NOTA TÉCNICA ACERCA DA ATUAÇÃO DAS/OS ASSISTENTES SOCIAIS EM COMISSÃO DE AVALIAÇÃO DISCIPLINAR CONFORME PREVISÃO DO SINASE

Silvia da Silva Tejadas
Assistente Social CRESS 3646/RS
Doutora em Serviço Social

Objetivos

- Atende a deliberações do conjunto CFESS/CRESS quanto à elaboração de Nota Técnica com escopo de discutir a participação das/os assistentes sociais em comissões de avaliação disciplinar previstas no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).
- Subsidiar o debate na categoria profissional.

Caminho

- Apanhado das normativas internacionais
- Trajetória dos direitos da infância e juventude no Brasil
- ECA e SINASE com foco nas questões disciplinares
- Alguns apontamentos sobre a construção social da juventude e suas tendências na contemporaneidade
- Dados do Sistema Socioeducativo no Brasil
- Socioeducação
- Serviço Social na socioeducação
- Serviço Social e as comissões de avaliação disciplinar

De menor em situação irregular a sujeito de direitos

- Trajetória dos direitos na área da infância e juventude não pode ser compreendida à margem do **processo social e histórico**.
  - **1923**, a instituição Save the Children redigiu documento, conhecido como **Declaração de Genebra**;
  - **1959**, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a **Declaração Universal dos Direitos da Criança;**
  - **1989**, a **Convenção Internacional dos Direitos da Criança**: proíbe, no artigo 37, a tortura, tratamentos cruéis, desumanos e degradantes; a prisão deverá ocorrer em estabelecimento distinto dos adultos, sendo assegurado o direito a corresponder-se ou receber visitas da família e à assistência jurídica, a presunção da inocência e a celeridade do processo judicial.

Normativas internacionais

- Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing, de1985;
- Regras Mínimas das Nações Unidas para Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade – Regras de Tóquio, de 1990;
- Diretrizes de Riad para Prevenção da Delinquência Juvenil, de 1990;
- **Regras Mínimas das Nações Unidas para Jovens privados de Liberdade,** de 1990;
- Na América Latina, o Pacto de San Jose da Costa Rica, de 1969.

Garantias que têm interface com os aspectos disciplinares

- Informação no ingresso sobre regras e direitos, em linguagem acessível;
- O devido registro de situações disciplinares;
- Critério de classificação deve responder ao tipo de tratamento que mais bem se adapte às necessidades e à proteção do sujeito;
- Medicamentos não podem ser aplicados para fins de confissão, castigo ou meio repressivo;
- Em caso de morte de adolescente detido, deve ser realizado obrigatoriamente inquérito;
- É proibido o uso de instrumentos de força e coação; tais métodos somente são cabíveis em casos previstos na legislação local e pelo menor tempo possível, sem causar humilhação e degradação;
- Não é permitido o porte e uso de armas pelo pessoal.

Sobre os processos disciplinares

- Devem contribuir para a segurança de todos e para o convívio comunitário, - respeito à dignidade e aos direitos básicos da pessoa.
- Proíbe a sanção coletiva e a punição mais de uma vez pelo mesmo ato, as medidas disciplinares degradantes, cruéis e desumanas; o uso de cela escura, calabouço ou isolamento, qualquer castigo que comprometa a saúde física e mental; redução de alimentação e restrição de contato com a família.
- O trabalho não pode ser usado como sanção disciplinar.
- Previstos: a conduta que constitui infração, a natureza e duração das sanções, a autoridade para impor sanções e para apreciar recursos. Informada ao jovem a infração imputada, de modo compreensível, oportunizada a defesa e a recorrer a uma autoridade imparcial. Nenhum jovem deve ter atribuições em processos disciplinares.

Conduta dos profissionais

- Impossibilidade de tolerar ato de tortura, forma de castigo, tratamento, correção ou disciplina cruel, desumana ou degradante.
- Deve primar pela proteção dos jovens contra abusos e exploração física, sexual e emocional.
- 1979: adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas o Código de Conduta para os funcionários responsáveis pela aplicação da Lei.

Trajetória de construção dos direitos do jovem privado de liberdade no Brasil

- Até início do século XX: ações ao encargo da Igreja Católica e das Santas Casas de Misericórdia.
- Código Penal da República, de 1890, estabelecia critérios de idade, associados ao **"discernimento"**, entre 9 e 14 ano.
- Trabalho – rede de "normalização" (Foucault).
- Surgimento da prisão (século XIX): afastando o indivíduo "desviante" do convívio social.
- O início da intervenção estatal e jurídica frente à juventude é demarcado pela indiferenciação entre situações de cometimento de ato infracional e de desproteção.
- 1902, Instituto Disciplinar, voltado para "criminosos" e abandonados, com ênfase no trabalho agrícola e na instrução militar.

- 1923, foi criado o Juízo de Menores.
- O ato infracional associado a anormalidades físicas e à "decadência da raça" ; modelo de Cesare Lombroso.
- 1927, também chamado de Código Mello de Matos.
- 1930, Laboratório de Biologia Infantil do Juízo de Menores.
- Serviço de Assistência a Menores (SAM), vinculado ao Ministério da Justiça, objetivando ministrar tratamento aos "menores" ; fundamentava-se na perspectiva correcional-repressiva, equivalendo-se ao Sistema Penitenciário, porém dirigido aos menores de idade.
- Final da década de 1960, o atendimento oferecido pelo SAM passou a sofrer inúmeras críticas da sociedade.

- Substituído pela Política Nacional do Bem-Estar do Menor, tendo como suas estruturas gerenciais e executoras a FUNABEM e as FEBEMs.
- Final da década de 1980, conviveram os modelos correcional-repressivo e assistencialista, sendo que o atendimento ao adolescente autor de ato infracional foi delegado às FEBEMs, mediante internação.
- 1990: ECA; ato infracional "a conduta descrita como crime ou contravenção penal" (BRASIL,1990). O Estatuto assegurou ao jovem que praticou atos infracionais a possibilidade de, ao mesmo tempo em que é responsabilizado pelo ato praticado, ser submetido a medidas de caráter pedagógico.
- O ECA previu a aplicação de medidas socioeducativas: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; semiliberdade; internação em estabelecimento educacional, assim como qualquer das medidas previstas no artigo 101 (I ao VI) (BRASIL, 1990).

- Condições do adolescente para cumpri-la, as circunstâncias e gravidade da infração.
- Atendimento especializado para portadores de doença ou deficiência mental.
- "Provas suficientes de **autoria e materialidade** da infração" , exceto nos casos de remissão, que não implicará antecedentes;
- o direito à **ampla defesa**.
- **45 dias para internação provisória**.
- Inimputabilidade aos 18 anos.
- **Internação**: mais gravosa. Deve ocorrer em estabelecimento especializado em adolescentes, podendo ser realizadas atividades externas, a critério da equipe técnica. Não comporta prazo determinado, mas não poderá exceder três anos, sendo compulsória a liberação aos 21 anos. São assegurados direitos relativos à integridade física, respeito, educação, saúde, esporte, cultura e lazer, entre outros.

Medida socioeducativa

- Campo de permanente contradição: face responsabilizadora e socioeducativa, que se efetivam em um contexto de imposição ao jovem.
- Pressões pela redução da maioridade penal tiveram impacto na formulação do Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE) – legislação garantista.
- Princípios gerais de defesa dos direitos humanos.
- **Diretrizes pedagógicas para o atendimento socioeducativo**, quais sejam: prevalência da ação socioeducativa sobre a sancionatória; **projeto pedagógico (regimento, normas disciplinares, plano individual de atendimento – PIA)**; planejamento, monitoramento e avaliação; participação dos adolescentes no monitoramento e avaliação; respeito à singularidade do adolescente, presença educativa, exemplaridade; exigência e compreensão; diretividade do processo educativo; **disciplina como meio para a ação socioeducativa**; horizontalidade na socialização das informações e dos saberes; organização espacial e funcional favorável ao desenvolvimento do adolescente; diversidade étnica-racial, de gênero e de orientação sexual norteadora da prática pedagógica; participação da família e da comunidade; formação continuada dos atores sociais.
- Estrutura específica para a internação.

Resolução nº 119/06 do CONANDA

- Previsão de sanção somente em razão da prática de falta disciplinar anteriormente prevista e divulgada, não podendo ser o adolescente responsabilizado mais de uma vez pela mesma transgressão;
- Proibição de sanção que implique tratamento cruel, desumano e degradante, assim como qualquer tipo de sanção coletiva;
- Garantia da observância da proporcionalidade, sem prejuízo da aplicação da advertência, sempre que cabível; vedadas sanções severas para faltas leves;
- **Possibilidade de aplicação somente por colegiado, vedada a participação de adolescentes, na aplicação ou execução das sanções**;
- Definição de um procedimento para aplicação da sanção, observado o devido processo legal;
- Proibição da incomunicabilidade e da restrição de visita, assim como prejuízo à escolarização, à profissionalização e à atenção à saúde.

Lei nº 12.594/12 (SINASE)

- Exigência da instauração formal de processo disciplinar para a aplicação de qualquer sanção, garantidos a ampla defesa e o contraditório;
- Impedida sanção de duração determinada;
- Enumeração das causas ou circunstâncias que eximam, atenuem ou agravem a sanção a ser imposta ao socioeducando, bem como os requisitos para a extinção dessa;
- Enumeração explícita das garantias de defesa;
- Garantia de solicitação e rito de apreciação dos recursos cabíveis;
- **Apuração da falta disciplinar por comissão composta por, no mínimo, 3 (três) integrantes, sendo 1 (um), obrigatoriamente, oriundo da equipe técnica.** (BRASIL, 2012, grifo da autora)

Propósitos da medida

- A medida socioeducativa somente alcança seu propósito educativo quando supera a simples modulação de comportamento do jovem – aprendizado de um papel.
- o desafio é de que o adolescente tenha experiências sociais - redefinir valores e perceber criticamente as determinações da sua vida pessoal e social, empreendendo ele próprio a autoria do seu destino.
- **Aspectos disciplinares não podem ser descolados dos socioeducativos, pois as regras e o respeito ao outro e ao coletivo fazem parte do projeto educativo da Unidade.**

Construção social da violência

- Construção da violência na vida do adolescente é um processo histórico e social estabelecida na inter-relação geracional e alicerçado numa sociedade de classe.
- A juventude é um dos segmentos sociais mais afetados pelo recrudescimento da questão social.
- Momento do ciclo de vida: profundas transformações e estruturação de rumos e perspectivas.
- Trabalho: indutor que atravessa os tempos. Dificuldade de projetar o futuro.
- Sociedade voltada para o mercado e para a produtividade: regras de convivência fundadas no comportamento em curto prazo, episódico e fragmentado.
- Enfraquecimento das lealdades, do compromisso mútuo, afetando a narrativa de identidade e a história de vida dos sujeitos
- Sentido alcançado na inserção em grupos que se utilizam da violência como meio de se afirmarem e buscarem reconhecimento.

Violência

Dimensões estruturais – oportunidades de vida e acesso a serviços

Aspectos subjetivos e familiares implicados na sociabilidade e identidade

Contexto de proximidade, grupos de iguais e identificações

- Abramovay et al (2002): o aumento do acesso a armas; a juvenilização da criminalidade; a violência policial contra jovens na periferia; a ampliação do mercado de drogas e do narcotráfico; a cultura individualista e de consumo, que resultaria em expectativas não satisfeitas.
- Soares (2005): invisibilidade.

Socioeducação

Como incidir nessas trajetórias? Como criar oportunidades para a reconstrução da autoimagem? Como favorecer experiências novas? Como contribuir para processos de mudança?

- Mudança pressupõe processo intersubjetivo e condições concretas. Experienciar o novo ser aos olhos de si mesmo e dos outros.
- As intervenções precisam agregar elementos novos à identidade, que valorizem as potencialidades e proporcionem, através da experiência social, a vivência de valores na vida dos adolescentes. Viver e exercitar os direitos, relações humanizadas, pautadas nas condições concretas de vida.
- A superação do viés meramente punitivo das medidas socioeducativas ocorre por meio da ampliação de sua dimensão educativa.
- Costa (1990): "educar é criar espaços para que o educando, situado organicamente no mundo, empreenda, ele próprio, a construção de seu ser em termos individuais e sociais".

Privação de liberdade no Brasil

- 23.066 adolescentes e jovens entre 12 e 21 anos - 0,08% da população na faixa etária entre 12 e 18 anos
- Oscilações: +0,4% (2008-2009), +4,5% (2009-2010), +10,5% (2010-2011), -4,7% (2011-2012), + 12% (2012-2013)
- Internação: 67,12% (13.574); internação provisória: 23,26% (4.705); semiliberdade: 9,62% (1.944)
- Há unidades em 208 municípios brasileiros
- Atos infracionais: roubo com 43% (10.051), tráfico de drogas com 24,8% (5.933), homicídio com 9,23% (2.207)
- Sexo: 96% (22.081) do sexo masculino e 4% (985) do feminino.
- Faixa etária: 2% (459) entre 12 e 13 anos; 19% (4.296) entre 14 e 15 anos; **57% (13.165) entre 16 e 17 anos; 22% (5.096) entre 18 e 21 anos**.
- Raça/cor: **57,41% (13.242) preta/parda**, 24,58% (5.670) branca, 17,15% (3.956) sem informação, 0,70% (161) amarela, 0,16% (37) indígena.
- **Precária homeostase:** março de 2012-2013, ocorreram 129 evasões de instituições inspecionadas pelo MP, resultando na fuga de 8,48% (1.560) internos; 103 rebeliões no período, ocorridas em 20,2% (58) das unidades, 5% com ocorrência de mortes.
- RH: 31.826 profissionais, destes, 11% (3.789) são técnicos (assistente social, psicólogo e pedagogo). **As/os assistentes sociais perfazem 3,76% (1.197) do todo**.

Disciplina e socioeducação

- A garantia de homeostase, muitas vezes, é assegurada por meio da violência física e/ou psicológica, da contenção medicamentosa e de isolamento.
- Os meios de preservação de condições internas seguras, não raro fazem uso de recursos violentos (explícitos ou dissimulados e/ou ancorados nos próprios sistemas disciplinares).
- Ênfase excessiva na segurança pode justamente potencializar eventos violentos (Menicucci e Carneiro, 2011 – MG).
- A mudança ou manutenção das práticas guarda relação com as resistências dos implementadores (profissionais das unidades), bem como com estratégias adaptativas da política, que precisa se acomodar a dada estrutura e ao perfil do público-alvo.
- Funcionários que se relacionam direta e cotidianamente com os adolescentes possuem elevado poder para determinar benefícios, sanções e interpretação das regras.

- SINASE busca tornar a aplicação de sanções algo regulado e construído de modo conjunto; superar a prática de sanções aplicadas e projetadas pelos responsáveis pela segurança.
- **A questão não é constituir regramentos aplicáveis de modo tácito, ou eliminar completamente a discricionariedade, mas realizar a leitura de caso a partir de um sistema de valores compartilhado e alinhado com as normativas**.
- As transgressões podem ser frutos das ausências de direitos: impedimento do uso livre do banheiro, a restrição do telefonema à família, a restrição do atendimento técnico, o trato desrespeitoso de qualquer dos trabalhadores da Unidade, entre outras.
- **Comissão** mira evitar a discricionariedade de uma pessoa ou grupo específico: 3 integrantes (1 da equipe técnica).
- Filosofia que fundamenta o ECA e o SINASE tem na disciplina não um fim em si mesma, mas um meio - caminho para finalidades educativas.
- Círculos restaurativos.

Serviço Social nesse contexto

- **Atuação da/o assistente social no Sistema Socioeducativo** é distante no tempo, inserção do profissional desde os protótipos de política pública na área.
- Poucos estudos.
- **Objeto:** refrações da questão social, traduzidas na violência como forma de relação da juventude; não satisfação de necessidades materiais e subjetivas; cometimento de um crime e sua punição pelo Sistema de Justiça; negação de direitos e de acesso às políticas públicas; assim como, nas formas de resistência dos jovens, suas famílias e dos trabalhadores das unidades, na (re)constituição de relações e de luta por direitos.
- Proximidade do projeto ético-político-profissional com as perspectivas gerais de defesa de direitos humanos presentes nas normativas internacionais e nacionais.
- **o trabalho da/o assistente social no sistema nacional socioeducativo pauta-se pela defesa de direitos, pela ênfase na construção da autonomia e participação do adolescente, na garantia do conjunto dos direitos humanos dos quais os jovens são credores nos espaços das unidades, como alimentação, educação, profissionalização, saúde, expressão, convivência, respeito, entre outros.**

- Capitão (2008): a liberdade como valor ético central, o respeito à diversidade, projeto profissional associado à construção de uma nova ordem societária, o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população.
- AS da FASE: [...] o Assistente Social situa sua prática no campo dos direitos sociais, desenvolvendo competências teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas destinadas ao fortalecimento da cidadania, da democracia e do acesso a serviços e políticas sociais, através da pesquisa, análise e intervenção na realidade social. Assim, o Assistente Social atua no sentido de buscar o pleno cumprimento do disposto no inc. II do art. 94 do Estatuto da Criança e do Adolescente - de que **não seja restringido, ao adolescente, nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação -, compartilhando tal atribuição/ competência com profissionais de outras áreas e com outros agentes institucionais, numa perspectiva interdisciplinar**. (RIO GRANDE DO SUL, mímeo, s/d, p. 2)
- CFESS/CRESS (2014): apontou como principais núcleos das atribuições dos profissionais nas medidas socioeducativas: acompanhamento dos adolescentes e familiares, elaboração de avaliação social, articulação com a rede, gestão e assessoramento (inclusive gestão das unidades e atuação em âmbito de planejamento institucional), atuação na esfera dos recursos humanos (BRASIL, 2014).

- Freitas (2011): atribuições específicas: realizar estudo social, visita familiar/comunitária, articulações junto à rede socioassistencial para integração de recursos que complementem o trabalho. Destaca três momentos do atendimento ao adolescentes: ingresso, acompanhamento na medida e desligamento. Desde o ingresso, a intervenção baseada no Código de Ética Profissional busca a garantia de direitos, entendendo o adolescente e sua família como sujeitos do processo socioeducativo e visando a constituição de vínculos. No tocante ao acompanhamento durante a medida, a profissional destaca três dimensões: atendimento ao adolescente, à família e **participação na unidade de internação**.

- "**A experiência profissional aponta que o conhecimento da rotina da unidade, do jogo de forças que se opera na realidade institucional e a participação nos espaços coletivos de construção da ação socioeducativa são fundamentais para que se alcance o que está proposto**" (FREITAS, 2011, p. 45).

- O exercício profissional está imerso em dilemas, armadilhas e contradições nas suas atribuições, de maneira que as **comissões disciplinares apenas refletem o núcleo duro destas**, pois tratam das situações disciplinares e, com isso, muito provavelmente, dos pontos de tensão dentro das unidades.

- A participação em comissão disciplinar é mais uma atribuição que pode desembocar na defesa ou na negação de direitos, a depender dos posicionamentos dos profissionais.

- "É preciso participar do "jogo de forças" que se estabelece, participando de comissões, conselhos, reuniões para elaboração de planos de ação, entre outros. [...] **uma possibilidade de participação efetiva nas unidades de internação é a Comissão de Avaliação Disciplinar.** [...] Mesmo que historicamente essa comissão encontre nas unidades limites para fazer a soberania de sua intervenção, o profissional de **Serviço Social ao participar dessa comissão tem condições de interferir diretamente na sanção que será aplicada ao adolescente, lutando assim para que os direitos do mesmo sejam garantidos**, independentemente de estar cumprindo sanção disciplinar. [...] para isso é preciso situar-se na instituição, enxergar no espaço institucional oportunidades para desenvolvimento de práticas emancipatórias e efetivamente socioeducativas". (FREITAS, 2011, p. 45, grifo da signatária).

- Em que pese a tensão que pode estar presente nesse espaço, pois permeado pelo confronto entre distintas posições; tem, por isso mesmo, a potencialidade de contribuir para a violação ou para a afirmação de direitos. Pode favorecer o enfrentamento crítico das práticas dos adolescentes e suas decorrências, contribuindo de modo decisivo nas suas experiências.

Em que direção atuar nas comissões disciplinares, de que forma tais comissões podem estar alinhadas com os princípios gerais previstos no SINASE, como constituir alianças com outras categorias e profissionais para tornar esse espaço de fato educativo?

Trabalhar os **conflitos de modo a não evitá-los**, mas enfrentá-los de maneira a permitir a explicitação das **necessidades e sentimentos de vítimas e ofensores, na perspectiva da reconstrução das relações afetadas**. É possível fazer uso de ferramentas dialógicas que permitam a composição do convívio, por meio de estratégias não violentas?

Sugestões:

- favorecer a existência de regramentos pactuados no conjunto da comunidade socioeducativa, com a participação de seus segmentos, entre eles adolescentes e famílias;
- contribuir para a garantia do direito ao contraditório e a ampla defesa, o que implica na presença de defensor nas comissões e comprovação da autoria e materialidade das acusações de infração infligidas ao adolescente diante de regramentos existentes; favorecer que as decisões das comissões tenham sentido socioeducativo e sejam consonantes com a trajetória e necessidades do adolescente;
- evitar que as comissões se tornem meros mecanismos coercitivos e, mais do que isso, implementem medidas que violem os direitos humanos assegurados aos jovens privados de liberdade, apontados no decorrer desse texto;
- realizar a leitura dos contextos que levam a ocorrências de "transgressões" identificando em que medida possuem conexões com violações de direitos que possam ocorrer na Unidade, de modo explícito ou menos aparente, vindo a quantificar e qualificar esses fenômenos para o conjunto da unidade, com vistas a intervenções superadoras desses eventos.

- **Alianças** a partir de princípios e de valores em busca de novas hegemonias, inscritas em determinada correlação de forças, as quais envolvem outros **profissionais tanto de categorias técnicas, quanto de socioeducadores e direções de unidades**.
- O trabalho da/o assistente social nas unidades não pode ser visto isoladamente, mas como segmento de uma **equipe multidisciplinar**.
- A formação da/o assistente social é componente propulsor e estimulador do trabalho interdisciplinar, fortalecendo os espaços coletivos de diálogo como as **reuniões de equipes**.
- **Espaços coletivos de organização da categoria** (ex CRESS): possibilidade de discutir essas questões e empreender lutas mais amplas intracategoria e fora dela, também a partir de alianças com outros segmentos que compartilham da mesma visão sobre o sistema socioeducativo.

Obrigada!

siltejadas@terra.com.br