As reflexões de Manoel Bomfim, Euclides da Cunha, Fernando de Azevedo e Josué de Castro. In: F. Shilling, **Direitos Humanos e Educação. Outras Palavras, outras práticas** (pp. 25-58). São Paulo: Cortez.

Riva, R. M. (2008). **Direito à Educação: Condição para a realização da plena cidadania**. Osasco: UNIFIEO.

Rizzini, I. (1995). O “Recolhimento de Crianças Orphãs e Expostas”. In: I. Rizzini, & F. Pilotti, **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Nino, Editora Universitária Santa Úrsula, Amais Livraria e Editora.

Rocha, M. H. (2011). **Trajetória do Crime: Caminhos e descaminhos de jovens infratores**. Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – Universidade Federal de Minas Gerais.

Rodrigues, J., & Bosco, S. (2005). **Redescobrimo o adolescente na comunidade. Uma outra visão da periferia**. São Paulo: Cortez.

Rodrigues, L. B. (2001). **De pivetes e meninos de rua: um estudo sobre o projeto Axé e os significados da infância**. Salvador: EDUFBA.

Saraiva, J. B. (2002). **Desconstruindo o mito da impunidade: um ensaio de Direito (Penal) Juvenil**. Brasília: Saraiva.

- Saraiva, J. B. (2005). **Adolescente em conflito com a lei: Da diferença à proteção integral – uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- Sartório, A. T. (2008). **Adolescente em conflito com a lei: uma análise dos discursos dos operadores jurídico-sociais em processos judiciais**. Vitória, Espírito Santo: UFES.
- Schuch, P. (2005). **Práticas de Justiça: uma etnografia do “campo de atenção ao adolescente infrator” no Rio Grande do Sul, depois do Estatuto da Criança e do Adolescente**. Porto Alegre: PPGAS/UFRGS.
- Sêda, E. (1991). **O novo direito da criança e do adolescente**. Campinas: FCBIA.
- Segalin, A., & Trzcinski, C. (Dezembro de 2006). Ato infracional na adolescência: problematização do acesso ao sistema de justiça. **Revista Virtual Textos & Contextos**, pp. 1 – 19.
- Silva, A. (2005). Aproximações e diferenças entre a defesa na esfera criminal e na infracional. Devido processo legal: obstáculos. **Rede Nacional de Defesa do Adolescente em Conflito com a Lei**. Disponível em <<http://www.renade.org.br/biblioteca/artigos>>. Acesso em 2012.
- Silva, E. R., & Guerresi, S. (2003). **Adolescentes em conflito com a Lei: Situação do atendimento institucional no Brasil – Texto para discussão nº 979**. Brasília, DF: IPEA.
- Silva, G. d. (2010). **Ato Infracional: fluxo do Sistema de Justiça Juvenil em Belo Horizonte**. Belo Horizonte: UFMG.
- Silva, J. A. (2002). **Poder Constituinte e Poder Popular (estudos sobre a Constituição)**. São Paulo: Malheiros.
- Silveira, A. A. (2010). **O direito à educação de crianças e adolescentes: Análise da atuação do Tribunal de Justiça de São Paulo (1991 2008)**. São Paulo: USP.
- Silvestre, E. (2010). **O adolescente em conflito com a Lei: Política socioeducativa de direitos**. Araraquara: Universidade Estadual Paulista.
- Soares, J. (2003). A construção da responsabilidade penal do adolescente no Brasil: uma breve reflexão histórica. **Ministério Público do Rio Grande do Sul**. Disponível em <<http://www.mp.rs.gov.br/infancia/doutrina/id186.htm>>. Acesso em 2013
- Ude, W., & Carreteiro, T. C. (Setembro de 2007). Juventude e virilidade: a construção social de um ethos guerreiro. **Pulsional**, 20, pp. 63 – 73.
- UNESCO. (2000). **Educação para todos: O compromisso de Dakar**. Dakar, Senegal: UNESCO, CONSED.
- UNICEF. (1990). **DECLARAÇÃO MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS (Conferência de Jomtien – 1990)**. Jomtien: UNICEF.
- Vara Infracional da Infância e da Juventude. (2010). Relatório Estatístico. **Tribunal de Justiça de Minas Gerais**. Belo Horizonte: CIA/BH – Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional. Disponível em <http://ftp.tjmg.jus.br/ciabh/relatorio_estatistico_2010.pdf>. Acesso em 20 de Dezembro de 2011
- Veronese, J. R., & Lima, F. S. (2009). O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase): breves considerações. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**(1), 29-46.
- Vianna, L. W., & Carvalho, M. R. (2000). República e Civilização Brasileira. **Estudos de Sociologia**, 8, pp. 07-33.

Vieira, S. L. (Maio – Agosto de 2007). A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, 88, pp. 291 – 319.

Viscardi, (1999). Violência no Espaço escolar e crise do Estado do Bem-Estar: considerações para o caso do Uruguai. In: L. H. Silva, **Século XXI :Qual conhecimento? Qual currículo?** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes.

Volpi, M. (2001). **Sem liberdade, sem direitos: a experiência de privação de liberdade na percepção dos adolescentes em conflito com a lei**. São Paulo: Cortez.

Zanchin, C. R. (2010). **Os diversos olhares na construção das medidas socioeducativas no município de São Carlos**. São Paulo, SP, Brasil: PUC-SP.

6 Apêndices

6.1 Apêndice I – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Eu, Danilo Medeiros de Santana Collado, responsável pela pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), faço um convite para você participar como voluntário deste estudo.

Esta pesquisa tem, como objetivo, a análise do papel desempenhado pelas instituições escolares de Belo Horizonte no cumprimento das medidas protetivas do direito à educação dos adolescentes em conflito com a lei encaminhados para matrícula e frequência em estabelecimento de ensino no âmbito do SINASE. Seus resultados subsidiarão a elaboração de dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

Para sua realização serão feitas entrevistas durante o mês de maio de 2013 com profissionais da assistência social, com professores e diretores de escolas municipais de Belo Horizonte e com adolescentes autores de ato infracional cumprindo medida em meio aberto. Quanto à entrevista, cabe esclarecer:

- o A participação é voluntária, cabendo-lhe o direito de não aceitá-la. A qualquer momento, o(a) participante poderá retirar o consentimento e deixar de participar da pesquisa, sem que lhes sejam acarretados quaisquer tipos de problemas.
- o O(a) participante poderá recusar responder perguntas que não saiba ou não queira responder em qualquer momento da entrevista.
- o As entrevistas poderão ser gravadas, caso o(a) participante concorde.
- o A identificação do(a) participante não será revelada nesta pesquisa estando garantido o anonimato. Esta pesquisa não trará nenhum ônus ou benefício direto ao seu participante.
- o Os dados coletados serão utilizados apenas nesta pesquisa e os resultados de sua análise apresentados somente para fins acadêmicos. O questionário e todos os materiais utilizados na pesquisa serão descartados após a publicação do trabalho.
- o Em qualquer etapa do estudo, o(a) participante terá o direito de esclarecer suas dúvidas sobre a pesquisa.

Autorização

Eu, _____, após a leitura deste documento, de ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável e de ter minha participação autorizada pelo meu pai/mãe/responsável, declaro ter sido suficientemente esclarecido(a) a respeito da pesquisa e das condições de participação, bem como da utilização dos dados exclusivamente para fins acadêmicos, do anonimato e dos propósitos do estudo, concordando voluntariamente em participar da pesquisa.

Belo Horizonte, ____ de _____ de 2013.

Participante voluntário

Pesquisador responsável

Pesquisador responsável:

Danilo Medeiros de Santana Collado – Discente do curso de Pós-Graduação em Educação da FAE/UFMG

Telefone: (031) 9946-5515

Email: danilocollado@ufmg.br

Professora orientadora:

Rosimar de Fátima Oliveira – Docente do curso de Pós-Graduação em Educação da FAE/UFMG

Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG:

Endereço: Avenida Antônio Carlos, nº 6627, Unidade Administrativa II – 2º andar, sala 2.005 Campus Pampulha Belo Horizonte, MG – Brasil CEP: 31270-901. Telefax (31) 3409-4592

6.2 Apêndice II – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Pais e/ou responsáveis

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Eu, Danilo Medeiros de Santana Collado, responsável pela pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), faço um convite para o adolescente _____, pelo qual você é responsável, participar como voluntário deste estudo, e solicito sua autorização para tanto.

Esta pesquisa tem, como objetivo, a análise do papel desempenhado pelas instituições escolares de Belo Horizonte no cumprimento das medidas protetivas do direito à educação dos adolescentes em conflito com a lei encaminhados para matrícula e frequência em estabelecimento de ensino no âmbito do SINASE. Seus resultados subsidiarão a elaboração de dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

Para sua realização serão feitas entrevistas durante o mês de maio de 2013 com profissionais da assistência social, com professores e diretores de escolas municipais de Belo Horizonte e com adolescentes autores de ato infracional cumprindo medida em meio aberto.

Quanto à entrevista, cabe esclarecer:

o A participação é voluntária, cabendo-lhe o direito de não aceitá-la. A qualquer momento, o(a) participante poderá retirar o consentimento e deixar de participar da pesquisa, sem que lhes sejam acarretados quaisquer tipos de problemas.

o O(a) participante poderá recusar responder perguntas que não saiba ou não queira responder em qualquer momento da entrevista.

o As entrevistas poderão ser gravadas, caso o(a) participante concorde.

o A identificação do(a) participante não será revelada nesta pesquisa estando garantido o anonimato. Esta pesquisa não trará nenhum ônus ou benefício direto ao seu participante.

o Os dados coletados serão utilizados apenas nesta pesquisa e os resultados de sua análise apresentados somente para fins acadêmicos. O questionário e todos os materiais utilizados na pesquisa serão descartados após a publicação do trabalho.

o Em qualquer etapa do estudo, o(a) participante terá o direito de esclarecer suas dúvidas sobre a pesquisa.

Autorização

Eu, _____, responsável por _____, após a leitura deste documento e de ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável, declaro ter sido suficientemente esclarecido(a) a respeito da pesquisa e das condições de participação, bem como da utilização dos dados exclusivamente para fins acadêmicos, do anonimato e dos propósitos do estudo, concordando voluntariamente em participar da pesquisa.

Belo Horizonte, ____ de _____ de 2013.

Participante voluntário

Pesquisador responsável

Pesquisador responsável:

Danilo Medeiros de Santana Collado – Discente do curso de Pós-Graduação em Educação da FAE/UFMG

Telefone: (031) 9946-5515

Email: danilocollado@ufmg.br

Professora orientadora:

Rosimar de Fátima Oliveira – Docente do curso de Pós-Graduação em Educação da FAE/UFMG

Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG:

Endereço: Avenida Antônio Carlos, nº 6627, Unidade Administrativa II – 2º andar, sala 2.005 Campus Pampulha Belo Horizonte, MG – Brasil CEP: 31270-901. Telefax (31) 3409-4592

6.3 Apêndice III – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Adolescentes

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Eu, Danilo Medeiros de Santana Collado, responsável pela pesquisa O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), faço um convite para você participar como voluntário deste estudo.

Esta pesquisa tem, como objetivo, a análise do papel desempenhado pelas instituições escolares de Belo Horizonte no cumprimento das medidas protetivas do direito à educação dos adolescentes em conflito com a lei encaminhados para matrícula e frequência em estabelecimento de ensino no âmbito do SINASE. Seus resultados subsidiarão a elaboração de dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

Para sua realização serão feitas entrevistas durante o mês de maio de 2013 com profissionais da assistência social, com professores e diretores de escolas municipais de Belo Horizonte e com adolescentes autores de ato infracional cumprindo medida em meio aberto.

Quanto à entrevista, cabe esclarecer:

o A participação é voluntária, cabendo-lhe o direito de não aceitá-la. A qualquer momento, o(a) participante poderá retirar o consentimento e deixar de participar da pesquisa, sem que lhes sejam acarretados quaisquer tipos de problemas.

o O(a) participante poderá recusar responder perguntas que não saiba ou não queira responder em qualquer momento da entrevista.

o As entrevistas poderão ser gravadas, caso o(a) participante concorde.

o A identificação do(a) participante não será revelada nesta pesquisa estando garantido o anonimato. Esta pesquisa não trará nenhum ônus ou benefício direto ao seu participante.

o Os dados coletados serão utilizados apenas nesta pesquisa e os resultados de sua análise apresentados somente para fins acadêmicos. O questionário e todos os materiais utilizados na pesquisa serão descartados após a publicação do trabalho.

o Em qualquer etapa do estudo, o(a) participante terá o direito de esclarecer suas dúvidas sobre a pesquisa.

Autorização

Eu, _____, após a leitura deste documento, de ter tido a oportunidade de conversar com o pesquisador responsável e de ter minha participação autorizada pelo meu pai/mãe/responsável, declaro ter sido suficientemente esclarecido(a) a respeito da pesquisa e das condições de participação, bem como da utilização dos dados exclusivamente para fins acadêmicos, do anonimato e dos propósitos do estudo, concordando voluntariamente em participar da pesquisa.

Belo Horizonte, ____ de _____ de 2013.

Participante voluntário

Pesquisador responsável

Pesquisador responsável:

Danilo Medeiros de Santana Collado – Discente do curso de Pós-Graduação em Educação da FAE/UFMG

Telefone: (031) 9946-5515

Email: danilocollado@ufmg.br

Professora orientadora:

Rosimar de Fátima Oliveira – Docente do curso de Pós-Graduação em Educação da FAE/UFMG

Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG:

Endereço: Avenida Antônio Carlos, nº 6627, Unidade Administrativa II – 2º andar, sala 2.005 Campus Pampulha Belo Horizonte, MG – Brasil CEP: 31270-901. Telefax (31) 3409-4592

6.4 Apêndice IV – Roteiro de entrevista com os adolescentes autores de ato infracional

Roteiro para Entrevista com os Adolescentes

Identificação

Idade:

Escolaridade:

Com quem mora:

Quantas pessoas têm na sua casa:

Cidade:

Medidas socioeducativas:

Qual a medida socioeducativa que está cumprindo?

Em que local está cumprindo a medida socioeducativa? (Em caso de PSC)

Como você se sente em estar cumprindo a medida socioeducativa?

Relação com a escola

A quanto tempo que você está matriculado na escola? É frequente?

Como é sua relação com os colegas? E com os professores?

Você já teve algum incidente na escola? Indisciplina? Consumo de drogas?

Sua família já foi chamada pela escola? O que aconteceu?

Há colegas que sabem que você está cumprindo medida socioeducativa? Se sim, como eles reagem a isso?

Os professores, coordenação ou direção da escola sabem que você está cumprindo medida socioeducativa? Se não, o que você pensa da possibilidade deles saberem?

Como tem sido o seu desempenho na escola? Houve alguma mudança nesse período em que está cumprindo medida socioeducativa?

Você gosta da sua escola? Estudaria em outra, se pudesse?

6.5 Apêndice V – Roteiro de entrevista com a diretora do NAMSEP

Como se deu a recepção da legislação do SINASE na PBH? Como era a política da PBH na área antes da legislação atual? Como tem sido sua implementação?

Há ou houve resistências da equipe do CREAS ou da Educação?

Qual a autonomia da equipe na tomada de decisões sobre o atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa?

Entre o texto legal e o trabalho: Observa adaptações, alterações, mudanças entre a legislação e o trabalho pelos profissionais do CREAS? E entre os profissionais da educação?

Quais são as principais dificuldades identificadas no atendimento? Quais são as dificuldades que você entende por parte dos professores, dos assistentes sociais e psicólogos?

Sobre as relações entre a equipe do CREAS e a da escola: Como o CREAS demanda a escola? Como tem observado o relacionamento dos profissionais que atuam na escola os assistentes sociais e psicólogos?

Observou-se, na pesquisa, que as diretoras das escolas têm pouco, ou nenhum, conhecimento sobre os adolescentes em cumprimento de medida matriculados nas escolas, alega-se uma decisão de restrição de algumas informações referentes aos adolescentes em atendimento. Como observa essa questão na política de atendimento?

Como você tem percebido o impacto das medidas socioeducativas para o adolescente autor de ato infracional? Percebe contradições ou tensões no texto proposto e na realidade do seu trabalho?

Há consequências inesperadas? Quais?

Há dados oficiais sobre o impacto do atendimento? Há adolescentes cometendo infrações novamente?

Qual o papel que tem a escola no atendimento ao adolescente autor de ato infracional? Quais limites e possibilidades da educação nesse atendimento?

6.6 Apêndice VI – Roteiro de entrevista com profissionais da Assistência Social e da Educação

Contexto da prática

Como se deu a chegada do SINASE na PBH? Como era a política da PBH na área antes da legislação atual? Como tem sido sua implementação?

Reinterpretação do SINASE pelos profissionais do CREAS: Houve adaptações, alterações, mudanças?

Reinterpretação do SINASE pelos profissionais da educação: Houve adaptações, alterações, mudanças?

A recepção do SINASE foi similar dentre as regionais da PBH?

Há ou houve resistências da equipe do CREAS ou da Educação?

Autonomia da equipe na tomada de decisões:

O que tem pautado a relação entre os profissionais do CREAS e da Educação? Como se deu a decisão pelo alheamento dos professores no trato das questões do atendimento?

Percebe contradições entre as concepções de quem trabalhou na formulação do final do SINASE e as dos profissionais do CREAS e da educação?

Quais são as principais dificuldades identificadas no atendimento? Quais são as dificuldades que você entende por parte dos professores?

Como são as relações de poder dentro do contexto da prática (escola, por exemplo) e no relacionamento dos profissionais que atuam na escola com os órgãos educacionais oficiais e dirigentes educacionais?

Contexto dos resultados/efeitos

Como você tem percebido o impacto das medidas socioeducativas para o adolescente autor de ato infracional? E quanto ao papel da educação nesse atendimento?

Percebe mudanças com relação ao perfil de atendimento atual e ao realizado antes da implantação do SINASE?

Há consequências inesperadas? Quais?

Há dados oficiais sobre o impacto do atendimento? Há adolescentes cometendo infrações novamente?


Há efeitos de primeira ordem (mudanças na estrutura e na prática)? Quais são?

O que pode ser considerado como efeitos de segunda ordem? Como eles podem ser analisados?

Qual a sua percepção sobre a capacidade do SINASE de ser promotor de justiça entre os adolescentes autores de ato infracional? Percebe contradições ou tensões no texto proposto e na realidade do seu trabalho?

7 Anexos

7.1 Anexo I – Modelo do Plano Individual de Atendimento – PIA

 PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE		PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO	
MODALIDADE DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA <input type="checkbox"/> LA <input type="checkbox"/> PSC <input type="checkbox"/> LA / PSC		DATA DA ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO	
1 IDENTIFICAÇÃO DO ADOLESCENTE			
1.1 NOME COMPLETO		1.2 N.º DA PESSOA SIGPS	
1.3 DATA DE NASCIMENTO	1.4 SEXO	1.5 RAÇA / COR	
1.6 ENDEREÇO (RUA, AV., PÇA., ETC.)		1.7 NÚMERO	1.8 COMPLEMENTO
1.9 BAIRRO	1.10 CEP	1.11 BH CIDADANIA / CRAS	1.12 REGIONAL
1.13 MUNICÍPIO / UF		1.14 PONTO DE REFERÊNCIA	
1.15 TELEFONE DO ADOLESCENTE		1.16 NOME DA MÃE	
1.17 TELEFONE DA MÃE		1.18 NOME DO PAI	
1.19 TELEFONE DO PAI		1.20 NOME DO RESPONSÁVEL LEGAL	
1.21 VÍNCULO COM O ADOLESCENTE?		1.22 TELEFONE DO RESP. LEGAL	
1.23 ADOLESCENTE TEM FILHOS? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM. EM CASO AFIRMATIVO, INFORMAR:			
1.23.1 NOME		1.23.2 SEXO	1.23.3 IDADE
1 -			
2 -			
3 -			
1.23 ESTADO CIVIL		1.24 NOME COMPLETO DA(O) COMPANHEIRO	
2 DOCUMENTAÇÃO DO ADOLESCENTE			
2.1 ADOLESCENTE TEM CERTIDÃO DE NASCIMENTO? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		2.1.1 DADOS DA CERTIDÃO (LIVRO, FOLHA E TERMO)	
2.1.2 DATA DA EMISSÃO		2.2 ADOLESCENTE TEM CARTEIRA DE IDENTIDADE? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM	
2.2.1 NÚMERO DA CARTEIRA DE IDENTIDADE		2.2.2 DATA DA EMISSÃO	
2.3 ADOLESCENTE TEM CPF? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		2.3.1 NÚMERO DO CPF	
2.3.2 MÊS E ANO DA EMISSÃO		2.4 ADOLESCENTE TEM CARTEIRA DE TRABALHO? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM	
2.4.1 DADOS DA CARTEIRA DE TRABALHO		2.4.2 DATA DA EMISSÃO	
2.5 ADOLESCENTE TEM TÍTULO DE ELEITOR? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		2.5.1 DADOS DO TÍTULO	
2.5.2 DATA DA EMISSÃO		2.6 ADOLESCENTE TEM CERTIFICADO DE ALISTAMENTO MILITAR? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM	
2.6.1 DADOS DO CERTIFICADO DE RESERVISTA		2.6.2 DATA DE CONCLUSÃO DO PROCESSO	
3 MEDIDAS DE PROTEÇÃO			
3.1 MEDIDA DE PROTEÇÃO APLICADA		3.2 DATA DA APLICAÇÃO DA MEDIDA	3.3 ORGÃO QUE APLICOU A MEDIDA DE PROTEÇÃO

PIA

13/03/2013 – GEORG

1.1 NOME COMPLETO DO ADOLESCENTE						1.2 N.º DA PESSOA SIGPS		
4 DADOS PROCESSUAIS								
4.1 ATO INFRACIONAL COMETIDO	4.2 MOTIVAÇÃO	4.3 DATA DO ATO	4.4 DATA DA SENTENÇA	4.5 N.º DO PROCESSO INFRACIONAL	4.6 STATUS DA MEDIDA	4.7 N.º DO AUTO DE EXECUÇÃO	4.8 MEDIDA	4.9 TEMPO DA MEDIDA (PSC)
4.10 O ADOLESCENTE TEM ADVOGADO PARTICULAR? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> NÃO SABE		4.10.1 NOME DO ADVOGADO				4.10.2 CONTATO DO ADVOGADO		
5 PESSOAS QUE RESIDEM COM O ADOLESCENTE								
5.1 O ADOLESCENTE RESIDE COM A FAMÍLIA NATURAL? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		5.2 SE NÃO, COM QUEM ELE RESIDE? <input type="checkbox"/> FAMÍLIA EXTENSA <input type="checkbox"/> FAMÍLIA SUBSTITUTA <input type="checkbox"/> NÃO RESIDE COM FAMILIARES <input type="checkbox"/> ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL						
5.3 NOME		5.4 PARENTESCO	5.5 IDADE	5.6 ESCOLARIDADE	5.7 PROFISSÃO / SITUAÇÃO DE TRABALHO	5.8 RENDA / SALÁRIO	5.9 BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO	5.10 BENEFÍCIO – TRANSFERÊNCIA DE RENDA
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								
5.11 RENDA PER CAPITA R\$				5.12 RENDA FAMILIAR MENSAL R\$				

1.1 NOME COMPLETO DO ADOLESCENTE		1.2 N.º DA PESSOA SIGPS	
6 SITUAÇÃO ESCOLAR			
6.1 SABE LER E ESCREVER? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		6.2 ESTÁ MATRICULADO? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM	
6.3 ESTÁ FREQUENTE? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		6.4 QUAL ANO / SÉRIE E CURSO FREQUENTA?	
6.5 COM QUANTOS ANOS ENTROU NA ESCOLA?		6.6 NOME DA ESCOLA ATUAL	
6.8 NOME DA ÚLTIMA ESCOLA QUE FREQUENTOU		6.7 TURNO	
6.10 QUAL A ÚLTIMA SÉRIE QUE CURSOU?		6.9 ÚLTIMO ANO EM QUE FREQUENTOU ESCOLA?	
6.11 CONCLUIU A SÉRIE QUE CURSAVA? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		6.12 PARTICIPA DE PROJETOS ESPECIAIS? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM	
6.13 NOME DO PROJETO		6.14 NOME DA INSTITUIÇÃO	
6.15 TURNO		6.16 BAIRRO	
7 PROFISSIONALIZAÇÃO E TRABALHO			
7.1 CURSO PROFISSIONALIZANTE? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		7.2 QUAL CURSO?	
7.4 NOME DA INSTITUIÇÃO		7.3 STATUS DO CURSO	
7.5 BAIRRO		7.6 APRESENTA INTERESSE / DEMANDA PARA ALGUM CURSO PROFISSIONALIZANTE? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM	
7.7 JÁ TRABALHOU? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		7.6.1 EM CASO AFIRMATIVO, QUAL(IS)?	
7.8 TRABALHA ATUALMENTE? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		7.9 É TRABALHO PROTEGIDO? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	
7.10 DATA DA CONTRATAÇÃO DO EMPREGO ATUAL?		7.11 HORÁRIO DE TRABALHO	
7.12 FUNÇÃO DESENVOLVIDA		7.13 LOCAL DE TRABALHO	
8 SAÚDE			
8.1 CENTRO DE SAÚDE DE REFERÊNCIA / BAIRRO		8.1.1 DATA DE ENCAMINHAMENTO	
8.2 TEM ALGUM PROBLEMA RELACIONADO À SAÚDE? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		8.2.1 EM CASO AFIRMATIVO, QUAL(IS)?	
8.3 FAZ USO CONTINUO DE ALGUM MEDICAMENTO? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		8.3.1 EM CASO AFIRMATIVO, QUAL(IS)?	
8.3.1 TEM ACESSO GRATUITO AOS MEDICAMENTOS? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		8.4 FAZ ALGUM TRATAMENTO? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM	
8.4.1 EM CASO AFIRMATIVO, QUAL(IS) / ONDE?		8.5 FAZ USO DE ALCOOL, TABACO E/OU OUTRAS DROGAS? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO RESPONDEU	
8.5.1 EM CASO AFIRMATIVO, QUAL(IS)?		8.6 QUAL A FREQUÊNCIA DO USO DE ALCOOL, TABACO E/OU OUTRAS DROGAS? <input type="checkbox"/> HABITUAL <input type="checkbox"/> ESPORÁDICO <input type="checkbox"/> NÃO RESPONDEU	
8.7 ESTÁ GRAVIDA? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA		8.7.1 QUAL A DATA PREVISTA PARA O PARTO?	
8.8 FAZ PRÉ-NATAL? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO SE APLICA		8.8.1 ONDE?	
8.9 TEM INTERESSE EM PARTICIPAR DE GRUPOS DE PROMOÇÃO A SAÚDE? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		8.9.1 EM CASO AFIRMATIVO, QUAL(IS)?	
9 CULTURA / ESPORTE			
9.1 PARTICIPA DE ATIVIDADES CULTURAIS? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		9.1.1 QUAIS?	
9.1.2 TEM INTERESSE EM PARTICIPAR DE ALGUMA ATIVIDADE CULTURAL? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		9.1.3 QUAIS ATIVIDADES CULTURAIS TEM INTERESSE EM PARTICIPAR?	
9.2 PARTICIPA DE ATIVIDADES ESPORTIVAS? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		9.2.1 QUAIS?	
9.2.2 TEM INTERESSE EM PARTICIPAR DE ALGUMA ATIVIDADE ESPORTIVA? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		9.2.3 QUAIS ATIVIDADES ESPORTIVAS TEM INTERESSE EM PARTICIPAR?	
10 RISCO PESSOAL E SOCIAL			
10.1 SOFRE AMEAÇA DE MORTE ATUALMENTE? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		10.1.1 EM QUAIS LOCAIS COSTUMA SOFRER AMEAÇAS?	
10.2 JÁ FOI AVALIANDO PELO PPCAM? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		10.2.1 STATUS DA AVALIAÇÃO DO PPCAM?	
10.3 SOFRE ALGUMA VIOLAÇÃO? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		10.2.2 TEM INTERESSE EM PARTICIPAR DO PPCAM? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO	
10.3.1 SOFRE ALGUMA VIOLAÇÃO? <input type="checkbox"/> SIM <input type="checkbox"/> NÃO		10.3.1 QUAIS VIOLAÇÕES?	
10.3.1 NOME DA UNIDADE DE ACOLHIMENTO? <input type="checkbox"/> NÃO <input type="checkbox"/> SIM		10.3.1 NOME DA UNIDADE DE ACOLHIMENTO?	

1.1 NOME COMPLETO DO ADOLESCENTE	1.2 N.º DA PESSOA SIGPS
11 EIXO ATIVIDADE PSC	
11.1 PROPOSTA DE ATIVIDADE	
11.2 NOME DA INSTITUIÇÃO	
11.3 NOME DO EDUCADOR DE REFERÊNCIA	
12 ORIENTADOR SOCIAL LA	
12.1 NOME DO ORIENTADOR SOCIAL VOLUNTÁRIO	
13 QUALIFICAÇÃO DOS DADOS OBJETIVOS / RESULTADO DA AVALIAÇÃO INTERDISCIPLINAR	
NESSE ÍTEM DEVE CONTER INFORMAÇÕES ORGANIZADAS CONTEMPLANDO OS SEGUINTE EIXOS: MOTIVAÇÃO PELA QUAL O ADOLESCENTE COMETEU O ATO INFRAACIONAL; CONTEXTO FAMILIAR; CONTEXTO ESCOLAR; SITUAÇÃO DE SAÚDE; PROFISSIONALIZAÇÃO E TRABALHO; RELAÇÕES COMUNITÁRIAS E SOCIAIS.	

1.1 NOME COMPLETO DO ADOLESCENTE		1.2 N.º DA PESSOA SIGPS
14 OBJETIVOS		
14.1 OBJETIVOS DECLARADOS PELO ADOLESCENTE		
14.2 REVISÃO DE SUAS ATIVIDADES DE INTEGRAÇÃO SOCIAL E/OU CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL, CONTEMPLANDO OS EIXOS:		
14.2.1 EDUCAÇÃO		
14.2.2 PROFISSIONALIZAÇÃO E TRABALHO		
14.2.3 CULTURA / ESPORTE		
14.3 ATIVIDADES DE INTEGRAÇÃO E APOIO À FAMÍLIA		
14.4 FORMAS DE PARTICIPAÇÃO DA FAMÍLIA PARA EFETIVO CUMPRIMENTO DO PLANO INDIVIDUAL		
14.5 AS MEDIDAS ESPECÍFICAS DE ATENÇÃO À SUA SAÚDE		
DATA DO ATENDIMENTO	NOME DO TÉCNICO RESPONSÁVEL PELO ATENDIMENTO	BM / DV
DATA	ASSINATURA DO ADOLESCENTE	
DATA	ASSINATURA DO RESPONSÁVEL	

1.1 NOME COMPLETO DO ADOLESCENTE		1.2 N.º DA PESSOA SIGPS
15 ACOMPANHAMENTO		
DATA	ANOTAÇÕES	

7.2 Anexo II – Parecer consubstanciado do Comitê de Ética na Pesquisa

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)

Pesquisador: Rosimar de Fátima Oliveira

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 15487713.8.0000.5149

Instituição Proponente: Faculdade de Educação/UFMG ((FAE/UFMG))

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico ((CNPq))

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 291.474

Data da Relatoria: 16/05/2013

Apresentação do Projeto:

Este projeto tem como objetivo a investigação do papel da escola no atendimento ao adolescente em conflito com a Lei, frente ao atual sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, pautado pela articulação entre instituições públicas e pela doutrina da proteção integral.

Pretende-se estruturar a pesquisa através do uso de quatro instrumentos: entrevistas semiestruturadas com especialistas; análise documental; entrevistas semiestruturadas com profissionais da educação e assistência social; entrevistas semiestruturadas com adolescentes cumprindo medida socioeducativa.

Os dois primeiros instrumentos de pesquisa serão utilizados quando da pesquisa exploratória, para a definição dos casos a serem explorados na segunda etapa da pesquisa, quando serão realizadas entrevistas semiestruturadas com os profissionais que atuam diretamente com os adolescentes em conflito com a lei encaminhados às escolas.

Realizado o mapeamento dos casos de escolas em atendimento a adolescentes em conflito com a lei, feita uma análise da legislação pertinente a este atendimento, parte-se então para a realização de entrevistas com os profissionais que atuam diretamente com esses adolescentes.

Sujeitos envolvidos: 3 adolescentes de ato infracional; 19 profissionais de educação; 3

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad SI 2005

Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901

UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS

Continuação do Parecer: 291.474

profissionais da assistência social. O método qualitativo é condizente com a demanda de pesquisa, pois permite o registro da variabilidade de percepções e comportamentos dos sujeitos envolvidos, permitindo a análise das interpretações e experiências dos sujeitos em profundidade. Entende-se que as informações em questão na pesquisa, as interpretações e experiências dos sujeitos em ambiente escolar, referem-se à dinâmica da organização, aproximando-se bastante da experiência desses atores sendo, assim, vinculado a situações e circunstâncias concretas.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Geral:

-Analisar o papel desempenhado pelas instituições escolares de Belo Horizonte no cumprimento das medidas protetivas do direito à educação dos adolescentes em conflito com a lei encaminhados para matrícula e frequência em estabelecimento de ensino no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Objetivo Secundário:

-Analisar a legislação que regulamenta as medidas socioeducativas que envolvem a atuação das escolas de educação básica no âmbito do SINASE.

-Analisar a articulação das instituições inscritas no SINASE que atuam no cumprimento de medidas socioeducativas em Belo Horizonte.

-Investigar a percepção do papel da escola no SINASE junto aos profissionais que atuam diretamente com os adolescentes encaminhados às escolas de educação básica no Município de Belo Horizonte.

-Identificar os procedimentos adotados pelas escolas do Município de Belo Horizonte para cumprimento das medidas protetivas do direito à educação do adolescente em conflito com a lei.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Na versão pós diligência no Protocolo consta: "Risco ao sigilo do ato infracional cometido pelo adolescente. Será garantido o anonimato de todos os adolescentes entrevistados na pesquisa. No mapeamento dos adolescentes matriculados realizado junto à prefeitura, não há dados dos nomes dos adolescentes, de maneira a evitar qualquer publicidade da informação, inclusive, junto aos professores e diretores entrevistados. No roteiro de entrevista do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, não há menção ao ato infracional cometido pelo adolescente e sim apenas à medida que está cumprindo, para garantir o sigilo da informação"

Benefícios:

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad Sl 2005**Bairro:** Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901**UF:** MG **Município:** BELO HORIZONTE**Telefone:** (31)3409-4592**E-mail:** coep@prpq.ufmg.br

Página 02 de 04

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 291.474

Avanço na compreensão das medidas socioeducativas implantadas atualmente. Na versão pos diligência consta um longo texto explicativo dos benefícios da pesquisa.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Estão claros os objetivos da pesquisa e procedimentos nela envolvidos.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Foram apresentados os seguintes documentos: Folha de Rosto, assinada pelo professor responsável e pela vice-diretora da Faculdade de Educação da UFMG; Parecer de Aprovação, assinado pela Câmara Departamental DAE/FaE/UFMG; TCLE para pais ou responsáveis; TCLE para os demais participantes, em cujo texto consta as seguintes datas para a coleta de dados: nov./dez. 2012. Os TCLE foram adequados às orientações da Resolução 196/96.

Recomendações:

O pesquisador responsável apresentou as modificações solicitadas:

- TCLE foi reescrito em forma de convite, com linguagem acessível ao público a que se destina, foi adequada a data de coleta de dados.
- foi anexado o roteiro de entrevista;
- previsto, no Protocolo, formas de minimizar os riscos "No mapeamento dos adolescentes matriculados realizado junto à prefeitura, não há dados dos nomes dos adolescentes, de maneira a evitar qualquer publicidade da informação, inclusive, junto aos professores e diretores entrevistados. No roteiro de entrevista do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, não há menção ao ato infracional cometido pelo adolescente e sim apenas à medida que está cumprindo, para garantir o sigilo da informação."

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Somos pela aprovação do projeto "O direito à educação do adolescente em conflito com lei no Município de Belo Horizonte/MG: o papel da escola no âmbito do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)" da pesquisadora Rosimar de Fátima Oliveira e do orientando Danilo Medeiros de Santana Collado.

Situação do Parecer:

Aprovado

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad Sl 2005

Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901

UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

UNIVERSIDADE FEDERAL DE
MINAS GERAIS



Continuação do Parecer: 291.474

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Considerações Finais a critério do CEP:

Aprovado conforme parecer.

BELO HORIZONTE, 03 de Junho de 2013

Assinador por:
Maria Teresa Marques Amaral
(Coordenador)

Endereço: Av. Presidente Antônio Carlos, 6627 2º Ad Sl 2005

Bairro: Unidade Administrativa II **CEP:** 31.270-901

UF: MG **Município:** BELO HORIZONTE

Telefone: (31)3409-4592

E-mail: coep@prpq.ufmg.br

Página 04 de 04