

A responsabilidade do município na definição e execução da política pública e dos serviços dirigidos à criança e ao adolescente

Maria do Carmo Brant de Carvalho
Sônia Regina Nozabielli

Apresento de início, neste debate, uma reflexão mais genérica sobre a municipalização com destaque para as tensões atuais na gestão da política social e outra mais específica sobre a gestão municipalizada das medidas sócio educativas em meio aberto aplicadas a adolescentes que cometeram ato infracional.

A responsabilidade do município

Todos sabemos que a constituição brasileira de 88, e as leis infra constitucionais (ECA, LDB, LOAS...) introduziram e consolidaram uma nova partilha de responsabilidades no interior Estado quanto a formulação, normatização e condução das políticas públicas. Reconheceram igualmente o direito como fundamento da política pública.

Assim no processo de descentralização, o município assume papel central na implementação e oferta dos serviços sociais públicos básicos de direito dos cidadãos (saúde básica, ensino infantil e fundamental, assistência social...).

A intenção política,- na aposta e reforço aos processos de descentralização e municipalização -, está ancorada na idéia de democratização dos negócios públicos, compromisso com a maior equidade no acesso e usufruto dos serviços emanados das políticas públicas e, participação pró-ativa da sociedade civil.

Nesta compreensão, a descentralização, municipalização e a participação, são percebidas como ingredientes fundamentais de reorientação substantiva das políticas sociais, voltada a garantir equidade e inclusão de novos segmentos da população na esfera do atendimento estatal (Farah: 2000).

A constituição brasileira e as leis orgânicas que asseguram e regulamentam a oferta e condução das políticas públicas prescreve uma gestão participativa e compartilhada. Define conselhos com participação paritária entre governo e sociedade civil para decisão e controle sobre as ações da política.¹

Institui formalmente a sociedade civil (com suas diversas e múltiplas formas de representação) como co-partícipe na decisão, controle e implementação das ações públicas.

Mas o Estado continua central no fazer público.

Não se espera, e nem se deseja mais, que o Estado seja o único e exclusivo agente na condução das ações públicas, mas espera-se sua forte presença normativa, indutora e agregadora. O Estado é a garantia e garantidor dos serviços de direito dos cidadãos; comporta-se (ou deve se comportar) como a “intelligentia” do fazer público.

Sociedade Civil e mesmo a iniciativa empresarial são co-responsáveis pelo bem comum, pelo coletivo; possuem deveres numa sociedade democrática e de direitos; não é por acaso que se fala em terceiro setor para designar o conjunto de organizações societárias e comunitárias que operam na defesa ou prestação de serviços sociais com caráter público,

¹ O princípio básico que inspirou a criação dos conselhos municipais, foi o entendimento que os mecanismos tradicionais de representação não eram mais suficientes para garantir o exercício da democracia e os interesses dos cidadãos. Prevê-se então um conjunto de medidas, dentre as quais a criação de conselhos, além de mecanismos de democracia direta ou participativa como referendo, plebiscito e iniciativa popular (Benevides: 1998) como forma de assegurar uma maior participação da sociedade nos fóruns de decisão.

Não basta, porém, a instituição de conselhos: na base destes é preciso funcionar fóruns dinâmicos de debate da ação pública e de interlocução política, como alimento democrático para o desempenho dos conselhos.

porém não estatal. Sociedade civil está assim, organicamente vinculada a ação pública.² Isto é, partilham do compromisso com o bem comum e com a necessária tarefa de promover a equidade e justiça social.

As comunidades e beneficiários das políticas públicas não são clientes, são cidadãos. No reconhecimento mais denso da cidadania compreende-se uma relação consciente e virtuosa entre direitos e deveres, assim como a garantia de interlocução política e de exercício do controle social.

Todos estes atores sociais na ação pública assumem um padrão de relação marcado pela máxima interatividade.

Em síntese, foi colocado em movimento, uma nova arquitetura da ação pública.

Quais as principais tensões que se mantêm neste novo modelo?

- A descentralização de poder, recursos, atribuições e competências alteram o processo decisório. Reivindica do governo central o papel de assegurar a unidade e a cooperação, e as esferas estaduais e municipais a gestão e implementação da política pública.

No entanto nosso pacto federativo se apresenta truncado híbrido (Gianetti, 2003). A partilha de recursos fiscais deixa claro este pacto truncado: neste momento a União fica com 59%, os estados com 24,9% e municípios com 16,1% do bolo tributário nacional (cerca de 35,5% do PIB); ora, não é possível pensar de forma densa, a municipalização com esta partilha do bolo tributário. Os municípios continuam de pires na mão, subservientes às prioridades e recursos das instancias superiores.

² A noção de ação pública foi ampliada. Já não se refere apenas a ação estatal pública mas a todos os esforços e ações que se destinam ao coletivo.

Por outro lado, os 5561 municípios brasileiros possuem realidades extremamente heterogêneas e até mesmo díspares. Basta indicar que 73% destes municípios possuem até 20.000 habitantes enquanto 455 municípios (menos de 10%) concentram 56% da população.

Muitos dos pequenos municípios (salvo no sul do país), constituem hoje um problema (não uma solução) no desempenho de seu papel gestor e implementador de políticas/serviços básicos de atenção ao cidadão: ausência de base econômica para mantê-los ou se desenvolverem; dependência extrema de recursos das instancias federais e estaduais ou das redes de proteção social; baixíssimo capital social e humano expresso nos baixos índices de escolaridade de sua população; ausência de cultura política de sua base local para intervir no desenho e controle da gestão pública local; ausência quase total de serviços de saneamento básico; insuficiência de arrecadação e receita municipal.

- **Outras tensões mais gerais dizem respeito a ausência de cultura política** capaz de subordinar e articular o conjunto das políticas públicas aos propósitos maiores de desenvolvimento do cidadão e desenvolvimento social local.

Esta tensão se reflete na ausência de competências para mover uma gestão local consoante as diretrizes constitucionais:

1. Promover a gestão das diversas políticas públicas em nível local como interdependentes.

A política de proteção integral a criança e ao adolescente preconizada pelo ECA impõe uma ação integrada reconhecendo interfaces orgânicas entre as políticas sociais e urbanas.

Pensar a interdependência exige que os vários conselhos municipais (educação, saúde, assistência social, cultura, da Criança e do adolescente, da Mulher, do idoso, do Negro, do Meio ambiente...) não pensem apenas o setor ou segmento que representam ; mas que se coloquem todos aliados e comprometidos com uma política integrada e multisetorial de atenção às necessidades do cidadão e do desenvolvimento social do município.

Para pensar e assegurar proteção integral ao grupo infanto juvenil é preciso se comprometer com a totalidade o que exige um investimento em nova cultura política para sustentar esta nova arquitetura na condução da ação pública local.

Hoje estamos introduzindo novas exigências para o amadurecimento da ação pública local. Precisamos pensar na cidade com a cidade. Cada vez mais falamos em cidade educadora, protetora, saudável. Isto é, a percepção que se tem hoje é de que uma política de desenvolvimento integral de cidadãos, em particular de crianças e adolescentes depende do engajamento da cidade, do coletivo do microterritório.

É preciso partir da idéia que a cidade (o município) é uma totalidade formada de território e de seus habitantes que portam identidades, histórias, relações, potencialidades, necessidades e demandas; portam experiência humano-social, portam projetos.

Em síntese: Os conselhos setoriais ou de representação de segmentos precisam assumir o compromisso de partilhar decisões antenados com a visão de todo das necessidades dos munícipes. Da mesma forma as secretarias municipais e outras agências governamentais devem se submeter a um plano estratégico que envolve abandonar a perspectiva isolacionista e setorial da gestão tradicional. Caminha-se na direção de tornar mais importante o projeto coletivo de solidariedade e envolvimento com a comunidade do que a concorrência, valendo mais o esforço conjunto do que a ação isolada de cada área da política social.

2. Promover uma gestão de Autonomias com interconectividade: ação em rede entre os serviços do mesmo território.

Assegurou-se maior autonomia de gestão as unidades de prestação de serviços aos cidadãos (escolas, unidades básicas de saúde....) Contudo, essa autonomia implica necessariamente em reconhecimento da malha de serviços nos microterritórios, a fim de que os mesmos não caminhem de forma isolada, mas assegurem um fluxo permanente de relações entre eles, bem como de participação dos usuários e da comunidade. Esta combinação - autonomia e inserção em redes -, solicita (exige) uma ágil e competente circulação de informações sobre a cidade real, suas demandas e oportunidades, redes e sujeitos que transitam na esfera pública. Quando se pensa em proteção e desenvolvimento integral é preciso uma ação em redes.

3. Promover a Flexibilização dos programas e serviços.

O enfoque atual é o de se priorizar serviços abertos, flexíveis e com maior autonomia na atenção às diversas demandas, capazes de envolver as solidariedades microterritoriais e os próprios beneficiários. Assim os serviços coletivos estão combinando outras modalidades de atendimento tais como programas de aceleração de aprendizagem para crianças e adolescentes com defasagem idade/série escolar (educação), em programas de saúde da família, em agentes comunitários de saúde....

4. Assegurar e valorizar o Controle público, Participação dos grupos locais na ação pública, transparência nas decisões, prestação de contas aos munícipes e comunidade.

Espera-se da gestão controles menos burocráticos e mais voltados a medir eficiência no gasto, e, eficácia e efetividade nos resultados.

Os cidadãos e particularmente os usuários de um dado serviço ou programa, precisam conhecer sua dinâmica, desempenho e resultados. Precisam ter chance efetiva de participar de decisões do programa e avaliação de seus resultados.

O valor democrático e de co-responsabilidade com o bem coletivo exige maior efetividade das ações com evidente preocupação com a transparência de propósitos e desempenho dos serviços e programas.

É nesta condição que os termos eficiência, eficácia e efetividade tornam-se prerrogativa da ação pública.

A eficiência percebida como valor democrático à medida que os poucos recursos para atendimento de todas as demandas de um contingente populacional expressivo exigem probidade no gasto e maior distributividade de ganhos.

A eficácia e efetividade nos resultados requeridos da ação assumem, por sua vez, o sentido de um compromisso ético.

Em síntese:

A municipalização competente da política pública depende:

- nova cultura política no fazer social público (socializar o poder, negociar, trabalhar com autonomias, flexibilizar, compatibilizar tempos heterogêneos e múltiplos dos atores e processos de ação...).
- ações articuladas, intersetoriais, flexíveis, mobilizando atores sociais governamentais, da sociedade civil e iniciativa privada. Envolve democratização da coisa pública.

- Uso de tecnologias de informação que assegurem velocidade, interatividade e proatividade dos agentes e organizações que se movem na rede.
- Partilha do bolo tributário com maior privilegiamento do município.
- Participação, articulação, integração, complementaridade, cooperação, parcerias, redes são conceitos chaves na gestão da ação pública.

Ênfase no cidadão:

Não há mais espaço para se conduzir à política de forma clientelística, paternalista ou tutelar. Políticas públicas pautadas no reconhecimento dos direitos dos cidadãos exigem a lógica da cidadania. Ganham primazia as dimensões ética, estética e comunicativa.

Ênfase na cidade:

A ação pública deve refletir a riqueza contida nas identidades, potencialidades, demandas e projetos da coletividade local.

Gestão municipalizada das medidas socioeducativas em meio aberto

A reflexão que aqui traz Sonia Regina Nozabielli está inteiramente baseada em pesquisas e análises realizadas e apresentadas em sua dissertação de mestrado em Serviço Social que tem como objeto de estudo a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto no município de Presidente Prudente. Como orientadora de sua monografia acompanhei muito proximamente sua caminhada reflexiva.

Assim é o seu próprio escrito (síntese) que aqui apresento para o debate.

Uma análise do processo de transição da Doutrina da Situação Irregular - Código de Menores - para a Doutrina de Proteção Integral - Estatuto da Criança e do Adolescente permite constatar que não ocorrem ainda consensos entre os órgãos e agentes envolvidos na

questão do adolescente com prática de ato infracional em cumprimento de medida socioeducativa. Houve uma mudança acentuada na Legislação, mas não houve uma mudança de comportamento, de atitude.

Identifica-se aqui contradições que permeiam a gestão local e que interferem no seu desenho organizacional e institucional e nas resistências que se mantêm a própria municipalização das atenções aos adolescentes que cumprem medidas sócio educativas em meio aberto.

1. Racionalidades e percepções distintas: O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa pensado como problema restrito à intervenção do judiciário (racionalismo formal), a Febem e ao poder público municipal (racionalismo subjetivo). Ausência de consciência da responsabilidade da coletividade na produção do adolescente autor de ato infracional em função da dificuldade de “juntar a idéia de segurança e cidadania”.
2. A resistência ao processo de municipalização que torna o município refém de convênios com a Febem. Processo que cria um impasse: o município não propõe porque acha que deve cumprir o que a Febem determina; e a Febem determina porque acha que o município não está preparado para. O recurso e as diretrizes da Febem, eliminam a necessidade de investimentos do município. Do mesmo modo, é o risco utilitário de perda do convênio que mobiliza relações de diálogo entre os gestores.
3. A equação gestora que se produz no município corresponde mais a um somatório desarticulado de instituições responsáveis por ações setoriais extremamente fragmentadas; inclui-se aí a dificuldade de transformar informes de problemas em demandas e necessidades de atenção pública etc.
4. O cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto pelo adolescente em conflito com a lei que se constitui num desafio uma vez que se torna a representação concreta do processo de exclusão decorrente do fracasso das instituições sociais – família, escolas, programas de atendimento e do próprio adolescente, para o qual concorreram a pobreza, a discriminação, a subalternidade, a não equidade, e a não acessibilidade.

5. A ausência/fragilidade do investimento do município na construção de competências e habilidades gerenciais.

Gestão complexa: **O Estatuto da Criança e do Adolescente, âncora da gestão das medidas socioeducativas, estabelece os fundamentos para compor o desenho da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, conforme dispõe:**

Artigo 86 - A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um *conjunto articulado*³ de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estado, do Distrito Federal e dos Municípios.

As diretrizes da política de atendimento especificadas no artigo 88 do referido Estatuto, tratam da municipalização do atendimento, da criação de conselhos deliberativos, da integração operacional de órgãos etc.

O texto legal fala em “conjunto articulado”, em “municipalização”, em “integração operacional”. Tacitamente ele reconhece a desarticulação, a centralização, a fragmentação e a setorização como características presentes na gestão e sinaliza horizontes de mudança nessa forma de gerir a política de atendimento infanto-juvenil.

Por essa via, o contexto jurídico remete a uma institucionalidade que torna quase compulsório a construção de um desenho democrático, interdependente, descentrado e horizontal no campo da gestão.

É nesse enquadre que a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto é uma *gestão complexa*. Complexa porque abrange muitos elementos ou partes historicamente determinadas e, para alcançar êxito, depende da interação dessas partes numa perspectiva inovadora.

³ Grifo nosso.

Considerando os principais atores institucionais dessa gestão complexa temos: a Vara da Infância e da Juventude; o Ministério Público; a Febem e a Prefeitura Municipal. Considerando os poderes constitucionais, temos reunido o Poder Judiciário e o Poder Executivo. Considerando as esferas de governo, temos a estadual e a municipal. Considerando a setorização e a fragmentação das políticas sociais, temos ações intragovernamentais, intergovernamentais e entre o governo e a sociedade civil. Considerando a execução das medidas socioeducativas, temos a execução direta e indireta pela Febem.

Essa diversidade de atores, de instituições, de esferas e de forma de execução, expressa a complexidade de uma gestão que para obter os resultados esperados precisa de um novo “padrão de relação marcado pela máxima interatividade”.

1. **Definindo os gestores das medidas socioeducativas em meio aberto.** Os órgãos gestores das medidas socioeducativas em meio aberto são: a autoridade judiciária da Vara da Infância e da Juventude, o Ministério Público, a Febem e a Prefeitura Municipal/Secretaria de Assistência Social. Temos, portanto, respectivamente, o juiz, o promotor, a supervisora técnica e a secretária municipal de assistência social como gestores responsáveis pelo processo de execução das medidas socioeducativas.

Estes gestores trabalham com outros profissionais que participam diretamente do processo de gestão das medidas em meio aberto. O juiz é assessorado por uma equipe interprofissional, na forma do artigo 151 do ECA, formada por assistentes sociais e psicólogas. O promotor é assessorado por uma assistente social. A secretária divide a função de gestão com a diretora técnica e orientadores (assistente social/psicóloga) das medidas em meio aberto com programas diretamente executados ou conveniados com organizações não governamentais.

Atravessam aí outros agentes do governo local: a escola, a unidade básica de saúde, os serviços de cultura esporte e lazer.

A autoridade judiciária compete na forma do art. 148, do ECA,

- I – conhecer de representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis;
- II - conceder a remissão, como forma de suspensão ou extinção do processo.

Ao Ministério Público compete na forma do artigo 201 do ECA:

- I - conceder a remissão como forma de exclusão do processo;
- II – promover e acompanhar os procedimentos relativos às infrações atribuídas a adolescentes.

A FEBEM compete estabelecer as diretrizes e procedimentos que orientem os convênios na execução das medidas socioeducativas em meio aberto, bem como assessorá-los e supervisioná-los.

A Prefeitura Municipal/Secretaria de Assistência Social/ compete a execução da medida aplicada que implica em oferecer orientação e atendimento aos adolescentes e suas famílias, proporcionando a inserção em programas sociais; articulando a rede de parceiros etc.

Como se observa, cada um desses gestores tem competências distintas, porém convergentes pois a medida socioeducativa é interinstitucional.

2. O modelo de gestão preconizada no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Existe um modelo tradicional de gestão, burocratizada, hierarquizada, centralizada, e autoritária. Este é o modelo herdado, aquele para o qual a maioria dos gestores foi formada. Todavia, há um novo modelo de gestão preconizado a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente: intersetorial, compartilhado, integrado, descentralizado, municipalizado, flexível e adaptativo.

- 3. A necessidade de mudança no modelo de gestão herdado.** Centrado na organização burocrática, o modelo de gestão herdado e presente nas instituições formais, tem como princípio a previsibilidade do funcionamento, a rotinização, a padronização. Tudo o que precisa ser feito já está desenhado, basta cumprir. Essa situação causa estabilidade e repetição e, gera segurança aos agentes. Esse tipo de organização burocrática pode provocar, a “incapacidade disciplinada” (MERTON apud KLIKSBERG, 1997: 89). Nessa perspectiva, é possível encontrar agentes altamente disciplinados no cumprimento de normas e rotinas mas altamente incapazes de serem criativos, empreendedores, propositores. E, nesse caso, ainda que percebam que a gestão não está obtendo êxito, insistem em repetir os mesmos procedimentos, por vezes e vezes seguidas, sabendo intimamente que irão obter as mesmas respostas indesejadas. A inação e o conformismo são as grandes ameaças da mudança.

A mudança do modelo de gestão é um processo lento e complexo. Depende de mudanças culturais, políticas, conceituais e de mudança de mentalidade dos atores diretamente envolvidos na gestão das medidas socioeducativas em meio aberto.

- 4. Interagir e articular: termos da gestão emergente.** Uma gestão complexa, que envolve vários órgãos gestores precisa interagir constantemente. A interação só é possível quando os gestores estão suficientemente próximos e podem exercer influência mútua. A interação requer, portanto, predisposição, reciprocidade, cooperação e sustentação agregadoras de redes.

Para tanto, é fundamental que os gestores se coloquem como partícipes de um processo de gestão cuja ação ou inação isolada ou de todos, irá rebater sobre o conjunto e sobre cada um.

A circulação ágil de informações é imprescindível.

No contexto de descentralização e municipalização das políticas sociais básicas, a gestão das medidas socioeducativas pressupõe práticas articuladas e flexíveis que criem espaço para o debate consistente, objetivando alcançar resultados e causar impactos positivos na proteção integral de crianças e adolescentes.

“Somente a articulação/cominação de ações – entre políticas, intersetorial, inter governamental e entre agentes sociais – potencializa o desenvolvimento da política pública. Arranca cada ação do seu isolamento e assegura uma intervenção agregadora, totalizante, includente”. (CARVALHO, 2003:5)

Trata-se, portanto, de um processo que precisa ser construído coletivamente porque envolve diretamente os gestores das medidas socioeducativas em meio aberto.

5. As informações como recurso estratégico na gestão emergente.

A forma de organizar os registros administrativos dos órgãos gestores das medidas socioeducativas precisa ser urgentemente examinada e modernizada. Embora todos os gestores disponham de registros administrativos, estes registros são, em geral, manuais e esparsos. E, sobretudo, não facilitam a circulação de informações.

Dentre os gestores, a Autoridade Judiciária e o Ministério Público⁴ podem produzir o maior volume de dados a partir dos registros administrativos do Cartório da Vara da Infância e da Juventude, que é a fonte primária mais completa na gestão das medidas socioeducativas. Todos os trâmites processuais são autuados e registrados no Cartório. É possível gerar uma infinidade de dados, tais como: o nº de adolescentes envolvidos com a prática infracional; o nº de adolescentes sentenciados; o nº de feitos em andamento; o tipo de medida aplicada; o ato

⁴ O Ministério Público utilizando o Programa Access, mantém banco de dados a partir das informações obtidas na oitiva do adolescente.

infracional cometido; a escolaridade do adolescente; as condições sócio-econômicas; o lapso temporal entre a data da infração, a data da sentença, o início e o término da execução; a reincidência na infração; a reincidência na medida; o número de remissão; o nº de adolescentes envolvidos na infração; os bairros onde residem os adolescentes; posição do Ministério Público e da autoridade judiciária, o nº de medida de proteção combinada com medida socioeducativa; o tipo de medida de proteção; o cruzamento de inúmeros dados etc.

O escritório regional da Febem tem dados parciais sobre as medidas em meio aberto provenientes da execução indireta através das organizações conveniadas ou da execução direta e, sobre as medidas de privação de liberdade mediante relatório fornecido pelo Poder Judiciário. Porém, pode contribuir gerando indicadores que permitam comparar a gestão das medidas socioeducativas em um município com a gestão desenvolvida em outros municípios da região que supervisionam e, ainda, com a gestão de outras regiões do Estado.

O município no geral dispõe apenas dos dados referentes à execução das medidas de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade.

Nestes termos, o banco de dados é um recurso organizacional, estratégico e fundamental para a gestão compromissada com a mudança delineada no Estatuto da Criança e do Adolescente. Um sistema informatizado aberto a também “conversar” com outros bancos de dados das instituições envolvidas. Através dele, é possível obter a exata dimensão do problema que costuma ser superdimensionado ou sequer citado, quando não há tratamento estatístico dos dados.

6. Execução concorrente e pró-ativa na gestão emergente.

Na gestão das medidas socioeducativas quatro são os órgãos responsáveis pela gestão. A quem compete provocar ou desencadear o diálogo sobre o processo de gestão?

Na prática qualquer um dos órgãos gestores das medidas socioeducativas poderiam provocar o debate sobre a gestão. E isto é um problema também porque se todos podem, o que pode resultar é um órgão aguardar o outro, por achar que compete ao outro e não a si a iniciativa.

Na perspectiva da gestão municipalizada das medidas sócio educativas em meio aberto sem dúvida a provocação deve partir do executivo municipal. Os gestores do Projeto municipal podem identificar/quantificar/qualificar as demandas e necessidades dos adolescentes; as dificuldades de inserção do adolescente em programas sociais; as famílias com dificuldade de subsistência, de aceitação do adolescente; adolescentes envolvidos com as drogas, com o tráfico, com gangues; influências que transcendem a esfera de abordagem do orientador; o excesso ou ausência de documentação; os prazos processuais; as dificuldades do adolescente no cumprimento das medidas; a dificuldade de diálogo, negociação e pactuação com os demais gestores; as informações que não circulam e deveriam circular entre os gestores sobre o conjunto das medidas socioeducativas aplicadas no município etc.

7. Refletindo sobre a “dimensão socioeducativa” das medidas socioeducativas.

Qual a regulação existente sobre o caráter socioeducativo das medidas? O socioeducativo componente fundamental da caracterização das medidas de responsabilização de adolescentes não é preciso em termos conceituais e, menos ainda em termos de padrões de ação.

A expressão surge num contexto recheado de mudanças: da Doutrina da Situação Irregular a Doutrina da Proteção Integral; do Código de Menores ao Estatuto da Criança e do Adolescente; do caráter punitivo ao socioeducativo; do menor ao sujeito de direitos; da tutela à responsabilização etc. O nome da medida precisaria ser um substantivo que indicasse a necessidade de mudança nas representações e práticas sociais.

A idéia do socioeducativo parece⁵ também estar centrada na mudança, não apenas do sistema ou de seus operadores, mas do próprio adolescente que cumpre a medida. Mudança nos aspectos sociais vinculadas a questões objetivas do tipo inclusão em programas de atendimento, acesso a bens e serviços etc. e, mudança nos aspectos educacionais vinculadas a questões subjetivas e substantivas possibilitadas através de mecanismos de informação e formação.

Portanto, discutir a dimensão socioeducativa das medidas é fundamental no processo de gestão. É necessário explorar o sentido do termo a partir dos significados que lhe são atribuídos pelos gestores, legisladores, teóricos e pelos próprios adolescentes e seus familiares.

Explorar sentidos é também avaliar teleologias e possibilidades.

Condições de êxito: As condições de êxito da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto dependem de alguns aspectos relevantes:

a) Reconhecer e aceitar os problemas inerentes à gestão

Atalí citado por Kliksberg (1997:73) afirma que “ninguém pode resolver um problema que se nega a ver”. A primeira condição de êxito da gestão das medidas socioeducativas em meio aberto é aceitar os problemas inerentes a esse processo. Reconhecer que há problemas e identificar onde e como estão sendo gerados já é o início da mudança.

b) Protocolo intergestores

A gestão das medidas socioeducativas implica em ação conjunta de organizações de natureza diversa. Implica, portanto, em parcerias, em reunir gestores para um fim de interesse comum. “E as parcerias freqüentemente constroem uma rede...” (WILHEIM, 1999:52).

⁵ Baseado na discussão sobre o trabalho socioeducativo, da mestranda Lucinéia Aparecida Roncador Luchetti, no Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação da Universidade do Oeste Paulista. Presidente Prudente-SP.

O protocolo intergestores, documento que expressa a parceria, deve descrever a forma que se pretende desenvolver a gestão compartilhada. O estudo exploratório revela que na gestão das medidas socioeducativas em Presidente Prudente do protocolo devem constar, dentre outros, os seguintes compromissos:

- 1) Implantar banco de dados;
- 2) Manter sistema de avaliação e monitoramento;
- 3) Possibilitar a participação dos orientadores das medidas socioeducativas em meio aberto nas audiências em que serão proferidas as sentenças;
- 4) Conhecer experiências exitosas de outras municipalidades;
- 5) Padronizar documentação de encaminhamento do adolescente ao Projeto municipal;
- 6) Possibilitar a circulação de informações sobre a gestão das medidas socioeducativas;
- 7) Definir a agenda de reunião intergestores;
- 8) Identificar demandas e necessidades prioritárias;
- 9) Elaborar estratégias de intervenção.

c) Definir padrões e indicadores de desempenho da gestão

- 1) nº de adolescentes por orientadores que cumprem a medida;
- 2) nº de atendimentos prestados pelos orientadores aos adolescentes;
- 3) nº de reuniões dos gestores das medidas socioeducativas em meio aberto;
- 4) nº de deliberações dos gestores das medidas socioeducativas em meio aberto;
- 5) nº de metas alcançadas pelos gestores das medidas socioeducativas em meio aberto;
- 6) nº de diligências efetuadas na execução da medida;
- 7) nº de adolescentes que cumprem a medida no prazo previsto;
- 8) nº de adolescentes e/ou familiares incluídos em programas sociais;
- 9) nº de adolescentes inseridos no mercado de trabalho;
- 10) nº de adolescentes regressos/mantidos na escola;
- 11) nº de adolescentes que não se envolvem com a prática infracional novamente;
- 12) nº de adolescente reincidentes;
- 13) nº de adolescentes envolvidos com a prática infracional;

d) Circular as informações e reflexões produzidas no processo

e) Socializar as avaliações de desempenho dos serviços e coletivamente aprimorar programas e serviços de forma a avançar em resultados e impactos efetivos na proteção e desenvolvimento de adolescentes

BIBLIOGRAFIA

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1.990. Brasília, 1990.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de *Gestão Social: alguns apontamentos para o debate*. in *Gestão Social: uma questão em debate*. Orgs. Elizabeth de Melo Rico e Raquel Raichelis Degenszajn. São Paulo: EDUC;IEE, 1999.

_____. A ação em rede na implementação de políticas e programas sociais públicos.

KLIKSBERG, Bernardo. O desafio da exclusão: para uma gestão social eficiente. São Paulo: FUNDAP, 1997.

Liberdade assistida: construindo novos caminhos. Febem-SP, 2002.

PEREIRA, Irandi. MESTRINER, Maria Luiza. Liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade: medidas de inclusão social voltadas a adolescentes autores de ato infracional. São Paulo: IEE/PUC-SSP; Febem-SSP, 1999.

WILHEIM, Jorge. O contexto da atual gestão social. in *Gestão Social: uma questão em debate*. Orgs. Elizabeth de Melo Rico e Raquel Raichelis Degenszajn. São Paulo: EDUC;IEE, 1999.

Disponível em:< <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10622>> Acesso em.: 12 nov. 2007.