

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

ESTER MONÇALVES DIAS

**MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: DESVENDANDO SEU PROCESSO DE
EXECUÇÃO NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL DO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA/RS**

**São Borja
2016**

ESTER MONÇALVES DIAS

**MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: DESVENDANDO SEU PROCESSO DE
EXECUÇÃO NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL DO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA/RS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em (Área do curso).

Orientador: César Andre Luiz Beras

**São Borja
2016**

ESTER MONÇALVES DIAS

**MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: DESVENDANDO SEU PROCESSO DE
EXECUÇÃO NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL DO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA/RS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Serviço Social da Universidade
Federal do Pampa, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em Serviço
Social.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 14/12/2016

Banca examinadora:



Prof. Dr. César Andre Luiz Beras
Orientador
UNIPAMPA



Prof. Dr. Elisângela Maia Pêssoa
UNIPAMPA



Prof. Dr. Jaina Raqueli Pedersen
UNIPAMPA

AGRADECIMENTO

Agradeço ao corpo docente do curso de Serviço Social da UNIPAMPA-Campus São Borja por todos ensinamentos durante este período, em especial ao meu orientador César Beras, muito obrigada pela paciência e atenção que teve comigo, por ter dedicado seu tempo para me orientar na elaboração deste trabalho, e principalmente, por não ter deixado eu adiar a conclusão deste.

Agradeço a minha mãe Maria do Horto por ser esta mulher batalhadora, que não mediu esforços para com seus filhos, que muitas vezes acabou se colocando em segundo plano para nos dar o melhor, muito obrigada por todos os seus ensinamentos, por ter estado sempre ao meu lado, por ter vibrado comigo em cada conquista minha e ter me consolado nas frustrações, por vir apoiando todos meus sonhos, mas principalmente, por suportar minhas reclamações, que não foram poucas, enfim, espero um dia poder lhe retribuir tudo o que tem feito por mim. Aproveito também para agradecer ao meu avô materno Edinson “in memoriam”, que estarás para sempre em meu coração, obrigada por tudo que fizeste por mim e meus irmãos, sei que esteja onde estiver, deve estar orgulhoso dos netos que você ajudou a criar.

Agradeço as minhas irmãs Elisângela, Simone, Katia e Rafaela, ao meu irmão Matias, as minhas amadas sobrinhas, a todas as minhas tias e tios, aos meus cunhados, e demais familiares que estão na torcida por mim e que de alguma forma estiveram comigo ao longo desta caminhada, em especial, quero agradecer a minha irmã Rafaela, pela paciência, pelos anseios divididos, pelas trocas de aprendizados e por sempre estar disposta a me ajudar.

Agradeço as minhas amigas Samira e Gabriele pelo carinho, apoio e pelas mensagens com palavras de incentivo naqueles momentos em que eu estava exausta da correria que é a vida acadêmica.

Agradeço também as minhas queridíssimas colegas e hoje grandes amigas, Adeline, Catielen e Janaina, vocês foram sem dúvidas as melhores pessoas que conheci durante estes anos de graduação, obrigada meninas, pelo apoio, ajuda, mas principalmente, pelo companheirismo durante todo este trajeto.

Agradeço também a Dalvana por sempre se mostrar disposta a me ajudar e pelo companheirismo nestes últimos meses.

Enfim, agradeço de coração a todos que de alguma forma contribuíram para a elaboração deste trabalho e que estiveram comigo ao longo desta caminhada.

RESUMO

Nosso problema é composto por três elementos constitutivos que estão articulados entre si e norteiam este estudo, o primeiro elemento são as medidas socioeducativas, o segundo elemento é o CREAS e o terceiro elemento se expressa na ressocialização do usuário em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade- PSC. O objetivo central é o de analisar a contribuição efetiva do Centro de Referência Especializado de Assistência Social- CREAS de São Borja para o processo de ressocialização dos usuários. Partiu-se de duas hipóteses que articulavam entre si cinco relações: (I) dinâmica de atendimento imediato e número elevado de usuários; (II) demandas sobre responsabilidade exclusiva do profissional assistente social, atendimento de diversas demandas e a não realização de um acompanhamento contínuo aos usuários; (III) desestímulo e resistência para cumprir a medida; (IV) rotatividade de profissionais como gerador de fragilização do trabalho, redução da equipe técnica e não planejamento de ações e (V) compreensão da medida de PSC em um sentido punitivo x pedagógico. A pesquisa é do tipo exploratório e se caracteriza também como estudo exploratório-descritivo combinados, pois a partir deste foi possível utilizar análises empíricas e teóricas na busca de resposta ao problema, o que possibilitou o uso de dados quantitativos e qualitativos. O método utilizado foi dialético que trabalha basicamente com três categorias: a historicidade, a contradição e a totalidade. A reflexão teórica que embasa o trabalho se expressa em em duas grandes discussões: a) a relação entre a dinâmica capitalista (questão social), a política social, em particular, a de assistência social e a emergência do CREAS e b) a conexão entre o exercício profissional e a utilização das medidas socioeducativas na perspectiva da ressocialização. Em relação aos resultados da pesquisa, com base nos dados coletados a partir da pesquisa documental, podemos dizer que tivemos no total quatorze descobertas, onde comprovamos as três relações elencadas na primeira hipótese, e na segunda hipótese, a primeira relação foi comprovada de forma parcial e a segunda relação não foi comprovada.

PALAVRAS CHAVES: CREAS. Medidas Socioeducativas. Prestação de Serviço à comunidade.

RESUMEN

Nuestro problema se compone de tres elementos que se articulan y guían este estudio, el primer elemento es que las medidas sociales y educativas, el segundo elemento es el CREAS y el tercer elemento se expresa en la resocialización de usuario en cumplimiento de medidas socioeducativas para proporcionar servicio a la comunidad-PSC. El principal objetivo es analizar la contribución efectiva de la Asistencia Especializada Centro de Referencia Social-CREAS de San Borja para el proceso de resocialización de los usuarios. Se rompió dos hipótesis que unidos entre sí cinco relaciones: (I) la atención inmediata dinámico y un elevado número de usuarios; (II) exige la responsabilidad exclusiva del trabajador social profesional, la atención de varias demandas y el fracaso para llevar a cabo los usuarios de monitoreo continuo; (III) y desincentivar la resistencia a cumplir con la medida; (IV) la rotación de personal como de trabajo generador de fragilización, reducido equipo técnico y no la planificación de acciones y (V) la comprensión del PSC como un sentido pedagógico punitivo x. La investigación es exploratoria y se caracteriza también como estudio exploratorio y descriptivo combinado, porque de esto, fue posible utilizar el análisis empírico y teórico en la búsqueda de respuestas al problema, lo que permitió el uso de datos cuantitativos y cualitativos. El método dialéctico era trabajar básicamente tres categorías: la historicidad, la contradicción y todos. La reflexión teórica que subyace en la obra se expresa en dos grandes debates: a) la relación entre la dinámica capitalista (asuntos sociales), la política social, en particular, la asistencia social y b CREAS emergencia) la conexión entre el ejercicio profesional y el uso de medidas educativas en el contexto de la rehabilitación. En cuanto a los resultados de la investigación, basada en los datos obtenidos de la investigación documental, podemos decir que tuvimos un total de catorce descubrimientos, que han demostrado las tres relaciones que figuran en el primer caso y el segundo caso, la primera relación se probó parcialmente y el segundo enlace no se ha probado.

PALABRAS CLAVE: CREAS. Las medidas socio-educativas. Prestación de servicios a la comunidad.

LISTA DE SIGLAS

CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem Estar do Menor

IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões

LBA – Legião Brasileira de Assistência Social

LA – Liberdade Assistida

MSE – Medidas Socioeducativas

NOB-RH/SUAS – a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PSC – Prestação de serviço à comunidade

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro dos procedimentos.....	53
Tabela 2 – Roteiro analítico.....	53
Tabela 3 – Documentos utilizados na pesquisa.....	54
Tabela 4 – Gênero dos usuários.....	59
Tabela 5 – Faixas etárias dos usuários.....	59
Tabela 6-Escolaridade dos usuários.....	60
Tabela 7-Ocupação dos usuários.....	61
Tabela 8- Renda familiar dos usuários.....	62
Tabela 9 - Período estipulado de medida socioeducativa aos usuários.....	63
Tabela 10- Atos infracionais cometidos pelos usuários.....	64
Tabela 11 - Situação do cumprimento das MSE.....	67
Tabela 12 – Situação sobre os prazos estipulados de MSE.....	77
Tabela 13 – Situação sobre a extrapolação dos prazos de MSE.....	78
Tabela 14- Situação dos que não concluíram a MSE.....	79
Tabela 15- Atividades realizadas pelos usuários.....	80
Tabela 16- Situação sobre a participação em atividades reflexivas.....	89
Tabela 17- Situação dos relatórios finais com e sem avaliação dos usuários.....	91
Tabela 18 - Relações x Descobertas de Campo- 1ª Relação/ Hipótese I.....	94
Tabela 19- Relações x Descobertas de Campo- 2ª Relação/ Hipótese I.....	95
Tabela 20- Relações x Descobertas de Campo- 3ª Relação/ Hipótese I.....	96
Tabela 21 - Relações x Descobertas de Campo- 1ª Relação/ Hipótese II.....	97
Tabela 22 - Relações x Descobertas de Campo- 2ª Relação/ Hipótese II.....	98

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 A DINÂMICA CAPITALISTA, A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E O CREAS.....	14
2.1 Dinâmica capitalista e a questão social.....	14
2.2 Caracterizando as Políticas Sociais no Brasil, em particular, a Política de Assistência Social e a emergência do CREAS.....	23
3 O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS.....	35
3.1 O exercício profissional do assistente social.....	35
3.2 Medidas socioeducativas.....	40
4 DESVENDANDO O PROCESSO DE EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO À COMUNIDADE.....	47
4.1. Problema, hipóteses e metodologia.....	47
4.2. Objeto de estudo: O Centro de Referência Especializado de Assistência Social- CREAS, as medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade- PSC e a ressocialização.....	59
4.3 Observando a dinâmica de funcionamento do CREAS e a implantação das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC.....	68
4.3.1 Discutindo a hipótese I.....	68
4.3.2. Discutindo a hipótese II.....	86
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
REFERÊNCIAS.....	103

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo foi elaborado a partir do seguinte problema de pesquisa: **O trabalho desenvolvido pelo órgão executor das medidas socioeducativas em meio aberto de prestação de serviço à comunidade de São Borja/RS têm contribuído com o processo de ressocialização dos usuários?**. O problema está composto por três elementos constitutivos que estão articulados entre si e norteiam este estudo, o primeiro elemento são as medidas socioeducativas, o segundo é o CREAS e o terceiro se expressa na ressocialização do usuário em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade- PSC, estes três elementos conjuntamente expressam a totalidade do nosso problema de pesquisa, que busca a verificação da possibilidade do trabalho do CREAS, como órgão executor das medidas socioeducativas de meio aberto, contribuir ou não para a ressocialização dos usuários.

Temos como objeto de estudo o Centro de Referência Especializado de Assistência Social-CREAS de São Borja, criado no ano de 2009, as medidas socioeducativas em meio aberto de PSC, instituídas desde 1990 com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, no período de 2015 a 2016, e a ressocialização.

Para nos auxiliar no desenvolvimento deste estudo foram elaboradas duas hipóteses, relacionando os três elementos constitutivos que dão respostas negativas acerca do problema levantado, ou seja, demonstram que o CREAS não consegue contribuir com o processo de ressocialização dos usuários.

A hipótese I parte de 3 relações: 1ª relação: Entre dinâmica de atendimento de demandas imediatas e o número elevado de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pelo CREAS; 2ª relação: Entre as demandas dos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas ficarem apenas sob responsabilidade do profissional de serviço social, a questão deste profissional também atender outras demandas e a não realização de um acompanhamento contínuo a estes usuários. E, 3ª relação: Entre o desestímulo e resistência dos usuários e a extrapolação dos prazos para cumprir as medidas socioeducativas de PSC.

A hipótese II parte de duas relações: 1ª relação: Entre a rotatividade de profissionais dentro das instituições da Política de Assistência Social em São Borja, a redução da equipe técnica do CREAS e o não planejamento de ações e, 2ª relação: Entre a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em um sentido punitivo e a

possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em seu sentido pedagógico.

Ressaltamos que o interesse por esta temática surgiu a partir da inserção no Estágio Supervisionado em Serviço Social, que foi executado no CREAS, órgão responsável pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto no município de São Borja/RS, a partir desta aproximação surgiram várias indagações em relação as medidas socioeducativas, que motivaram a elaboração deste estudo.

À vista disso, a presente pesquisa tem como objetivo analisar se o trabalho desenvolvido pelo órgão executor das medidas socioeducativas em meio aberto de prestação de serviço à comunidade de São Borja/RS têm contribuído ou não com o processo de ressocialização dos usuários, a fim de contribuir com a qualificação do serviço prestado pelo CREAS aos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas.

Por um longo período crianças e adolescentes não eram reconhecidos como sujeitos de direitos. É somente em 1990, que estes passam a receber proteção integral e especial com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA (Lei nº 8.069/90) pois, até então, no Brasil, não havia nenhuma legislação específica de atenção a criança e adolescente, é a partir desta normativa que passaram a ser consideradas crianças aquelas com até 12 anos de idade incompletos e adolescente aqueles entre 12 e 18 anos de idade incompletos.

Conseqüentemente, as pessoas com idade entre 12 e 18 anos que cometerem algum tipo de ato infracional passam a ter a proteção do ECA que determina algumas medidas que devem ser aplicadas denominadas de socioeducativas. Essas devem garantir que além do caráter sancionatório de responsabilização dos adolescentes, se tenha um caráter pedagógico e socializante que contribua no processo de ressocialização, que é o efeito esperado com a concretização da dimensão pedagógica das medidas socioeducativas, elas visam contribuir para que aqueles que cometeram algum tipo de ato infracional reflitam sobre a importância de romper com esta prática.

Nossa pesquisa é do tipo exploratório e se caracteriza também como estudo exploratório-descritivo combinados, pois a partir deste é possível utilizar análises empíricas e teóricas na busca de resposta ao problema, o que possibilitou o uso de dados quantitativos e qualitativos. O método utilizado foi dialético que trabalha basicamente com três categorias: a historicidade, a contradição e a totalidade.

Tivemos quatro procedimentos para a realização desta pesquisa, o primeiro foi o de

construção do problema e hipóteses. O segundo procedimento foi a elaboração do roteiro analítico a partir das hipóteses, que serviu para nortear a execução dos demais procedimentos. O terceiro procedimento foi de coleta de dados, onde realizou-se uma pesquisa documental, a partir de documentos do CREAS e elaborados no Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II, e o quarto foi de análise de dados, onde se utilizou o modelo de análise de conteúdo de Bardin (2004).

O presente trabalho está organizado em cinco partes, a primeira é esta introdução onde apresentamos brevemente nosso foco analítico, objetos, problemática, metodologia usada e a estrutura do restante do trabalho.

No Capítulo 2 debateremos sobre a dinâmica capitalista, a Política de Assistência Social no Brasil e o CREAS, este capítulo está composto por duas seções, na primeira seção, discutiremos a dinâmica capitalista, bem como a questão social que é resultante desta, pois ambos afetam diretamente nossos objetos de estudos, na segunda seção, buscaremos trazer aspectos gerais das políticas sociais no Brasil, em particular, a Política de Assistência Social e a emergência do CREAS.

No Capítulo 3 discutiremos sobre o exercício profissional do assistente social e as medidas socioeducativas, este capítulo está dividido em duas seções, onde buscamos apresentar um breve histórico da profissão, que hoje é um dos profissionais que trabalha com as medidas socioeducativas no CREAS e como se concretiza o trabalho realizado por estes profissionais, e, por conseguinte faremos uma discussão em relação as medidas socioeducativas, apresentando como estas emergiram, quais os tipos de medidas que estão elencadas no ECA, quais os seus principais objetivos, focando na questão da ressocialização dos adolescentes, destacaremos também o que é entendido por ato infracional.

No Capítulo 4, daremos conta dos procedimentos analíticos utilizados no percurso deste estudo e na análise de dados. Na primeira seção apresentaremos nosso problema de pesquisa, seus elementos constitutivos, as duas hipóteses elaboradas para nos auxiliar na busca de respostas para a problemática em questão e a metodologia de pesquisa, apresentando questões como o tipo de pesquisa que ela se configura, o método em que esta se baseou, as técnicas e os procedimentos utilizados para coletar, sistematizar e preparar o roteiro de análise até chegarmos a análise dos dados coletados. Na segunda seção apresentaremos nossos objetos de estudo, o CREAS de São Borja/RS, as medidas socioeducativa de prestação de serviço à comunidade, focando no processo exercício destas por 38 usuários em cumprimento

desta medida no período de julho de 2015 a julho de 2016, e a ressocialização. E na terceira e última seção realizaremos a análise dos dados, aplicando o roteiro analítico construído a partir destas hipóteses para assim darmos conta de responder o problema desta pesquisa, buscando construir conhecimento que nos permita desvendar questões desconhecidas em relação dos nossos objetos de pesquisa.

E por último apresentaremos nossas considerações finais onde retomamos as descobertas realizadas com a concretização desta pesquisa, para isso organizamos a discussão a partir das cinco relações de nossas duas hipóteses, traremos também as possíveis contribuições que este estudo pode trazer para a sociedade e academia.

2 A DINÂMICA CAPITALISTA, A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E O CREAS

Este capítulo está composto por duas seções, onde buscamos caracterizar a dinâmica capitalista, a política de assistência social e o CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social. Na primeira seção, discutiremos a dinâmica capitalista, bem como a questão social que é resultante desta, pois ambos afetam diretamente nossos objetos de estudos. Na segunda seção, buscaremos, inicialmente, trazer aspectos gerais das políticas sociais no Brasil, pois entendê-las é importante para conseguirmos ter uma compreensão abrangente sobre a Política de Assistência Social do Brasil e a criação do CREAS.

2.1 Dinâmica capitalista e a questão social

Para compreendermos nossos objetos de estudo, o CREAS, as medidas socioeducativas de PSC e a ressocialização, de forma ampla, faz-se necessário, inicialmente, evidenciarmos a dinâmica capitalista, pois esta acaba por determinar as relações sociais e as contradições existentes em nossa sociedade. O capitalismo é dominante no mundo, podemos sinteticamente caracterizá-lo como um sistema que se mantém a partir da exploração do trabalho e concentração da riqueza socialmente produzida nas mãos de uma minoria, é neste contexto que surgem as políticas sociais, dentre elas a Política de Assistência Social, que é de onde emerge o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS.

Neste sentido, realizaremos a discussão acerca da dinâmica capitalista, buscando caracterizar este sistema econômico desde a sua gênese até a atualidade, apresentando quatro aspectos gerais que nos auxiliarão a entender a relação dos nossos objetos de estudo com o capitalismo. Os aspectos que traremos são:

- 1º A gênese do capitalismo e as características da burguesia e do proletariado;
- 2º Capitalismo, liberalismo e Estado;
- 3º A globalização e a nova etapa do capitalismo;
- 4º O capitalismo, a questão social e suas expressões.

Iniciaremos a discussão discorrendo sobre o primeiro aspecto, que refere-se à gênese do capitalismo e as características da burguesia e do proletariado, para isso buscamos subsídios em Marx e Engels (1999), os referidos autores demonstram que este sistema se firma na luta de classes, pois toda a sociedade se divide em classes opostas, e esta é a história

de todas as sociedades, onde uns por possuírem mais riquezas do que outros, possuem também mais privilégios. Como os próprios autores enfatizam

Nas primeiras épocas históricas, verificamos, quase por toda parte, uma completa divisão da sociedade em classes distintas, uma escala graduada de condições sociais. Na Roma antiga encontramos patrícios, cavaleiros, plebeus, escravos; na Idade Média, senhores, vassallos, mestres, companheiros, servos; e, em quase que em cada uma destas classes, novas divisões hierárquicas (MARX; ENGELS, 1999, p. 7).

Portanto, de acordo com os autores a luta de classes é histórica, há vestígios de que a sociedade está dividida em classes distintas e com diferentes condições sociais, desde as primeiras épocas, sempre existiu uma classe opressora e uma classe oprimida, assim como é atualmente, então, o que vai diferenciar as primeiras formas de organização da sociedade e o sistema capitalista, é que este último ao ser instaurado, em conformidade com Marx e Engels (1999, p. 8), deu origem às “novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta”, estas novas classes são divididas entre classe exploradora (burguesia) e classe explorada (proletariado). Portanto, é correto afirmar que a divisão de classes não é algo que surgiu com a instauração do capitalismo, mas é neste que isto se acentuou, separando a sociedade em apenas duas grandes classes completamente opostas.

Estas duas classes são determinadas pelas relações de produção, que caracterizam-se pela exploração da classe do proletariado pela classe da burguesia, ou seja, de um lado estão aqueles detêm apenas sua força de trabalho, e do outro lado estão aqueles que são detentores dos meios de produção, e estes últimos acabam apropriando-se do trabalho excedente e utilizam-no para seus privilégios, enquanto a classe do proletariado não consegue desfrutar da riqueza socialmente produzida, pois a própria dinâmica de classes sustenta a desigualdade de acesso a esta riqueza, porque a classe burguesa se mantém através do lucro e para isto necessita se apropriar da mais valia.

De acordo com Marx e Engels (1999), esta forma de organização da sociedade, o capitalismo, que deu origem a estas duas classes completamente opostas, teve como impulsionadores

A descoberta da América, a circunavegação da África ofereceram à burguesia em assenso um novo campo de ação. Os mercados da Índia e da China, a colonização da América, o comércio colonial, o incremento dos meios de troca e, em geral, das mercadorias imprimiram um impulso, desconhecido até então, ao comércio, à indústria, à navegação, e, por conseguinte, desenvolveram rapidamente o elemento revolucionário da sociedade feudal em decomposição (MARX; ENGELS, 1999, p. 8).

Estes fatores citados pelos autores, como os mercados existentes e o comércio colonial, foram elementos revolucionários para a firmação e expansão do capitalismo para outros territórios, assim foi instaurada uma nova dinâmica social baseada no lucro, que, inicialmente, impulsionou o crescimento do comércio, indústria e navegação, e conseqüentemente, iniciou-se uma mercantilização do mundo, onde o feudalismo começou a desaparecer, assim como todas as formas não-capitalistas que foram sendo lentamente substituídas, pois o intuito desta nova dinâmica era levar todas as relações sociais a se basearem no lucro, e ao se desenvolver este novo sistema econômico acabou gerando inúmeras contradições, como pobreza, fome, desemprego, que vão se intensificando cada vez mais, pois uma grande parcela da sociedade não tem acesso à riqueza produzida.

Esta nova dinâmica teve como sujeito a classe da burguesia, posto isto, destacamos características gerais desta classe, que conforme Marx e Engels

Onde quer que tenha conquistado o poder, a burguesia calcou aos pés as relações feudais, patriarcais e idílicas. Todos os complexos e variados laços que prendiam o homem feudal a seus “superiores naturais” ela os despedaçou sem piedade, para só deixar subsistir, de homem para homem, o laço do frio interesse, as duras exigências do “pagamento à vista”. Afogou os fervores sagrados do êxtase religioso, do entusiasmo cavaleiresco, do sentimentalismo pequeno-burguês nas águas geladas do cálculo egoísta. Fez da dignidade pessoal um simples valor de troca; substituiu as numerosas liberdades, conquistadas com tanto esforço, pela única e implacável liberdade de comércio. Em uma palavra, em lugar da exploração velada por ilusões religiosas e políticas, a burguesia colocou uma exploração aberta, cínica, direta e brutal (MARX; ENGELS, 1999, p. 10-11).

Portanto, de acordo com os autores, a burguesia tem um caráter revolucionário, ela marcou o fim das relações feudais, patriarcais e idílicas, ou seja, as relações sociais que antes pautavam-se na relação do homem com o cultivo da terra, na religião, onde devia-se respeitar um ser superior natural, e nas relações patriarcais, onde as famílias administravam seu próprio trabalho, foram lentamente sendo substituídas pela nova dinâmica posta pela burguesia. A partir disso o lucro passa a determinar todas as relações, o que acabou tornando o homem frio e calculista, fazendo-o se importar apenas com o valor de troca. A dignidade pessoal também tornou-se um valor de troca e todas as liberdades conquistadas foram substituídas pela liberdade do comércio, portanto, todos os homens passam a ter que seguir as normas do capital. Para além disso, a burguesia definiu a hierarquia entre os homens a partir do capital, e este torna-se o único meio de se relacionar, logo, todos os homens passam a ser assalariados e

seu lugar na sociedade é definido por este.

É imprescindível destacar que com a substituição do sistema feudal pelo capitalismo, o trabalhador passou a não fazer parte de todo o processo de produção, como trazem Marx e Engels (1999, p. 9)

A pequena burguesia industrial suplantou os mestres das corporações; a divisão do trabalho entre as diferentes corporações cedeu o lugar à divisão do trabalho dentro de cada oficina.

Anterior ao capitalismo, o trabalhador tinha domínio sobre todo o processo de produção, as corporações em que estes estavam inseridos, foram substituídas no novo modo de produção, onde o trabalhador passou a ser separado dentro da linha de produção por setor, o que o levou a deixar de dominar este processo, pois a própria força de trabalho virou uma mercadoria, que passou a ser explorada pela burguesia, que se apropria da mais-valia produzida pela classe trabalhadora, dificultando a possibilidade do proletariado usufruir o produto resultante do seu trabalho. Em relação ao proletariado destacamos que

Com o desenvolvimento da burguesia, isto é, do capital, desenvolve-se também o proletariado, a classe dos operários modernos, que só podem viver se encontrarem trabalho, e que só encontram trabalho na medida em que este aumenta o capital. Esses operários, constrangidos a vender-se diariamente, são mercadoria, artigo de comércio como qualquer outro; em consequência, estão sujeitos a todas as vicissitudes da concorrência, a todas as flutuações do mercado (MARX; ENGELS, 1999, p. 18).

De acordo com Marx e Engels (1999), o proletariado se desenvolveu juntamente a burguesia, pode-se dizer que esta classe foi produzida pela burguesia, que como dito no início da discussão, para manter-se necessita se apropriar da mais-valia que advém da exploração. O proletariado, por sua vez, só consegue se manter por meio do trabalho, pois é apenas por meio deste que conseguirá obter os meios necessários para sobreviver. O proletariado só encontra um trabalho se contribuir para o crescimento do capital, caso contrário, não consegue inserir-se no mercado, além disso, os autores trazem que a idade e sexo são importantes apenas para definir o valor da força de trabalho dos homens.

Passaremos agora a caracterizar o segundo aspecto que refere-se ao capitalismo, liberalismo e Estado, este assim como os outros três outros aspectos, demonstram um pouco da trajetória do capitalismo até a atualidade. Para dar início a esta discussão, começamos

caracterizando o Estado

Estado tem o papel-chave de sustentar a estrutura de classes e as relações de produção. O marxismo clássico já estabelecia as funções que pertencem ao domínio do Estado: criar as condições gerais da produção, que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos grupos dominantes; controlar as ameaças das classes dominadas ou frações das classes dominantes, através de seu braço repressivo (exército, polícia, sistema judiciário e penitenciário); e integrar as classes dominantes, garantindo a difusão de sua ideologia para o conjunto da sociedade (IAMAMOTO, 2010, p. 120).

O Estado é formado por um conjunto de instituições públicas, funciona como regulador das relações de produção e conseqüentemente das relações sociais, com isto ele contribui para o fortalecimento das classes sociais. Iamamoto (2010) traz que para Marx, o Estado tem o papel de criar as condições para a produção, que estão fora do alcance da classe dominante, pode-se dizer que este funciona também como reconciliador dos conflitos entre as classes, controlando aqueles que ameaçam o desenvolvimento do capitalismo, através de atitudes repressivas, com isso o Estado contribui para o alastramento da ideologia da classe dominante.

Com a nova forma de organização da sociedade baseada na exploração do trabalho pela classe dominante, emergiram ideologias que procuravam dar sustentação ao capitalismo, visando garantir a existência e o funcionamento do mesmo, o que foi, conseqüentemente, moldando o Estado, uma destas foi o liberalismo, que

[...] funda-se na procura do interesse próprio pelos indivíduos, portanto, seu desejo supostamente natural de melhorar as condições de existência, tende a maximizar o bem-estar coletivo. Os indivíduos, nessa perspectiva, são conduzidos por uma mão invisível – o mercado – a promover um fim que não fazia parte de sua intenção inicial. A “loucura das leis humanas” não pode interferir nas leis naturais da economia, donde o Estado deve apenas fornecer a base legal, para que o mercado livre possa maximizar os “benefícios aos homens” (BEHRING, 2009, p. 4-5).

Conforme a autora, no liberalismo predomina-se o individualismo, os interesses privados e particulares ao serem alcançados contribuiriam para o alcance de melhores condições de existência do coletivo, reafirmando assim a livre concorrência entre estes, e logo, o bem-estar individual potencializaria o bem-estar coletivo. Neste sentido, sem levar em consideração que o contexto econômico afeta diretamente o bem-estar dos indivíduos, determina-se que cabe a cada indivíduo alcançar seus interesses, pois o homem é um indivíduo independente, tem direitos naturais como viver, liberdade e propriedade privada e

cabe respeitar estes direitos.

No entanto, os indivíduos são conduzidos pelas leis do mercado, que determinam as relações a partir do dinheiro, e por consequência da propriedade privada dos meios de produção e acumulação do capital, nem todos tem acesso a este dinheiro, o que acaba contribuindo para a naturalização das desigualdades, inerentes ao capitalismo, como pobreza e fome, prejudicando os ditos direitos naturais e o bem-estar coletivo, já que nem todos possuem condições para suprir suas necessidades. Neste contexto, a intervenção do Estado deveria ocorrer de forma mínima, pois o seu papel era apenas de defensor da burguesia, deveria dar ao mercado condições seguras para seu desenvolvimento. Este modelo de Estado moldado pelo liberalismo, no início do século XX passou a ser questionado, como resultado de alguns processos político-econômicos, principalmente por dois, como destaca Behring (2009, p. 6-7)

O primeiro foi o crescimento do movimento operário, que passou a ocupar espaços políticos importantes, obrigando a burguesia a “entregar os anéis para não perder os dedos”, diga-se, a reconhecer direitos de cidadania política e social cada vez mais amplos para esses segmentos [...]. O segundo e não menos significativo processo foi a concentração e monopolização do capital, demolindo a utopia liberal do indivíduo empreendedor orientado por sentimentos morais.

Conforme a autora, com isto as ideias pregadas pelo liberalismo passam a ser contestadas, primeiro, porque a classe operária reuniu-se e passou a reivindicar por direitos como de cidadania política, pois o proletariado constata a importância da sua participação na política, para assegurar seus direitos, e direito à cidadania social, onde percebe-se que é impossível desfrutar os direitos naturais, sem que lhe seja assegurado condições mínimas. O segundo processo que marcou este questionamento foi a concentração e monopolização do capital, que podemos caracterizar como o momento em que alguns burgueses começam a absorver os capitais já existentes, unindo setores de produção, extinguindo a concorrência para aumentar seu lucro, o que acabou contribuindo para o aumento de desigualdades.

Assim, surge a necessidade do Estado intervir de forma nas relações de produção, de consumo e sociais, principalmente, para que o capitalismo conseguisse continuar se desenvolvendo, pois a economia estava estagnada, mas também para amenizar as manifestações dos trabalhadores, então, o Estado adota uma nova ideologia e passa a investir em gastos sociais através do Welfare State ou Estado de Bem Estar Social. Em relação ao Estado de Welfare State, como traz Pereira (1998, p. 122-123)

[...] se tornou mais denso, ativo e complexo quando o crescimento do movimento operário obrigou as organizações trabalhistas a romperem com os guetos de classe, formados em torno de suas associações mútuas (as friendly societies), e a estabelecerem alianças de classe visando à ampliação dos direitos dos trabalhadores e dos cidadãos (Navarro, 1993), que só o Estado pode garantir. [...] o seu apogeu só ocorre no período compreendido entre 1945 e 1975 - o período de ouro, no dizer de Gough (1982), ou os 30 anos gloriosos, de que fala a literatura especializada. Nesse período que o Estado capitalista passou a exercer um decisivo papel regulador da economia e da sociedade e a se constituir na principal fonte de provisão e de financiamento do bem-estar social.

Conforme a autora, o auge do Welfare State ocorreu pós Segunda Guerra Mundial, num período marcado pelo crescimento econômico dos países capitalistas. O Estado capitalista, caracterizado como aquele que exprime os interesses da burguesia, em outras palavras, aquele que é moldado a partir das necessidades da acumulação capitalista, como dito anteriormente, intervinha de forma mínima, pois o intuito era apenas contribuir para a maximização do lucro da classe burguesa, sendo que o grande regulador das relações sociais era o próprio mercado. Este modelo de Estado sofreu alterações, pois surgiu a necessidade deste regular as relações econômicas e a promover o bem-estar social de todos.

Podemos afirmar que Pereira (1998), assim como Behring (2009), traz que a ampliação dos direitos no âmbito do Estado de Bem Estar Social tem como um fator determinante a luta organizada da classe trabalhadora, que visava garantir que o Estado se compromete com os gastos sociais em prol da melhoria de vida dos indivíduos, o que não exclui a influência do capitalismo neste processo de remodelação do Estado, pois este também interessava-se nesta questão da intervenção estatal, para aumentar o nível de lucratividade, que passava por um momento de decadência.

No entanto, o Estado, que em um primeiro momento estava modelado pelo liberalismo e após isso pelo Welfare State, passa para uma nova fase, novamente começou a defesa da não intervenção do Estado, através do neoliberalismo, pois acreditava-se que o Estado estava investindo mais do que deveria em gastos sociais. À vista disto destacamos que

[...] os “Anos de Ouro” do capitalismo “regulado” e da social democracia começam a se exaurir no final dos de 1960. [...] as elites político-econômicas, então, começaram a questionar e responsabilizar pela crise a atuação agigantada do Estado, especialmente naqueles setores que não revertiam diretamente em favor de seus interesses (BEHRING, 2009, p. 9-10).

De acordo com Behring (2009), na fase do neoliberalismo começou-se a questionar a

intervenção estatal, pois acreditava-se que esta não estava contribuindo para o aumento do lucro da classe dominante. Deste modo, o neoliberalismo propõe a privatização de todas as medidas sociais que eram gestadas pelo Estado. Enfatiza-se que todo este ciclo envolvendo o papel do Estado, apesar de ter participação da classe operária, é, na verdade, conduzido pelo capitalismo que, visando seu progresso, cria saídas através do Estado.

Passamos agora para o terceiro aspecto elencado no início da discussão, que refere-se à globalização e nova etapa do capitalismo, segundo Iamamoto (2010, p. 106) “a efetiva mundialização da “sociedade global” é acionada pelas grandes indústrias transnacionais articuladas ao mundo das finanças”.

A globalização acionada pela mundialização como traz Iamamoto (2010), é marcada pela universalização do capital através das indústrias transnacionais, que se instalam em diferentes partes do mundo em busca de consumidores, matérias-primas e mão-de-obra barata atrelada ao capital financeiro, que tem lucro baseado em juros. Pode-se dizer que o capital financeiro ampliou as possibilidades de lucro do capitalismo, se antes este estava preso à mais-valia gerada pela exploração do trabalho e na venda do produto final, agora possui um leque de possibilidades para lucrar, pois pode apoiar-se, por exemplo, na dívida pública e no mercado de ações e também estrutura a dependência entre as nações, porém Iamamoto (2010) traz que

A esfera estrita das finanças, por si mesma, nada cria. Nutre-se da riqueza criada pelo investimento capitalista produtivo e pela mobilização da força de trabalho no seu âmbito, ainda que apareça de uma forma fetichizada [...] (IAMAMOTO, 2010, p. 109).

Este regime de acumulação com predominância financeira que passou a ser o novo modo de desenvolvimento do sistema capitalista, apesar de ser apresentado como se o dinheiro pudesse criar dinheiro por si só, como algo desassociado da produção e apropriação do trabalho, na verdade, estão interligados, pois conforme a autora, o capital financeiro nada cria, apenas nutre-se da riqueza criada pelo trabalho, este não investe no processo de produção, ele lucra em cima produto final. A partir disso

O capital internacionalizado produz a concentração da riqueza, em um polo social (que é, também, espacial), e, noutro, a polarização da pobreza e da miséria, potenciando exponencialmente a lei geral da acumulação capitalista, em que se sustenta a questão social (IAMAMOTO, 2010, p. 111).

Esta globalização, que caracteriza o desenvolvimento do capitalismo em nível mundial e é pautada no capital financeiro, continua sendo excludente, pois apesar de produzir aspectos positivos, como avanços científicos e tecnológicos, acaba concentrando a riqueza em um polo social e também espacial, e com isto contribui para o agravamento das desigualdades sociais, por exemplo, a riqueza gerada por empresas transnacionais, depois de explorar as matérias prima e mão de obra, não ficam nos lugares em que esta possui filiais, ela geralmente volta para o lugar onde encontra-se sua matriz, densificando a pobreza e miséria em outras regiões, e conseqüentemente a questão social, que emerge de toda a dinâmica capitalista, devido ao conflito entre capital e trabalho, questão que discutiremos no próximo aspecto.

Neste sentido, para completar esta discussão em relação a esta dinâmica, a partir de agora adentramos no quarto e último aspecto geral da dinâmica capitalista que refere-se à relação do capitalismo e a questão social e suas expressões.

Como dito anteriormente, a questão social é fruto do conflito entre capital e trabalho, pois devido às determinações da dinâmica capitalista, nem sempre o trabalhador domina o processo de produção e consegue usufruir do fruto de seu trabalho. Para Iamamoto (2010) a questão social é indissociável da dinâmica capitalista, a autora enfatiza que

A gênese da questão social na sociedade burguesa deriva do caráter coletivo da produção contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É inseparável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais (IAMAMOTO, 2010, p. 156).

Os trabalhadores participam de todo o processo de produção, porém, estes não possuem as condições necessárias para produzirem sozinhos, não possuem máquinas e nem matéria-prima, logo necessitam vender sua força de trabalho a uma minoria que detém os meios de produção como questão de sobrevivência, pois necessitam atender suas necessidades básicas. A classe detentora destes meios acaba por lucrar fundamentando-se na exploração do trabalho e se apropriando da mais-valia, em outras palavras, o capitalista se apropria do tempo de trabalho não pago aos trabalhadores e lucra vendendo os produtos produzidos por estes no trabalho excedente, podemos assim dizer, que não é possível acumular riqueza dentro desta dinâmica sem haver exploração, pois se não houvesse esta, o lucro seria reduzido, já que os burgueses necessitam pagar salários aos trabalhadores para garantir sua sobrevivência, senão

corre o risco de contribuir para sua própria destruição. Ainda em conformidade com a referida autora

A questão social expressa, portanto, desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. [...] Esse processo é denso de conformismos e rebeldias, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos de cada um e de todos os indivíduos sociais (IAMAMOTO, 2010, p. 160).

O acirramento da questão social, por um lado expressa diversas formas de desigualdades das classes sociais, como econômica, onde uns possuem mais poder aquisitivo do que outros, levando ao desemprego, miséria, salários baixos, fome, desigualdade política, pois nem todo mundo conseguem participar da vida política devido às discrepâncias geradas pelo capitalismo. A questão social expressa também a desigualdade cultural, pois um indivíduo com baixo poder aquisitivo raramente consegue acessar a cultura, pois o dinheiro que possui precisa ser destinado para suprir suas necessidades básicas, enquanto aqueles que possuem um maior poder aquisitivo têm acesso aos melhores livros, shows, cinemas. Conforme Iamamoto (2010), todas estas desigualdades são disseminadas pelas disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais.

E por outro lado, a questão social também expressa a resistência, pois as desigualdades vivenciadas pelos indivíduos podem contribuir para a conscientização dos seus direitos e a mobilizarem-se para se opor a esta dinâmica capitalista, que é excludente, a resistência pode acontecer desde crimes que se contrapõe às determinações do capitalismo até movimentos sociais e sindicais que lutam por melhores condições de vida.

Nesta perspectiva, discutiremos a partir de agora sobre uma das formas de enfrentamento da questão social nesta dinâmica capitalista, que é a Política de Assistência Social que abrange o CREAS, mas para isso é imprescindível iniciarmos realizando uma caracterização das políticas sociais, que emergem no acirramento da questão social.

2.2 Caracterizando as Políticas Sociais no Brasil, em particular, a Política de Assistência Social e a emergência do CREAS

Inicialmente convém esclarecermos o que são as denominadas políticas sociais, começamos destacando o que Behring (2009) traz em relação a estas

As políticas sociais são concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus segmentos envolvidos na questão. No período de expansão, a margem de negociação se amplia; na recessão, ela se restringe (BEHRING, 2009, p. 19).

Em uma sociedade regida pelos interesses do capital, as políticas sociais são flexíveis, pois estas são frutos da luta de classes sociais, sendo assim, tendem uma hora atender os interesses da classe dominada, concedendo mecanismos que contribuam para uma vida mais digna, como serviços voltados à saúde, educação, assistência social dentre outros, e em outra atender os interesses da classe dominante, visando contribuir com o aumento do capital, como a fixação de um salário mínimo e concessão de benefícios para diferentes segmentos da sociedade, pois medidas como estas contribuíram para o consumo de mercadorias, e consequentemente para o lucro desta classe, e também para a reprodução da força de trabalho, acalmaria ainda a classe dominada para que esta não se rebelasse contra o sistema vigente. Para além disso, as possibilidades e limites das políticas sociais são determinados pelo desenvolvimento do capital.

Já na visão de Faleiros (2000), a política social é acima de tudo política, e esta questão levantada por Behring (2009) aconteceria simultaneamente, pois

A política social é uma gestão estatal da força de trabalho, articulando as pressões e movimentos sociais dos trabalhadores com as formas de reprodução exigidas pela valorização do capital e pela manutenção da ordem social [...] (FALEIROS, 2000, p. 64).

Portanto, o Estado é tido como o responsável pela gestão das políticas sociais, estas por sua vez podem ser consideradas como um mecanismo de conciliação do conflito entre capital e trabalho, pois por um lado atendem às reivindicações da classe trabalhadora, que luta para que suas necessidades entrem para agenda pública, ter acesso à saúde e escola, e por outro lado, garantem e afirmam a reprodução da ordem social capitalista.

Em relação a estas políticas Draibe (1997, p. 10) destaca que

Os limites das políticas sociais são reais, mas não absolutos. Apenas o individualismo exacerbado poderia suprimir do seu estreito campo de visão as energias positivas também mobilizadas pela reestruturação produtiva e que, se não são suficientemente fortes para contra-arrestar os efeitos socialmente deletérios da globalização, podem entretanto ser potencializadas pela vontade política dos governos [...]. O ponto de partida é o reconhecimento dos novos significados que

hoje integram a noção de equidade, quando referida, por um lado, às atuais tendências de reestruturação das economias e, por outro, ao problema da pobreza.

Draibe (1997), assim como Behring (2009) e Faleiros (2000), coloca que as políticas sociais possuem limites, mas que estes não são absolutos. As medidas sociais adotadas pelos governos não são suficientes para acabar com as desigualdades geradas pela dinâmica capitalista, como a pobreza, fome e falta de moradia, elas são paliativas, pois não visam modificar a dinâmica capitalista, que é a raiz destas desigualdades, que continuam sendo reproduzidas e atingindo outras parcelas da população. A referida autora traz ainda que, apesar de uma política social não ser o suficiente para acabar com as desigualdades, ela é importante para que alcancemos um pouco de equidade.

Feita esta reflexão conceitual acerca das políticas sociais, buscaremos agora traçar um breve histórico destas políticas no Brasil, conforme Dallago (2007, p. 2)

No Brasil, as políticas sociais têm sua origem estreitamente ligada ao desenvolvimento urbano industrial, no qual o Estado redefiniu suas funções e passou a utilizar mecanismos institucionais de controle, até então fora de sua esfera de intervenção.

Antigamente no país os indivíduos eram alvos de ações pautadas na ajuda e troca de favores, não havia intervenção estatal no atendimento destas questões, porém, com o desenvolvimento industrial acontece o acirramento da questão social e suas expressões, pois por um lado a aumenta a concentração da riqueza e por outro aumenta as desigualdades, surge assim a necessidade do Estado se posicionar de outra forma frente a este cenário.

A década de 30 é o marco inicial de uma mudança no papel do Estado brasileiro no tratamento da questão social e suas expressões, é neste período que surgem as primeiras medidas de proteção social, que conforme Teixeira (2007, p. 48)

[...] instaura-se um padrão de proteção social, via políticas sociais públicas, que tem como características respostas fragmentadas aos setores mais combativos e dinâmicos da economia brasileira, em que o Estado antecipa-se frente às demandas sociais, de modo a controlar os movimentos classistas e sociais que problematizam suas necessidades sociais em cena pública; a evitar a constituição de sujeitos políticos fora da arena de controle do Estado, cuja consequência é a transmutação de direitos em concessões.

Portanto, as medidas de proteção social surgem com um caráter controlador, como resposta às lutas dos trabalhadores que reivindicavam direitos sociais, políticos e civis, o

Estado passa a assumir maiores responsabilidades sociais para amenizar os movimentos que vinham ocorrendo e também para garantir o desenvolvimento do capitalismo. Um dos primeiros mecanismos adotados pelo Estado brasileiro foi a política previdenciária

A política previdenciária constituirá num dos principais mecanismos de intervenção do Estado e da inserção seletiva e controlada de frações da classe trabalhadora, que ganha estrutura administrativa com a institucionalização, em 1933, dos Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs. Os IAPs representam a nova direção na intervenção do Estado, que deixa de ser mero regulador, normatizador, para colocar-se como responsável pelas estruturas de proteção social (TEIXEIRA, 2007, 50).

Esta iniciativa girava em torno do trabalho, pois asseguravam direitos apenas ao trabalhador que estivesse devidamente legalizado, tinha um caráter contributivo e excluía toda a população que não possuía vínculo empregatício, ou seja, os mais pobres estavam excluídos do sistema de proteção social público.

Para os mais pobres, o que restava eram apenas os serviços assistenciais, que não estavam entre as preocupações do governo e sempre estiveram articulados a ações filantrópicas, portanto, eram desconectados da noção de direito, e este caráter não é rompido com a intervenção do Estado, pois conforme Teixeira (2007), o mesmo apenas regulamentou esta relação da assistência social com a filantropia, criando num primeiro momento, o CNSS – Conselho Nacional de Serviço Social que tinha como objetivo “normatizar e fiscalizar as ações de assistência social, predominantemente desenvolvidas por entidades privadas” (TEIXEIRA, 2007, p. 51). Foram também criadas outras instituições voltadas à assistência social. Sendo que

A primeira instituição de assistência social será a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), reconhecida como órgão de colaboração com o Estado, em 1942. Esse organismo, que assegurava estatutariamente sua presidência às primeiras-damas da República, representa a simbiose entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante como poder civil e a relação benefício/caridade, beneficiário/pedinte, conformando a relação básica entre Estado e classes subalternas. (FLEURY, 1989, p. 63 apud TEIXEIRA, 2007, p. 52).

A Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) deveria desenvolver ações de assistência social e seu comando sempre esteve entregue às Primeiras Damas, reafirmando o aspecto filantrópico da assistência e contribuindo para a legitimação do governo junto aos pobres. O sistema de proteção social brasileiro, de acordo com Teixeira (2007), se consolida e se expande no período da ditadura militar, entre a década de 1960 e 1970. Enfatiza-se que

Durante os anos da ditadura militar, as políticas sociais possuíram em seu interior o objetivo de legitimação do sistema autoritário vigente, com caráter fragmentário, setorial e emergencial, se sustentava na necessidade de dar legitimidade aos governos que buscavam bases sociais para manter-se no poder. Neste período, passava-se a ideologia de que o desenvolvimento social seria decorrente do desenvolvimento econômico (DALLAGO, 2007, p. 3).

Dallago (2007) traz que no Brasil, durante o período da ditadura militar, as políticas sociais foram usadas como um mecanismo que contribuisse para a legitimação do sistema autoritário, para se manter no poder os governos buscavam “conquistar” a população, investindo minimamente na área social para evitar que a população se rebelasse contra o regime ditatorial. É neste contexto que

Os trabalhadores que não tinham suas atividades laborais reconhecidas por lei foram incluídos na assistência previdenciária, assim como os idosos carentes, mas tiveram suas necessidades rebaixadas a menos do mínimo, reproduzindo a máxima de “vidas sem valor”, de “ser isento de necessidades”, atribuída aos idosos, uma trivialização do padrão de reprodução social (TEIXEIRA, 2007, p. 53).

Em conformidade com a autora, os trabalhadores que não trabalhavam de forma legalizada e os idosos carentes são incluídos na assistência previdenciária, que antes era destinada apenas aos trabalhadores que estivessem devidamente legalizados, sendo que para os idosos era destinado o valor de meio salário mínimo, atribuindo ao tratamento da velhice um caráter desumanizado, de que estes são isentos de necessidade. De acordo com Teixeira (2007), a proteção social brasileira começa a se expandir e se desenvolver a partir de 1977

Com a criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) em 1977, a LBA e a Funabem passaram a incorporar o sistema previdenciário, mas essa tentativa de unificação das políticas, considerando-se a forma de inclusão marginal dessas instituições de assistência, não significou mudanças significativas de suas marcas históricas. Todavia, essa unificação representou uma tentativa de centralização, pois a LBA passou a ser encarregada de implementar e executar a política nacional de assistência social, bem como orientar, coordenar e supervisionar outras entidades executoras dessa política, medida que mantém sempre a execução da política nas organizações da sociedade civil, filantrópicas ou não (TEIXEIRA, 2007, p. 54).

Como enfatiza Teixeira (2007), em 1977 é criado Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS) e as instituições voltadas a prestar a assistência social, como LBA e FUNABEM, são incorporadas a este sistema, esta unificação das políticas de

previdência e assistência social. A partir deste sistema ampliou-se a clientela, os benefícios e os programas implementados, porém, estes não demonstraram grandes avanços, pois o caráter conservador das políticas sociais, principalmente da assistência social, não foi rompido, a diferença em relação aos anos anteriores é que foi atribuída à LBA a responsabilidade de implementar e executar a política de assistência social em âmbito nacional. Pode-se dizer que apenas da década de 80, que a proteção social brasileira avança significativamente, devido à mobilizações da sociedade.

Feita esta breve caracterização das políticas sociais e sua trajetória no Brasil, a partir daqui buscaremos brevemente caracterizar a política de assistência social, que tem suas raízes em práticas de filantrópicas, a pobreza era, então, naturalizada e desconectada do contexto social e econômico. A assistência social no Brasil

[...] ganha novo estatuto com a Constituição Federal de 1988: passa a ser política pública, compondo a seguridade social, de responsabilidade do Estado e direito do cidadão, de caráter democrático, com gestão descentralizada e participativa (FONTENELE, 2007, p. 153).

Conforme a citação, é a partir da Constituição Federal de 1988 que a assistência social que, até então não era reconhecida legalmente como direito, passa a integrar o tripé da Seguridade Social junto à Saúde e a Previdência Social, tornando-se política pública e configurando-se como direito do cidadão e dever do Estado. É importante enfatizar que

Da Constituição Federal/1988 até a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) foram cinco anos de lutas, de vetos e cortes na lei, enfim, uma longa peregrinação processual de embates políticos. Em 1993 é homologada a LOAS; em 1994 é criado o Conselho Nacional de Assistência Social, em 1995 foi regulamentado, ano em que foi realizada a primeira Conferência Nacional e somente em 1996 implantado o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) [...]. Somente em 1998 o governo federal, sob o comando de FHC, veio a definir uma Política Nacional de Assistência Social, enquanto uma demanda da 2ª Conferência Nacional de Assistência Social, aprovada pelo CNAS em 16/12/1998. Em 2004, no governo Lula, tem-se uma nova versão da Política Nacional, em que se apresenta um redesenho, na perspectiva de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), traduzindo o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social (FONTELE, 2007, 155-156).

Conforme a citação, apesar da Constituição de 88 ter atribuído à assistência social o status de direito, demorou cinco anos para que esta política começasse a se concretizar, o primeiro grande avanço foi a promulgação da LOAS (Lei nº 8.742/93) em 1993, que reafirmou seu status de política pública, a partir da regulamentação dos artigos 203 e 204 da

Constituição. Conforme elenca o artigo 1ª da LOAS (BRASIL, 1993), a assistência social passou a poder ser acessada sem a necessidade de contribuição, podendo ser acessada por qualquer cidadão que dela necessitasse. Nos anos seguintes entre 1994 e 1998, os avanços continuaram, foi criado o Conselho Nacional de Assistência Social, ocorreu a primeira Conferência Nacional, foi implantado o Fundo Nacional de Assistência, emerge também a necessidade da definição de uma Política Nacional de Assistência Social, que ganha uma primeira versão na segunda Conferência Nacional.

É neste processo de reconfiguração da assistência social no país que é aprovada, em 2004, uma nova versão da Política Nacional da Assistência Social (PNAS). Os principais objetivos desta política são

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural; Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004, p. 27).

Para concretizar a assistência social, a PNAS (2004) organiza os serviços socioassistenciais em dois tipos de proteção: a proteção social básica e a proteção social especial, de média e alta complexidade. Assim caracterizam-se

[...] I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, art. 6º-A, 2011, s/p).

A partir desta política, os serviços de assistência social devem ser prestados em duas dimensões, de proteção social básica, sendo que esta é criada no sentido de prevenir as situações de vulnerabilidade e risco pessoal, e a de proteção social especial, é voltada para aqueles que tiveram seus direitos violados.

Para além disso, a PNAS (2004) coloca também que cabe a cada uma das esferas de governo “em seu âmbito de atuação, respeitando os princípios e diretrizes estabelecidas na

Política Nacional de Assistência Social, coordenar, formular e co-financiar, além de monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações” (BRASIL, 2004, p. 37), devendo, agir de forma articulada para garantir que a política de assistência social abranja todos aqueles que dela necessitarem.

A partir desta política foi implantado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que caracteriza-se por ser um sistema público, não contributivo, descentralizado e participativo, destinado à gestão da assistência social em todo território nacional (BRASIL, 2004), sua implantação foi deliberada após a IV Conferência Nacional de Assistência Social, e está regulamentado pela Lei 12.435 de 2011. Conforme o artigo 6º da referida lei, o SUAS tem como objetivos

I – consolidar a gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado operam a proteção social não contributiva; II – integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C; III – estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social; IV – definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais; V – implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social; VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e VII – afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos (BRASIL, 2011, s/p).

Como posto acima, a lei determina sete objetivos para nortear a concretização do SUAS, que em síntese trazem que o SUAS deve consolidar a gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os entes federativos para assegurar a proteção social em todo o âmbito nacional, devendo ainda estabelecer as responsabilidades de municípios, Estados e Distrito Federal, e garantir os direitos previstos na política de assistência social. Feita esta caracterização da Política de Assistência Social no Brasil, a partir de agora, caracterizaremos o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS.

O CREAS faz parte da proteção social especial prevista na PNAS (2004), assim, conforme a Lei nº 12.435 de 2011, ele configura-se como uma unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional, que tem como papel construir-se em lócus de referência nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS às famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, como por ocorrência de abandono, violência sexual, física e psicológica, situação de rua, situação de trabalho infantil e o cumprimento de medidas socioeducativas.

Em conformidade com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009) cabe ao CREAS, implementar a proteção social especial de média complexidade, que caracteriza-se como

[...] conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, art. 6º-A, 2011 s/p).

Deste modo, cabe ao CREAS prestar os seguintes serviços:

→ Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI): serviço de apoio, orientação e acompanhamento às famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos (BRASIL, 2009);

→ Serviço Especializado em Abordagem Social: é ofertado de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras (BRASIL, 2009);

→ Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias: serviço para a oferta de atendimento especializado às famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos (BRASIL, 2009);

E o quarto serviço é o que abrange nosso objeto, as medidas socioeducativas, conforme relatado no capítulo 4 na seção da metodologia.

→ Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC): tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente, contribuindo, principalmente, para construção e/ou reconstrução do projeto de vida dos adolescentes que visem à ruptura com a prática de ato infracional e para fortalecimento do convívio familiar e comunitário, para nortear o trabalho desenvolvido com estes deve ser elaborado o PIA - Plano Individual de Atendimento, com a participação do adolescente e da família (BRASIL, 2009).

É pertinente destacar que a implantação de uma unidade do CREAS é orientada pelas

normativas, regulações e pactuações referentes à política de assistência social e deve considerar

[...] o diagnóstico socioterritorial com dados sobre a incidência de situações de risco pessoal e social, por violação de direitos, o levantamento das demandas e o mapeamento dos serviços, programas e projetos existentes no território (BRASIL, 2011, p. 73).

Ou seja, antes de implantar esta instituição, os municípios devem realizar uma leitura da realidade local, para assim oferecer serviços de acordo com a necessidade da comunidade. E de acordo com a PNAS (2004), estes serviços juntamente aos programas e projetos devem ser organizados de forma que garanta aos usuários o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais

[...] são direitos socioassistenciais a serem assegurados nos serviços ofertados no CREAS: • Atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos; • Acesso à rede de serviços com reduzida espera e de acordo com a necessidade; • Acesso à informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura e de limitações físicas; • Ao protagonismo e à manifestação de seus interesses; • À convivência familiar e comunitária; • À oferta qualificada de serviços (BRASIL, 2011, p. 31).

Para concretizar estes direitos socioassistenciais, os recursos humanos do CREAS constituem-se como elementos fundamentais. Desta forma, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006), determina a quantidade necessária de recursos humanos para os CREAS, conforme a realidade local, sendo que os municípios de gestão inicial e básica, devem ter uma equipe de trabalho minimamente composta por: 1 coordenador, 1 assistente social, 1 psicólogo, 1 advogado, 2 profissionais de nível superior ou médio e 1 auxiliar administrativo. Quanto aos municípios de gestão plena e Estados com serviços regionais, a equipe deve ser composta por: 1 coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado, 4 profissionais de nível superior ou médio e 2 auxiliares administrativos.

Outra questão que é importante para o desenvolvimento do trabalho da referida instituição é o planejamento

O planejamento permite que a equipe do CREAS reflita sobre as ações desenvolvidas, processos de trabalho adotados e os resultados alcançados. Essa reflexão ajuda o grupo a compreender a complexidade das situações atendidas; a discutir os referenciais teórico-metodológicos e as estratégias de intervenção adotadas; as técnicas e os instrumentos utilizados; e a necessidade de aprimoramentos e mudanças (BRASIL, 2011, p. 53).

O planejamento permite que a instituição acompanhe a eficácia das ações realizadas e se estas precisam ser alteradas para atender com qualidade as demandas que chegam ao CREAS, em outras palavras, o planejamento auxilia para que a equipe reveja criticamente o seu trabalho, contribuindo para a efetividade dos serviços prestados. Outra questão que contribui para a melhoria dos serviços é a intersetorialidade, que, conforme Grossi (et al., s/d, p. 9)

Embora a intersetorialidade em políticas públicas seja algo recente, já está sendo considerada como uma alternativa de enfrentamento às múltiplas expressões da Questão Social [...]. Através da abordagem intersetorial, a gestão pública pode alcançar maior efetividade e impacto sobre os problemas e demandas da população, com uma visão integrada destas questões e de suas soluções.

A intersetorialidade significa a articulação entre profissionais de diferentes áreas que contribui para a efetivação dos direitos dos usuários, pois a partir desta os profissionais podem fazer uma leitura ampla em relação a situação que se encontra o usuário, e pensar coletivamente em intervenções para as demandas apresentadas por estes, logo, evita-se práticas fragmentadas. Convém destacar que

[...] a efetivação satisfatória dos serviços da tipificação nacional dependem das condições estruturais favoráveis e do suporte necessário para a sua execução, ou seja, cada serviço possui sua especificidade tanto com relação ao público que se destina quanto em seus procedimentos operacionais (SILVA, 2013, p. 100).

A qualidade dos serviços prestados por estas instituições dependem de fatores externos, como o investimento do órgão gestor na política de assistência social, para que se tenha todos os meios necessários para a efetivação dos serviços, como uma infraestrutura física adequada e número de profissionais condizentes com o número de demandas. Silva (2013) traz ainda que

[...] o CREAS vem desempenhando de modo satisfatório o seu papel na Política de Assistência. Contudo, é sabido que as repercussões do mercado sobre as políticas sociais limitam e enquadram a realidade institucional. Repercussões, que perpassam também pela dimensão da sobrecarga de trabalho (SILVA, 2013, p. 92).

Para autora, as unidades do CREAS têm sido um mecanismo importante para a concretização da assistência social na lógica de direito, porém, estes também vivenciam os rebatimentos da dinâmica capitalista, o que muitas vezes rebate na qualidade do trabalho realizado pelas equipes destas instituições, neste sentido destaca-se que

A ausência de um quadro significativo de recursos humanos para atuação nas políticas públicas é consequência do pouco investimento público nas ações sociais. O corte orçamentário nas políticas públicas, evidenciado no Brasil, principalmente, nos anos de 1990, período em que se inicia a contrarreforma do Estado sob a influência neoliberal (GROSSI et al. s/d, p. 3).

A partir das autoras, podemos dizer que os limites para a realização de um trabalho eficaz nos CREAS, assim como em outros espaços destinados para concretização das políticas públicas previstas nas leis e normativas brasileiras, pode ser percebido no quadro de recursos humanos que muitas vezes é insuficiente para atender o número de demandas que chegam até as instituições, isto é resultante da falta de investimentos nas políticas sociais que ocorreu no país nos anos 90, com influência da corrente neoliberal que previa que os Estados deveriam diminuir os gastos sociais, pois estes acabam prejudicando o progresso de um país, com isto defendia a privatização das medidas sociais gestadas pelo Estado.

3 O EXERCÍCIO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL E AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Para completarmos nossa discussão teórica realizaremos neste capítulo uma discussão acerca do exercício profissional do assistente social, pois este é, atualmente, o responsável no CREAS, pelas demandas das medidas socioeducativas de meio aberto de PSC, nosso objeto de estudo. Neste sentido, apresentaremos um breve histórico da profissão e como se concretiza o trabalho realizado por estes profissionais, e por conseguinte faremos uma discussão em relação as medidas socioeducativas, apresentando como estas emergiram, quais os tipos de medidas que são elencados no ECA, quais os seus principais objetivos, focando na questão da ressocialização dos adolescentes, destacaremos também o que é entendido por ato infracional. Neste sentido, este capítulo foi dividido em duas seções.

3.1 O exercício profissional do assistente social

Nesta seção discutiremos sobre o exercício profissional do assistente social, profissional que é, atualmente, o responsável pelas demandas referentes as medidas socioeducativas nos CREAS, como buscaremos mostrar na nossa discussão da hipótese. Portanto, inicialmente, faremos uma breve síntese sobre o histórico da profissão no Brasil.

O Serviço Social é uma profissão de caráter sociopolítico, crítico e interventivo, que está “inscrita na divisão social e técnica do trabalho coletivo da sociedade” (IAMAMOTO, 2007, p. 27). A profissão tem como objeto de trabalho a questão social e suas expressões, que tem gênese no conflito entre capital e trabalho. Sabe-se que o Serviço Social no Brasil nem sempre teve este caráter crítico e interventivo, pois quando este emergiu no país teve grande influência da Igreja Católica, os profissionais não questionavam o modo como a sociedade estava organizada, como acontece nos dias atuais, sendo assim, sua prática reproduzia os valores burgueses, de que as responsabilidades dos problemas sociais eram depositadas nos próprios indivíduos. Podemos verificar isso no seguinte trecho

Tanto no período de vigência democrática como na ditadura predomina uma visão liberal da intervenção social, embasada no esforço individual que consiste na ênfase no “EU” do indivíduo, na estimulação do esforço individual para melhorar a si mesmo, ou no esforço comunitário para melhorar o meio (FALEIROS, 1999, p. 15-16).

Em conformidade com o autor, podemos dizer que o Serviço Social brasileiro fundamentou e formulou seus primeiros objetivos, pautado em um pensamento conservador, onde predominava uma visão liberal. As questões eram tratadas no contexto da moralidade, portanto, para intervir nas demandas dos indivíduos os assistentes sociais não levavam em consideração a realidade política e social, logo, a intervenção era pautada no esforço pessoal, o que significava que se um indivíduo estava desempregado, era porque o mesmo não havia se esforçado o suficiente para encontrar um trabalho, pode-se assim dizer, que a prática do assistente social era voltada a reeducação deste indivíduo para que este conseguisse superar esta situação. É apenas a partir da década de 60, em um contexto de mudanças econômicas, políticas e culturais, como o golpe de 64, liquidação de direitos que haviam sido conquistados e crescimento da área de atuação da profissão, que a categoria começa a se mostrar insatisfeita com sua prática profissional, e assim inicia-se o chamado de “Movimento de Reconceituação” este

[...] centrou sua análise na questão de classe, na defesa do trabalhador, e hoje acrescenta de maneira nítida, ao processo de compreensão e intervenção social, a questão da cidadania. A questão da pobreza individual isolada deu lugar à discussão da questão de classes, hoje vista de forma mais complexa nas relações estruturais de raça, gênero e cidadania (FALEIROS, 1999, p. 22).

É correto afirmar que foi a partir deste Movimento de Reconceituação que o Serviço Social passa a sofrer mudanças significativas. A profissão se aproxima da teoria marxista e com isto passa a analisar a sociedade de uma forma crítica, incluindo no seu debate da luta de classes, que causa grandes impactos em todas as relações da sociedade, pois a classe dominante, que é composta por uma minoria, mantém seus privilégios explorando a classe trabalhadora. É a partir disso, que a categoria começa a romper com o caráter conservador presente em sua prática desde sua emergência, pois percebe a necessidade de reconfiguração do saber e fazer do Serviço Social, neste sentido, aos poucos a profissão começa a comprometer-se com as demandas da classe trabalhadora. Conforme Elias e Oliveira (2008)

Desde os anos 70, mais precisamente no seu final, a profissão passou a afirmar sua opção pela classe trabalhadora. Pode-se recordar, o denominado “Congresso da Virada”, III CBAS – Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (1979) em São Paulo, quando se destituiu a mesa de abertura composta por oficiais da ditadura, trocando-a por representantes advindos do movimento dos trabalhadores. A profissão adotou, então, uma perspectiva transformadora tendo em vista a construção de uma nova ordem societária; [...] coloca em questionamento diversos conceitos anteriormente defendidos [...] tais como a neutralidade, a ação de cunho

reformador, o tecnicismo, psicologismo, etc. Tudo isso foi sintetizado em nosso Código de Ética de 1993 e vai compondo o projeto ético político do Serviço Social (BARROCO, 2001 apud ELIAS; OLIVEIRA, 2008, p. 75).

Ainda em conformidade com referidas autoras, o comprometimento dos assistentes sociais com a luta dos trabalhadores vai se reafirmando a partir dos anos 70, um exemplo disso, foi o III CBAS – Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, que ocorreu em 1979 e que contou com a participação de representantes dos movimentos sociais em vez de oficiais da ditadura. A profissão começa a questionar o sistema vigente, e sua prática, visando uma nova ordem societária livre de qualquer exploração, e isto reflete na construção do Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais de 1993, documento que norteia a prática dos assistentes sociais até os dias atuais, este documento é um marco no rompimento com a ética tradicional, que era pautada no conservadorismo.

Posto este breve histórico do Serviço Social brasileiro, iremos agora debater sobre o papel dos assistentes sociais nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, como o CREAS. Em relação aos objetivos destes profissionais Faleiros (1999) traz que

[...] os objetivos profissionais se definem conforme as diferentes instituições sejam públicas (assistência, bem-estar, promoção), privadas (melhora do relacionamento), do terceiro setor, como a Igreja (promoção do homem). As demandas da população vão definindo também esta prática profissional como pedidos de recursos, capacitação, encaminhamentos, informações, orientação, organização (FALEIROS, 1999, p. 32).

Portanto, mesmo o assistente social tendo liberdade para exercer sua prática profissional, como respalda o Código de Ética Profissional do Assistente Social de 1993, o exercício destes profissionais irá se moldar quando estes ingressam nos diferentes espaços sócio-ocupacionais. Como traz o autor, os objetivos profissionais dos assistentes sociais podem ser definidos de acordo com as instituições, que podem ser públicas ou privadas, estas podem estabelecer diferentes condições aos assistentes sociais, e geralmente, possuem seus próprios objetivos, focalizam em determinadas demandas, em algumas o profissional pode ter sua autonomia limitada, pois por exemplo, pode ser colocado a este uma meta de atendimentos, o que limita sua intervenção, alguns podem oferecer um ambiente desfavorável ao trabalho, como salas inadequadas, falta de transporte para realizar atividades fora da instituição, e o profissional acaba precisando adaptar-se a isto.

Outra questão que também influencia na definição dos objetivos profissionais são as

diferentes demandas que o público-alvo apresenta, as singularidades das situações apresentadas pelos usuários vão levando a necessidade do profissional estar sempre traçando novos objetivos para nortear sua prática, alguns vão requerer pedidos de recursos, outras informações, encaminhamentos etc. Ressalta-se, que esta necessidade que o profissional tem de estar sempre se adaptando, conforme demandam as instituições e os usuários, não pode estar desvinculada dos interesses e necessidades da classe trabalhadora, estes precisam estarem atentos para não se limitarem a atender apenas os interesses institucionais.

Os assistentes sociais trabalham no enfrentamento das expressões da questão social, portanto, a atuação destes profissionais no CREAS e nas demais instituições da política de assistência social é de suma importância. Este profissional realiza suas atividades no CREAS, principalmente, através da orientação do indivíduo, sua família e a comunidade no qual está inserido, na lógica de contribuir para garantia dos direitos destes usuários. No desenvolver de suas intervenções podem fazer o uso de diversos instrumentos e técnicas, como a visita domiciliar, a entrevista, a observação, relatórios, a definição destes instrumentos e técnicas depende exclusivamente do objetivo que se quer alcançar, devendo serem usados para realizar uma leitura crítica da realidade e não apenas para atender demandas institucionais, que, geralmente, se resumem a resolver a demanda imediata que os usuários apresentam a instituição e elaborar documentos.

Destacamos que “a realidade institucional com suas rotinas burocráticas desafiam os/as assistentes a romper com a dimensão do instituído envolvendo [...]” (SILVA, 2013,p. 70). Conforme a autora, muitas vezes, as instituições possuem rotinas burocráticas que desafiam o exercício profissional do assistente social, o que pode dificultar a realização de uma leitura crítica da realidade, e o profissional acaba tendo sua prática limitada.

Martinelli (2006) reflete sobre exercício profissional dos assistentes sociais, colocando

Em uma sociedade, como a nossa, que se organiza por esta lógica de mercado, as pessoas são importantes enquanto são produtivas e quando não produzem, é como se já não fossem nem sequer seres humanos. É impressionante constatar como o econômico invade as relações sociais e como certas práticas retiram cidadania dos sujeitos, fragilizando a sua já frágil condição humana. Não dialogam com os sujeitos em sua plenitude, desconsideram a sua consciência política, reduzindo o campo de intervenção do Serviço Social ao mero atendimento pontual da solicitação das pessoas. Nosso ato profissional é muito mais pleno do que o atendimento imediato da solicitação (MARTINELLI, 2006, p. 11).

Todas as relações sociais sofrem impactos da dinâmica capitalista e conseqüentemente

isto também afeta o exercício profissional dos assistentes sociais, pois a lógica de mercado, reduz os usuários a meras mercadorias, descartando aqueles que não possuem condições de vender sua força de trabalho, neste sentido, Martinelli (2006) enfatiza a importância dos profissionais se atentarem para não reduzir o campo de intervenção do Serviço Social ao atendimento de demandas imediatas, pois o usuário deve ser considerado em sua plenitude, ou seja, não pode ser reduzido a sua demanda imediata, aquela que está aparente. A referida autora traz ainda que

A nobreza de nosso ato profissional está em acolher aquela pessoa por inteiro, em conhecer a sua história, em saber como chegou a esta situação e como é possível construir com ela formas de superação deste quadro. Se reduzirmos a nossa prática a uma resposta urgente a uma questão premente, retiramos dela toda sua grandeza, pois deixamos de considerar, neste sujeito, a sua dignidade humana (MARTINELLI, 2006, p. 11).

Para a autora pode-se diferenciar a prática dos profissionais de Serviço Social pelo fato destes levarem em consideração todo o contexto em que os indivíduos estão inseridos para elaborar estratégias de intervenções, esta seria a nobreza da profissão. É uma profissão que realiza uma leitura ampla da realidade a partir do cotidiano dos indivíduos, que é onde se expressa a questão social, portanto, quando o profissional se limita a atender demandas imediatas, dando apenas respostas urgentes a estas, acaba por contribuir para a invisibilidade da dignidade humana, um dos direitos fundamentais do homem, que trata-se do direito que cada um tem de ser respeitado e valorizado pelo simples fato de ser uma pessoa, e isto pode levar a reforçar práticas conservadoras que tratam as demandas dos usuários como problemas pessoais desconectada do contexto social e econômico.

Porém, é importante destacar que há fatores que desafiam o exercício profissional dos assistentes sociais como a degradação do trabalho, que resulta na precarização destes e outros profissionais, como demonstra Grossi et al. (s/d, p. 2)

Há uma intensa introdução de formas de contratação terceirizada, redução da carga horária para diminuir salários, um alto nível de rotatividade, insegurança no trabalho e vários vínculos empregatícios. A precarização das condições de trabalho incide, essencialmente, na qualidade do vínculo estabelecido com os usuários e suas famílias, uma vez que os profissionais são chamados a intervir em múltiplas demandas, não conseguindo apreender a imensidão que se encontra por detrás de cada situação de violência.

Conforme Grossi et al.(s/d), a precarização do trabalho se concretiza de diversas

maneiras como a terceirização, onde os serviços que deveriam ser prestados pelo poder público são transferidos para o setor privado, a redução de carga horária e conseqüentemente redução do salário e rotatividade de profissionais dentro instituições, o que acaba por desvalorizar mais a força do trabalho dos profissionais, mas para além disso, esta vai impactar na qualidade dos serviços das políticas sociais, prejudica a criação de vínculos com os usuários, e não se consegue expandir o atendimento a estes usuários levando em consideração muito mais do que as singularidades que estes apresentam em um primeiro momento.

Nesta perspectiva, é correto afirmar que, a dinâmica capitalista, explicada seção 2.1, do capítulo 2, provoca intensas mudanças no mundo trabalho, pois visando o lucro, este se ancora na exploração do trabalho, e acaba prejudicando a qualidade do serviço prestado pelos assistentes sociais, o que simultaneamente, dificulta a concretização da “nobreza” da profissão que foi destacada por Martinelli (2006), que refere ao fato dos assistentes sociais realizarem uma leitura ampla dos usuários para compreendê-los em sua plenitude.

Feito este breve debate acerca do exercício profissional do assistente social passaremos para a próxima seção, onde será discutido as medidas socioeducativas, um de nossos objeto de estudo, e uma das demandas com que os assistentes sociais trabalham.

3.2 Medidas socioeducativas

Nesta seção discutiremos sobre as medidas socioeducativas, trazendo, inicialmente, um pouco do histórico dessas até os dias atuais, sobre a concepção de ato infracional situação que leva os adolescentes a necessidade cumprir medidas socioeducativas, e dando enfoque na ressocialização dos adolescentes.

No Brasil colônia, que compreende o período entre 1500 e 1822, grande parte das ações voltadas a atenção à infância e à juventude eram oriundas da Igreja Católica, logo, tinham um viés assistencialista (TEJADAS, 2007). Em 1927, foi criado o primeiro Código de Menores Melo Matos por meio do Decreto nº 17943-A, de 12 outubro de 1927 e o segundo em 1979, que foi regulamentado pela Lei 6.697/79. As medidas propostas nos dois Códigos buscavam apenas resoluções paliativas eram pautadas numa visão preventiva e repressiva, colocavam o menor na posição de alguém que, com menos de 18 anos, estava em situação irregular e deveria ser objeto de medidas judiciais.

Antes da criação do segundo Código, foi implementada em 1964 a Política Nacional de Bem-Estar do Menor, e este período foi marcado pela criação da Funabem (Fundação

Nacional do Bem-Estar do Menor), órgão normativo que tinha como finalidade criar e implementar a política nacional do chamado Bem-estar do Menor, e das Febens (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor), órgãos executivos, responsáveis pela prática das orientações elaboradas pela FUNABEM. Assim, conforme Tejedadas (2007) tais legislações tinham como foco crianças e adolescentes considerados em situação irregular, como infratores ou aqueles que os pais não tinham condições de criar, estes “menores” eram confinados em instituições reguladas pelo Estado e nestas instituições ficavam reclusos, em outras palavras, pode-se dizer que esta era apenas uma forma de manter a ordem e o progresso da sociedade brasileira.

É a partir da década de 80 que começam a ocorrer mudanças significativas em relação aos direitos da criança e do adolescente. Com a Constituição Federal de 1988 crianças e adolescentes passam a ser consideradas sujeitos de direito, enfatiza-se que,

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 (BRASIL, 1988, art. 227).

Posto isto, crianças e adolescentes passam a receber proteção integral e especial, “devido a situação peculiar de desenvolvimento que se encontram” (TEJADAS, 2007, p.39), o que significa que estes necessitam de referência, apoio e segurança. É imprescindível destacar, que é a partir do momento que o Brasil adota a doutrina de proteção integral que crianças e adolescentes deixam de serem visto como menores irregulares e passam a ser considerados sujeitos de direito e conseqüentemente são protegidas integralmente, sendo que passa a ser dever da família, sociedade e Estado assegurar a estes os seus direitos fundamentais, como direito à vida, saúde, educação.

Outro marco importante no avanço dos direitos da criança e do adolescente no Brasil foi a Convenção sobre os Direitos da Criança, que ocorreu em 1989 e foi oficializada como lei internacional em 1990. O Brasil adotou o texto em sua íntegra pelo Decreto nº 99.710 de 21 de novembro de 1990. Ressalta-se que na presente Convenção em seu artigo 1 definiu-se como criança “todo ser humano com menos de dezoito anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioria seja alcançada antes”. Em relação ao ato infracional, a Convenção sobre os Direitos da Criança, leva em consideração o fato de

que crianças e adolescentes são pessoas em desenvolvimento, frisando em seu artigo 40 o dever do Estado diante das situações em que a lei seja infringida por estas pessoas,

Os Estados Partes reconhecem o direito de toda criança a quem se alegue ter infringido as leis penais ou a quem se acuse ou declare culpada de ter infringido as leis penais de ser tratada de modo a promover e estimular seu sentido de dignidade e de valor e a fortalecer o respeito da criança pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais de terceiros, levando em consideração a idade da criança e a importância de se estimular sua reintegração e seu desempenho construtivo na sociedade (BRASIL, 1990, art. 40).

No mesmo ano em que o Brasil firmou tal Declaração, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA, Lei nº 8.069 de 13 de julho 1990, que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. A partir deste dispositivo são consideradas crianças aquelas com até 12 anos de idade incompletos e adolescente aqueles entre 12 completos e 18 anos de idade incompletos. Portanto, todas as pessoas menores de 18 anos são consideradas inimputáveis, e na comprovação de ato infracional eles serão submetidos a medidas previstas no ECA.

No que tange o ato infracional as autoras Almeida; Guimarães; Nozawa (2010), afirmam que este é fruto de diversas questões, mas principalmente da desigualdade social que é produto do sistema vigente cujos interesses estão voltados apenas à aquisição de lucro, status e poder. Ressalta-se que,

A compreensão da infração juvenil pressupõe a compreensão de que o desenvolvimento do adolescente que infracionou não ocorre isolado, mas integrado: ele vivencia ativamente as ações sociais, políticas e econômicas de sua conjuntura social, notadamente aqueles aspectos mais relacionados ao seu segmento de classe (BAPTISTA, 2001, p.13 apud ALMEIDA; GUIMARÃES; NOZAWA, 2010, p.22).

Na maioria das vezes por detrás de uma criança ou adolescente cujos direitos foram violados, há uma família em situação de desproteção social, esta é uma realidade em inúmeros lares brasileiros. Portanto, acredita-se que o cometimento de atos infracionais, na grande maioria dos casos, está associada a contextos de pobreza e vulnerabilidade social. Enfatiza-se que,

Nem todos os que vivem em condições socioeconômicas adversas são impelidos a cometer infrações, mas a maioria dos que as cometeram estão vinculados a baixos índices de desenvolvimento humano, o que aponta para uma sucessão de falhas institucionais que os expõem a violências e criminalidades – seja como vítimas, seja

como autores (Adolescentes em conflito com a lei: guia de referência para a cobertura jornalista. -Brasília, 2012, p.7).

Conforme Junqueira e Jacoby (2006), uma grande parcela de adolescentes em conflito com a lei estão inseridos em precárias relações de trabalho, não possuem rendimentos suficientes para a garantia de necessidades fundamentais e nem políticas sociais eficientes voltados para eles, entende-se que estas condições são decorrentes da relação conflituosa do capital e trabalho.

Sendo assim, as crianças que cometerem ato infracional serão submetidas a medidas de proteção como encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade, orientação, apoio e acompanhamento temporários, acolhimento institucional, colocação em família substituta dentre outras que estão previstas no artigo 101 do ECA (BRASIL, 1990), que determinam a aplicação de medidas como encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade e requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial.

Quanto aos adolescentes que cometerem ato infracional em seu artigo 112 o ECA (BRASIL, 1990) determina seis medidas que devem ser aplicadas que são as socioeducativas, que são advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional ou qualquer uma das medidas previstas no artigo 101º do inciso I a VI, Enfatiza-se que o ECA (BRASIL, 1990), traz ainda que em relação a aplicação das medidas aos adolescentes deve-se levar em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração, estes não devem ser forçados a realizar trabalhos e os adolescentes com deficiências devem receber tratamento individual e especializado. Para além disso,

[...] todos os direitos garantidos pelo ECA, ou seja, o direito à vida e à saúde (Título II, Capítulo I); o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade (Capítulo II); o direito à convivência familiar e comunitária (Capítulo III); o direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (Capítulo IV) e o direito à profissionalização e proteção no trabalho (Capítulo V) devem estar contemplados na elaboração das políticas públicas que envolvem os adolescentes em conflito com a lei (BRASIL, 2006, p. 26).

Dando enfoque nestes direitos rompe-se com a concepção tradicional dos Códigos de Menores, que tratavam estes sujeitos de maneira repressiva e assistencialista, pois como dito no início desta seção, antigamente os adolescentes que cometessem algum tipo de ato

infracional eram vistos como criminosos, recebiam o mesmo tratamento de adultos, e eram confinados em instituições assistencialistas reguladas pelo Estado, portanto, é apenas com a promulgação do ECA (BRASIL, 1990) que esta lógica conservadora de tratamento a questão do ato infracional, começa a ser superada, pois estas emergem atreladas a uma dimensão pedagógica e socializante.

Portanto, as medidas socioeducativas “[...] não podem ser confundidas ou encaradas como penas, pois têm natureza jurídica e finalidade diversas [...]” (DIGIÁCOMO, p.157, 2010), o que significa que além do caráter sancionatório de responsabilização do adolescente elas devem ter um caráter pedagógico e socializante, pois o intuito não é apenas responsabilizar o adolescente, mas fazê-lo refletir sobre o ato infracional e contribuir para sua ressocialização. Para Craidy e Gonçalves (2005, p.4), o caráter pedagógico das medidas tem como princípios

[...] a valorização do educando que se dá quando ele se sente produtivo, útil, aceito, exigido, integrado num ambiente organizado onde as regras são claras, tem acesso a novos conhecimentos e encontra uma perspectiva de vida.

Para concretizar estes princípios pressupõe-se a necessidade de criação de vínculo dos profissionais com os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, portanto, é essencial que o profissional responsável pelas medidas tenha um grupo reduzido destes sob sua responsabilidade para dar a atenção necessária a cada um e para alcançar pontos positivos na execução desta. Como pode ser verificado em documento oficial do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo)

Ao adolescente, a submissão a uma medida socioeducativa, para além de uma mera responsabilização, deve ser fundamentada não só no ato a ele atribuído, mas também no respeito à equidade (no sentido de dar o tratamento adequado e individualizado a cada adolescente a quem se atribua um ato infracional), bem como considerar as necessidades sociais, psicológicas e pedagógicas do adolescente. O objetivo da medida é possibilitar a inclusão social de modo mais célere possível e, principalmente, o seu pleno desenvolvimento como pessoa (BRASIL, 2006, p. 28).

O ECA (BRASIL, 1990) representou um grande avanço em relação aos direitos das crianças e adolescentes no Brasil, instituiu a doutrina da proteção integral, e no que diz respeito ao adolescente em conflito com a lei assegurou que nos casos em que fosse comprovada a prática do ato infracional, seja aplicada medidas socioeducativas, que acima de

tudo visam contribuir para inclusão social dos adolescentes. No entanto, o mesmo deixou uma lacuna no que diz respeito ao procedimento de execução destas medidas e essa ausência de procedimentos gerou espaços discricionários, que foram ocupados por uma interpretação tutelar (SARAIVA, 2012 apud ALVES, 2013). Em consequência disto, foi então, aprovada a Lei nº 12.594 em 2012 que instituiu o SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e regulamenta a execução das medidas socioeducativas. Em síntese, o Sistema reúne princípios, regras e critérios a serem aplicados na execução das medidas socioeducativas. É imprescindível destacar que

[...] o ECA prevê em todas as etapas o respeito aos direitos da criança e do adolescente. Desde o momento do contato com a polícia até o final do cumprimento da medida socioeducativa, o tratamento justo, firme e respeitoso será um tratamento educativo (CRAIDY; GONÇALVES, 2005, p. 2).

O SINASE destaca que todas as esferas do governo tem responsabilidade na organização e funcionamento do sistema socioeducativo, pois “[...] a integração entre os mesmos é fundamental para o alcance da proteção integral dos adolescentes que cometeram ato infracional” (SOUZA, 2008, p.50). Afirma ainda, que as medidas socioeducativas em meio aberto, objeto de estudo desta pesquisa, estão sob responsabilidade dos municípios, cabe a estes criarem e manterem programas de atendimento para a execução das mesmas, esta seria uma forma de fortalecer o contato e o protagonismo da comunidade e da família dos adolescentes atendidos. Cabe ressaltar que o atendimento destas medidas socioeducativas em meio aberto está articulado com a Política Nacional de Assistência Social, como foi apresentado no capítulo anterior.

Feito esta a caracterização das medidas socioeducativas, a partir do ECA e do SINASE, é imprescindível destacar o papel dos profissionais que trabalham com este tipo demanda. Todos os profissionais que têm contato com os adolescentes que estão sujeitos a cumprir algum tipo de medida socioeducativa devem proporcionar um tratamento educativo a estes adolescentes, que os reconheça como alguém que é capaz de desempenhar papéis positivos na sociedade.

Enfatizamos também que os adolescentes nem sempre cumprirão a medida que lhe foi imposta sem se mostrarem resistentes, pois apenas o fato deste ser obrigado a executar tal medida pode levar a resistência, neste sentido, é importante que os profissionais responsáveis pelas medidas criem mecanismos que incentivem estes adolescentes a cumpri-la e que estes

possam reconhecer que a intenção das medidas é contribuir para seu desenvolvimento.

Por fim, ressalta-se que a medida socioeducativa está correlacionada com a ressocialização, pois além do caráter sancionatório de responsabilização dos adolescentes elas têm, ou, pelo menos, deveriam ter um caráter pedagógico e socializante, para que o adolescente seja instigado a refletir criticamente sobre o ato infracional, entenda seus direitos e deveres e, por fim, consiga se reinserir ao convívio social, pois, em geral a comunidade reduz os adolescentes em conflito com a lei ao ato infracional, acabam estigmatizando-os e os excluindo do convívio social. Desta forma

(...) os regimes socioeducativos devem constituir-se em condição que garanta o acesso do adolescente às oportunidades de superação de sua condição de exclusão, bem como de acesso à formação de valores positivos de participação na vida social (VOLPI, 2011, p. 20-21).

Assim sendo, cabe ao Estado prover aos adolescentes seus direitos sociais garantidos pela Constituição Federal, e aos profissionais que trabalham na execução das medidas socioeducativas buscarem aproximar a comunidade a estes adolescentes, pois a mesma tem papel importante neste processo de ressocialização, além disso, devem criar outras formas de intervenção que contribuam para que a finalidade das medidas sejam atingidas.

4 DESVENDANDO O PROCESSO DE EXECUÇÃO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO À COMUNIDADE

Este capítulo é composto por três seções que darão conta da apresentação do problema, hipóteses, e da metodologia usada neste estudo, dos objetos estudados e da apresentação da análise dos dados. Na primeira seção, apresentaremos nosso problema de pesquisa e quais os elementos constitutivos deste, as duas hipóteses elaboradas para nos auxiliar na busca de respostas para a problemática em questão, e a metodologia de pesquisa, apresentando questões como o tipo de pesquisa que ela se configura, o método em que esta se baseou, as técnicas e os procedimentos utilizados para coletar, sistematizar e preparar o roteiro de análise até chegarmos a análise dos dados coletados.

Na segunda seção apresentaremos nossos objetos de estudo, o CREAS de São Borja/RS, as medidas socioeducativa de prestação de serviço à comunidade, focando no processo de exercício destas por 38 usuários em cumprimento desta medida, no período de julho de 2015 a julho de 2016, e a ressocialização. Na terceira e última seção realizaremos a análise dos dados, aplicando roteiro analítico construído a partir das hipóteses para assim darmos conta de responder o problema desta pesquisa, buscando construir conhecimento que nos permita desvendar questões desconhecidas em relação aos nossos objetos de pesquisa.

4.1. Problema, hipóteses e metodologia

Uma pesquisa sempre parte de uma pergunta, o denominado problema

[...] consiste em um enunciado explicitado de forma clara, compreensível e operacional, cujo melhor modo de solução ou é uma pesquisa ou pode ser resolvido por meio de processos científicos (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 127).

Assim, a formulação do problema é essencial para a realização de uma pesquisa, pois contribui para que esta tenha um foco, já que ele supõe uma delimitação maior do que um tema. Portanto, o problema será construído de forma objetiva, facilitando o entendimento e o que se pretende desvendar a partir da pesquisa científica. Deste modo, buscando atender o que as autoras trazem como essencial, é que elaboramos o seguinte problema para esta pesquisa: **“O trabalho desenvolvido pelo órgão executor das medidas socioeducativas em meio aberto de prestação de serviço à comunidade de São Borja/RS, tem contribuído com o processo de ressocialização dos usuários?”**.

O problema acima tem três elementos constitutivos que estão articulados entre si e norteiam este estudo:

a) o primeiro elemento são as medidas socioeducativas, que estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que tem como objetivo promover através da reinserção social os adolescentes autores de ato infracionais. Estas podem ser caracterizadas como um meio criado para que estes adolescentes respondam pelos seus atos de acordo com sua situação de peculiar de desenvolvimento. O ECA (BRASIL, 1990) prevê seis tipos de medidas que são: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade, foco deste estudo; liberdade assistida; inserção em regime de semi-liberdade; e internação em estabelecimento educacional;

b) o segundo elemento é o CREAS, este é uma instituição pública estatal, criada para oferecer serviços especializados de assistência social que visam realizar um acompanhamento individualizado, continuado e articulado com a rede a pessoas e famílias que tenham tido seus direitos ameaçados ou violados por algum tipo de violência, seja ela sexual, física ou psicológica, pessoas em situação de rua, em situação de trabalho infantil e o cumprimento de medidas socioeducativas;

c) o terceiro elemento se expressa na ressocialização do usuário, que seria a concretização da dimensão pedagógica na execução da medida socioeducativa, pois, como dito anteriormente, elas visam através do seu caráter pedagógico e socializante a reinserção social dos adolescentes, tendo em vista que muitas vezes a sociedade acaba reduzindo estes ao ato infracional e os excluindo do convívio social, pois a sociedade tende a ver sua segurança ameaçada por estes adolescentes. Portanto, as medidas visam contribuir para que os adolescentes reflitam sobre seu comportamento e compreendam a necessidade de mudança de atitudes, para que assim possam romper com a prática de atos infracionais e consigam viver harmonicamente com o restante da sociedade.

Estes três elementos conjuntamente expressam a totalidade do nosso problema de pesquisa, que busca a verificação da possibilidade do trabalho do CREAS como órgão executor das medidas socioeducativas de meio aberto contribui ou não para a ressocialização dos usuários em cumprimento de medida socioeducativa de PSC.

Após a definição do problema, elaborou-se possíveis respostas, que são as denominadas hipóteses, acerca do problema levantado numa pesquisa, logo

Podemos considerar a hipótese como um enunciado geral de relações entre variáveis (fatos, fenômenos): a) formulado como solução provisória para um determinado problema; b) apresentando caráter ou explicativo ou preditivo; c) compatível com o conhecimento científico (coerência externa) e revelando consistência lógica (coerência interna); d) sendo passível de verificação empírica em suas consequências (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 126).

Portanto, em conformidade com as autoras, as hipóteses são respostas temporárias a um determinado problema com relações entre variáveis e serão verificadas através da realização da pesquisa. As hipóteses podem ser uma resposta tanto negativa, como positiva, que podem ser transformadas, elas devem ser conciliáveis com o conhecimento científico e provar consistência lógica para assim dar respostas claras ao problema.

Nesta perspectiva é que construímos nossas duas hipóteses, relacionando três variáveis: o CREAS, as medidas socioeducativas e a ressocialização, que apontam para duas respostas negativas ao problema levantado, pois demonstram que o CREAS encontra dificuldade para realizar um trabalho de qualidade que possa levar os adolescentes a alcançar a ressocialização. Nossas hipóteses têm ainda um caráter explicativo, pois elas buscam demonstrar a dinâmica de execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade. Podemos também afirmar que elas são compatíveis com o conhecimento científico, pois partiram de uma relação entre teoria e prática.

Sendo assim apresentamos nossas duas hipóteses construídas para responder nosso problema de pesquisa, que são:

HIPÓTESE I

Em relação ao exercício do trabalho profissional realizado pela equipe técnica do CREAS com os usuários em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade - PSC, estes devem realizar um acompanhamento contínuo e sistemático aos usuários de uma forma que contribuam para o acesso aos direitos dos mesmos e para a sua ressocialização.

Neste contexto colocado como ideal é que emerge a primeira hipótese que parte do pressuposto de que o trabalho desenvolvido pelo CREAS/São Borja tem se limitado ao atendimento de demandas imediatas, como a elaboração de documentos (Prontuário Social, Plano Individual de Atendimento/PIA, Relatórios de Informação) e o encaminhamento a instituição de prestação do serviço. Este fato determina cinco situações, três em relação ao

exercício do trabalho profissional e duas relativas às medidas socioeducativas.

Compreende-se que o CREAS não desenvolve um trabalho tal como é previsto, que possa contribuir com a ressocialização dos usuários, e isto ocorre devido a três situações que podem estar determinando o exercício do trabalho dos profissionais da referida instituição com os usuários em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade, que são as seguintes:

- a) Entende-se que o trabalho desenvolvido se limita ao atendimento destas demandas imediatas porque há um grande número de adolescentes em cumprimento de medida sendo acompanhados pelo CREAS;
- b) Além disso, as demandas que envolvem os usuários em cumprimento de medidas socioeducativas que necessitariam de atendimento multidisciplinar, acabam ficando apenas sob a responsabilidade do profissional assistente social;
- c) E como este profissional também atende outras demandas, como violência física, psicológica, negligência, violência sexual, abandono, situação de rua, abuso patrimonial, que vão acarretar na não realização de um acompanhamento contínuo dos usuários e suas famílias que possibilite o desenvolvimento do PIA (Plano Individual de Atendimento) e contribua com o processo de ressocialização dos adolescentes.

Em relação às medidas socioeducativas aplicadas pelo CREAS, elas devem garantir além da responsabilização dos adolescentes, a função de ressocializá-los, portanto, deve ser dada prioridade às práticas ou medidas que sejam restaurativas, porém, não é o que vem acontecendo de fato em São Borja, pois o excesso de demandas identificado e a lógica de atender as demandas imediatas acabam configurando duas situações:

- a) somente dando conta de uma prestação de serviço pautada pela necessidade das instituições, como por exemplo, a limpeza das instituições pelos usuários, e isto sem levar em consideração a dimensão pedagógica da medida.
- b) o que muitas vezes desestimulam tal usuário a realizar a prestação de serviços prevista na medida socioeducativa e levam a resistência e extrapolação do prazo de cumprimento, sobrecarregando o CREAS.

HIPÓTESE II

Esta segunda hipótese parte do pressuposto de que a alta rotatividade de profissionais,

assim como a redução da equipe técnica dentro das instituições da Política de Assistência Social do município de São Borja, dinâmica coordenada pelos gestores desta política, causam impactos no trabalho realizado com os usuários do serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC).

Teríamos, neste sentido, duas situações que dificultam a possibilidade da instituição de realizar um trabalho que contribua para que a execução da medida socioeducativa alcance sua finalidade de ressocialização, que são as seguintes:

- a) A ocorrência desta rotatividade de profissionais e a redução da equipe técnica tornou difícil a realização de um trabalho mais eficaz, pois estas mudanças podem estar induzindo à prática de atendimento de demandas imediatas e o não planejamento de ações que possam contribuir com o processo de ressocialização dos usuários.
- b) Os fatores já citados também têm colaborado para que o usuário compreenda a medida socioeducativa apenas como uma forma de punição, desconhecendo sua dimensão sócio-pedagógica, pois acaba sendo apenas encaminhado a instituição para prestação do serviço e não lhe é proporcionado momentos de reflexões que possam contribuir para a superação da situação vivenciada.

A partir destas hipóteses que foi possível a construção do roteiro analítico para coletarmos os dados necessários e respondermos nosso problema de pesquisa. Iremos agora detalhar a metodologia desta pesquisa. Pode-se caracterizar a metodologia como um conjunto de passos a ser percorrido para a realização de uma pesquisa, ou seja, é o meio pelo qual o pesquisador (a) se orientará para o desenvolvimento de seu estudo, que em conformidade com Minayo (2012, p. 14)

[...] inclui simultaneamente a teoria da abordagem (o método), os instrumentos de operacionalização do conhecimento (as técnicas) e a criatividade do pesquisador (sua experiência, sua capacidade pessoal e sua sensibilidade).

Portanto, apresentaremos a partir de agora, as seguintes questões: o tipo de pesquisa realizada, o método científico de investigação que nos referenciou, ou como traz a autora a teoria da abordagem, pois para produzir novos conhecimentos todo(a) pesquisador(a) precisa ter embasamentos teóricos, que auxiliem nas argumentações ao longo da pesquisa. Outras questões essenciais para operacionalização desta pesquisa que apresentaremos são os procedimentos e técnicas utilizados, que contribuiriam para que não perdêssemos o foco,

detalharemos ainda, a forma escolhida para a análise dos dados e os cuidados éticos aplicados.

Em conformidade com Minayo (2012), podemos dizer que todas estas questões que apresentaremos a partir de agora compõem simultaneamente a metodologia e isto deve estar atrelado a criatividade do (a) pesquisador (a) para estrutura a metodologia de uma forma que consiga alcançar seus objetivos, este último é o que vai diferenciar uma pesquisa de outra.

A presente pesquisa, portanto, é do tipo exploratório, que segundo Gil (2007, p. 43) “[...] são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato”. Podemos dizer ainda que esta pesquisa se caracteriza como estudo exploratório-descritivo combinados, que de acordo com Marconi e Lakatos (2003, p. 188)

[...] são estudos exploratórios que têm por objetivo descrever completamente determinado fenômeno, como, por exemplo, o estudo de um caso para o qual são realizadas análises empíricas e teóricas. Podem ser encontradas tanto descrições quantitativas e/ou qualitativas quanto acumulação de informações detalhadas como as obtidas por intermédio da observação participante. Dá-se precedência ao caráter representativo sistemático e, em consequência, os procedimentos de amostragem são flexíveis.

Conforme as autoras um estudo exploratório-descritivo combinado auxilia o(a) pesquisador(a) a compreender o seu objeto de estudo em sua totalidade, pois a partir deste é possível utilizar análises empíricas e teóricas na busca de resposta ao problema e baseando tanto em dados quantitativos, que caracterizam como dados matemáticos e estatísticos, como qualitativos que não estão tão implícitos e necessitam de uma análise mais profunda, que podem contribuir para que pesquisa tenha um caráter mais organizado e detalhado. Nesta perspectiva, a fim de compreender nossos objetos de estudo de uma forma mais ampla, optou-se em desenvolver uma análise que inclui tanto dados qualitativos, como quantitativos, pois apesar de ambas abordagens serem de naturezas diferentes podem vir a se complementarem e qualificar a pesquisa, pois aspectos quantitativos podem gerar mudanças qualitativas.

Em relação ao método da pesquisa buscou-se se basear no método dialético, pois ele possibilita uma leitura dos fenômenos para além de suas aparências e auxilia na compreensão e explicação das contradições e conflitos presentes nas relações humanas em sociedade, portanto, a partir deste método podemos desenvolver reflexões mais ampla acerca do CREAS, das medidas socioeducativas, dentre elas a de prestação de serviço à comunidade. A dialética, segundo Gil

[...] fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não podem ser entendido quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais etc [...] (GIL, 2008, p. 14).

Em conformidade com o autor podemos dizer que uma abordagem dialética compreende que a realidade está em constante movimento e que para realizar uma análise mais abrangente da realidade do CREAS, das medidas socioeducativas de PSC, bem como da ressocialização, deve-se ter o entendimento que se analisarmos isoladamente estes, resultará numa análise fragmentada, pois todos os fenômenos, de alguma forma, estão interligados a uma conjuntura mais ampla, o capitalismo que é permeado de contradições, pois por exemplo, se por um lado este gera riqueza, por outra gera muito mais pobreza, miséria, fome.

Neste sentido, para realizar tal análise nos baseamos em três categorias centrais deste método, a historicidade, contradição e a totalidade, categorias que estão interligadas e permitem uma análise ampliada sobre como as determinações da sociedade capitalista refletem sobre a ação humana.

A primeira categoria é a historicidade que compreende os sujeitos como parte de um contexto social, tanto que Coutinho (1999), enfatiza que para Gramsci as sociedades e suas transformações só poderiam ser compreendidas através da percepção de sua localização histórica. Pode-se dizer que apreender as transformações históricas em relação aos objetos estudados auxilia na compreensão da sua configuração atual, uma vez que o contexto histórico é determinante da ação humana.

No que concerne a este estudo acentua-se que para a melhor compreensão de sua historicidade fez-se necessário atentar-se para o fato de que no Brasil, as medidas socioeducativas previstas na Lei nº 8.069 de 1990 que dispõe sobre Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA e o CREAS surgiram num período pós-ditadura militar e pós a criação da Constituição Federal de 1988, e num cenário onde crianças e adolescentes não eram reconhecidas como sujeitos de direitos, sendo que aqueles que encontravam-se em conflito com a lei acabavam sendo vistos como criminosos, e eram, então, confinados em instituições reguladas pelo Estado, como era proposto pelos Códigos de Menores de 1927 e de 1979. Este cenário foi se modificando a partir da criação do ECA, e os adolescentes que cometem algum tipo de ato infracional passam a ser alvos de medidas socioeducativas, como a de prestação de serviço à comunidade que passou a ter como órgão responsável pela sua execução os CREAS,

que se originaram a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004).

Em relação à contradição, segunda categoria central do método, esta é um movimento de negação e superação, que de acordo com Araújo,

[...] é o princípio básico do movimento. Trata-se de uma categoria, não inventada mas definida por Marx, pois a contradição é própria da realidade, como dimensão concreta da sua totalidade. Nessa perspectiva, não se pode imaginar o real sem seu permanente movimento de construção do novo, de auto-construção e de superação. O novo só pode ser vislumbrado a partir do velho, numa relação de contradição, um nega o outro, e nessa negação, tanto ocorre uma ruptura quanto uma continuidade (ARAÚJO, 2002, p. 3-4).

Como traz Araújo (2002), a contradição é própria da realidade, todos os seus aspectos da realidade estão em constantes transformações e neste processo existem movimentos de contradição, que é marcado por negações e superações, isto é o que leva as incessantes transformações que a realidade sofre, onde alguns aspectos podem ser negados, mas não eliminados totalmente, enquanto outros podem adquirir uma nova forma.

Pode-se notar isso nas próprias medidas socioeducativas que visam ressocializar os sujeitos em um contexto capitalista permeado de contradições, pois se por um lado temos leis e normativas que determinam medidas socioeducativas para ressocializar estes sujeitos, por outro lado este contexto é excludente, pois gera inúmeras expressões da questão social, como pobreza, miséria, fome, violência, desemprego dentre outras, e esta mesma sociedade estereotipa estes sujeitos como “marginais”, pois o ato infracional cometido por estes seria resultado de suas escolhas, ou seja, estes escolheram cometer atos infracionais, onde as condições financeiras, de moradia, de acesso reduzido a direitos básicos não são consideradas como uma influência. Para além disso, este contexto traz também implicações na execução das medidas socioeducativas, pois aqueles trabalhadores responsáveis por acompanhar estes sujeitos, muitas vezes, vivem em cenários de precarização do trabalho, como salários baixos, falta de transporte para realizar trabalhos fora da instituição, ausência necessária de profissionais para a realizar um trabalho eficaz, e este será o centro da análise na seção 4.3.

A respeito da totalidade, terceira categoria central, entende-se que esta significa que a realidade deve ser analisada levando em consideração todos os seus aspectos, portanto,

“[...] qualquer objeto que o homem possa perceber ou criar é parte de um todo, e em cada ação empreendida, o ser humano se defronta, inevitavelmente, com problemas interligados” (KONDER, 2008, p. 36).

A realidade é constituída de diversos aspectos, que inevitavelmente se articulam entre si, o que não significa que a totalidade seja a soma desses aspectos, realizar uma análise a partir da totalidade significa considerar o fato de que a inter-relação entre diversos aspectos podem levar a outras determinações.

Neste sentido, percebeu-se a necessidade de analisar os objetos deste estudo levando-se em consideração aspectos amplos como o próprio sistema capitalista, que traz impactos na vida não só dos usuários em cumprimento de medida socioeducativa de PSC, mas também na vida dos profissionais responsáveis pela execução destas medidas, pois como dito anteriormente o sistema capitalista gera contradições, emergindo assim a questão social, que é a contradição entre capital e trabalho, onde uma minoria detêm os meios de produção e a partir disso acaba explorando o restante da sociedade, em outras palavras, os trabalhadores produzem as riquezas e não usufruem, pois os capitalistas se apropriam desta, isto determinará a precarização do trabalho do CREAS, que como dito anteriormente, causa impactos na qualidade do serviço prestado aos usuários estudados. Portanto, a questão social pode se manifestar tanto como desigualdade e/ou resistência, o que pode levar os sujeitos a cometerem atos infracionais e conseqüentemente a necessidade de cumprir medidas, levando a necessidade da existência do serviço.

Uma vez definidos os elementos do método vamos apresentar nosso universo e amostra. Ressalta-se que o universo ou população são conceituados como o “conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum” e a amostra como “[...] uma porção ou parcela, convenientemente selecionada do universo (população)” (MARCONI; LAKATOS, 2007, p. 41). Portanto, para contemplar os objetivos desta pesquisa sobre o CREAS, as medidas socioeducativas e a ressocialização utilizamos uma amostra composta por 38 sujeitos em um universo de 42 sujeitos, a escolha da amostra se deu assim, pois este era o número total de usuários que cumpriram medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade, que é foco deste estudo, isto no período de execução do Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II na referida instituição de julho de 2015 a julho de 2016. Enfatiza-se que o detalhamento do CREAS, das medidas socioeducativas, e desta amostra de 38 sujeitos serão apresentados na seção 4.2 de descrição dos objetos estudados.

A partir da amostra definida tivemos para a realização desta pesquisa quatro procedimentos, que podem ser visualizados abaixo:

Tabela 1: Quadro dos procedimentos

1º Procedimento analítico	Construção do problema e hipótese- Seção 4.1.
2º Procedimento de construção do roteiro analítico	Roteiro elaborado a partir das hipóteses- Seção 4.1
3º Procedimento de organização dos documentos utilizados	Coleta dos dados no CREAS e nos demais documentos elaborados no estágio- Seção 4.3
4º Procedimento da análise por categorias extraídas do roteiro	Análise dos dados coletados- Seção 4.3

Fonte: DIAS (2016)

Os procedimentos acima estão todos interligados, o primeiro como podemos verificar no quadro foi o de construção do problema e hipóteses, que foram apresentados na seção 4.1. O segundo procedimento foi a elaboração do roteiro analítico a partir das hipóteses, que serviu para nortear a execução os demais procedimentos. O roteiro em questão pode ser visualizado na tabela abaixo, enfatiza-se que este serviu ainda como estrutura da seção 4.3 da análise.

Tabela 2: Roteiro analítico*

HIPÓTESE I	HIPÓTESE II
1º RELAÇÃO: Entre dinâmica de atendimento de demandas imediatas e o número elevado de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pelo CREAS.	1º RELAÇÃO: Entre a rotatividade de profissionais dentro das instituições da Política de Assistência Social em São Borja, a redução da equipe técnica do CREAS e o não planejamento de ações.
2º RELAÇÃO: Entre as demandas dos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas ficarem apenas sob responsabilidade do profissional de serviço social, a questão deste profissional também atender outras demandas e a não realização de um acompanhamento contínuo a estes usuários.	2ª RELAÇÃO: Entre a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em um sentido punitivo e a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em seu sentido pedagógico.
3º RELAÇÃO: Entre o desestímulo e resistência dos usuários e a extrapolação dos prazos para cumprir as medidas socioeducativas de PSC.	

* Este roteiro serviu como instrumento de coleta de dados

Fonte: DIAS (2016)

No tocante aos cuidados éticos, foram tomadas algumas medidas como a preservação da identidade dos sujeitos analisados nesta pesquisa, os dados coletados em relação aos mesmos, bem como suas falas foram apresentadas através de letras do alfabeto e números.

Ressalta-se ainda que foi usado no decorrer da análise o termo “usuário” em vez de “adolescente” para se referir aos sujeitos, pois alguns destes possuem mais de 18 anos de idade. Em relação ao retorno dos dados, para todos aqueles que desejarem será disponibilizado uma cópia dos resultados da pesquisa.

Como terceiro procedimento, para a obtenção dos dados, decidiu-se realizar uma pesquisa documental que permite a investigação de determinada problemática de forma indireta, por meio de estudos de documentos produzidos pelo homem. Conforme Gil (2007), a natureza das fontes da pesquisa documental são mais diversificadas e dispersas que a da pesquisa bibliográfica, sendo que há os denominados documentos “de primeira mão”, onde incluem-se os documentos que ainda não receberam tratamento analítico, como: diários, gravações, ofícios etc, e tem também os documentos “de segunda mão”, que são os que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, tabelas estatísticas etc. Nesta perspectiva, a presente pesquisa buscou subsídios nos documentos do CREAS de São Borja/RS e documentos elaborados durante o Estágio Supervisionado em Serviço Social, a partir disso que executou-se o terceiro procedimento o de organização dos documentos utilizados, que foram os seguintes:

Tabela 3: Documentos utilizados na pesquisa

DOCUMENTOS	PERÍODO
Diário de Campo	2015/2 e 2016/01
Análise Institucional	2015/02
Relatório Final de Estágio	2016/02
Relatórios Sociais/CREAS	2015/02 e 2016/01
Relatórios de Informação/CREAS	2015/02 e 2016/01
Relatórios Finais/CREAS	2015/02 e 2016/01

Fonte: DIAS (2016)

Quanto aos documentos elencados acima, pode-se defini-los como:

- 1- Diário de Campo: documento elaborado para registrar e refletir sobre as atividades realizadas durante o processo de execução do estágio;
- 2- Análise Institucional: documento elaborado para fazer um parâmetro geral do campo de estágio.
- 3- Relatório Final de Estágio: documento elaborado para sintetizar as observações e atividades realizadas no campo de estágio.

4- Relatórios Sociais/CREAS: documentos elaborados para o juizado da Infância e Juventude, contendo informações em relações dos usuários em cumprimento de medida socioeducativa sobre o início da execução desta.

5- Relatórios de Informação/CREAS: documentos elaborados para o juizado da Infância e Juventude, contendo informações sobre como está se dando o cumprimento da medida socioeducativa pelos usuários.

6- Relatórios Finais/CREAS: documentos elaborados para o juizado da Infância e Juventude, contendo informações sobre a execução da medida socioeducativa, com avaliação dos profissionais e dos próprios usuários.

O quarto e último procedimento foi de análise dos dados, realizada na seção 4.3, onde se utilizou o modelo de análise de conteúdo de Bardin (2004), que enquanto método torna-se um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. A análise de conteúdo de Bardin (2004) está dividida em três etapas: a primeira é a pré-análise, que equivale à organização do material da pesquisa, ela inicia-se na elaboração do projeto, desde o levantamento do material sobre o objeto de estudo até a determinação do conjunto de dados a serem analisados. Nesta etapa, foi onde definimos nosso problema de pesquisa e a metodologia, e por conseguinte organizamos o material necessário para concretizar a análise, inicialmente, coletamos os dados nos documentos elaborados no Estágio Supervisionado I e II e nos documentos do CREAS referentes aos 38 usuários analisados, e pré-selecionamos dados que pudessem auxiliar na análise.

A segunda etapa deste modelo de análise é a exploração do material, onde o material é submetido a um estudo aprofundado, “[...] consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração [...]” (BARDIN, 2004, p.101), nesta segunda etapa, separamos os dados coletados em todos os documentos em cinco categorias, como o roteiro analítico já apresentado, aqui foi realizada uma leitura mais rigorosa, para selecionar os dados que nos ajudasse na comprovação ou não das nossas duas hipóteses.

E a terceira e última etapa, é a do tratamento dos resultados; inferência e interpretação, que é o momento da análise reflexiva e crítica dos resultados obtidos, nesta foi onde concretizamos nossa análise, a partir dos dados selecionados. Nossa análise foi dividida em cinco eixos argumentativos, em cada um apresentamos os dados, trouxemos normativas e leis que contribuíram para reflexão.

Enfim, em relação a relevância deste estudo acredita-se que a pesquisa poderá contribuir com a qualificação do serviço prestado pelo órgão executor das medidas socioeducativa para que as medidas de PSC não percam seu caráter pedagógico e socializante, acredita-se ainda que esta poderá corroborar para que a referida instituição faça uma autoanálise sobre o trabalho que vem desenvolvendo com os usuários em cumprimento de medidas socioeducativas, bem como poderá ampliar o conhecimento sobre a própria medida socioeducativa.

4.2. Objeto de estudo: O Centro de Referência Especializado de Assistência Social-CREAS, as medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade- PSC e a ressocialização

Nesta seção apresentaremos nossos objetos de estudo, o CREAS de São Borja, as medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC e a ressocialização. Para isso começaremos explicando o que é a instituição CREAS, suas finalidades e o histórico desta em São Borja, por conseguinte explicaremos o que são as medidas socioeducativas, em especial a de PSC, e a ressocialização. E por último traremos o perfil dos usuários que estavam em cumprimento de medida socioeducativa de PSC no período de julho de 2015 a julho de 2016, para fazer estas descrições utilizamos dados coletados no período de execução do Estágio Supervisionado em Serviço Social e posterior a isto em relatórios do CREAS.

Nosso primeiro objeto é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social-CREAS, que conforme a Lei nº 12.435 de 2011, configura-se como uma unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel construir-se em lócus de referência, da oferta de trabalho social especializado, no SUAS-Sistema Único de Assistência Social, que foi deliberado a implantação pós a IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003. Este trabalho social em conformidade com Orientações Técnicas do CREAS (2011), implica em realizar um acompanhamento especializado, individualizado, continuado e articulado com a rede, voltado a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, como por ocorrência de abandono, violência sexual, física e psicológica, situação de rua, situação de trabalho e o cumprimento de medidas socioeducativas, segundo objeto deste estudo.

O CREAS do município de São Borja/RS, nosso primeiro objeto, foi implantado no ano de 2009 e está ligado a Secretaria Municipal de trabalho, Habitação, Assistência Social e

Cidadania – SMTHASC- que desde sua criação é o setor responsável pela gestão da Política de Assistência Social no município. Sua área de abrangência é municipal, ressalta-se que nem sempre foi assim, no período entre 2006 e 2011, sua abrangência era regional, onde também atendia Maçambará, Itacurubi e Garruchos. Sendo assim, em conformidade com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), cabe ao CREAS, implementar a proteção social especial de média complexidade, que caracteriza-se como

[...] conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, art. 6º-A, 2011).

Atualmente, a instituição está localizada na área central do município, na Rua Olinto Aramy Silva, 362 (2º piso do antigo Hospital São Francisco), onde compartilha imóvel com outras instituições públicas. E conta com uma equipe de trabalho composta por sete profissionais: uma coordenadora, duas psicólogas, uma recepcionista, uma assistente social, uma atendente recreacionista, e uma servente. Como São Borja se enquadra no nível de gestão básica de assistência social, a equipe deveria de acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos, minimamente ser composta por: 1 coordenador, 1 assistente social, 1 psicólogo, 1 advogado, 2 profissionais de nível superior ou médio para abordagem dos usuários e 1 auxiliar administrativo, e dependendo da realidade do município pode ser ampliada (BRASIL, 2011).

Vale ressaltar que antes do CREAS ser implantado havia no município o chamado Serviço Sentinela, este serviço destinava-se a atender crianças e adolescentes vítimas de violência, abusos e exploração sexual, teve início no ano de 2006, e que devido a determinação do antigo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), de que os municípios deveriam organizar as ações de assistência social conforme o SUAS, que antes da promulgação da Lei nº 12.435 de 2011, servia apenas como uma orientação para os municípios, este serviço foi incorporado ao Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Criança e Adolescentes.

Neste sentido, tal serviço passa a ser oferecido juntamente a outros quatro previstos na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), que são: Serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos (PAEFI); Serviço especializado

em abordagem social; Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias e o Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC), é a partir da oferta deste serviço que o CREAS atende os usuários em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade, o foco deste estudo. Percebe-se que com a unificação destes serviços passou-se a abranger mais usuários, pois o foco de atendimento deixou de ser apenas crianças e adolescentes vítimas de violência, abuso e exploração sexual, para prestar atendimento a outros segmentos da sociedade em situação de risco e violação de direitos, como para pessoas com deficiência, idosos e usuários com necessidade de cumprimento de medida socioeducativa de meio aberto.

Portanto, nosso segundo objeto de estudo, as medidas socioeducativas de PSC, devem ser atendidas no CREAS na perspectiva de reconstrução de vínculos familiares e comunitários, e no fortalecimento das potencialidades e aquisições. Esta medida, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA (Lei nº 8.069/1990), consiste na realização de atividades gratuitas de interesse geral, com um viés pedagógico, que levem em consideração as aptidões dos usuários, e de maneira que não prejudique a frequência escolar dos mesmos. As medidas socioeducativas como a de PSC, estão previstas no ECA, e devem garantir que além do caráter sancionatório de responsabilização dos adolescentes, se tenha um caráter pedagógico e socializante que contribua no processo de ressocialização dos usuários. É importante ressaltar, que as medidas socioeducativas surgiram em um cenário marcado pelos Códigos de Menores, criados no ano de 1927 e 1979, e pela Política de Bem-Estar do Menor criada em 1964, e onde crianças e adolescentes não eram reconhecidas como sujeitos de direitos, e aqueles que encontravam-se em conflito com a lei respondiam como adultos.

O terceiro objeto de estudo se manifesta na ressocialização dos usuários, que seria a concretização do caráter pedagógico e socializante das medidas socioeducativas, que visam instigar o usuário a refletir criticamente sobre a prática do ato infracional e contribuir para que o mesmo consiga se reinserir ao convívio social.

Por conseguinte traçaremos o perfil dos 38 usuários analisados, pois este era o número total de usuários que cumpriram medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade, que é foco deste estudo, isto no período de julho de 2015 a julho de 2016, período de execução do Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II na referida instituição. Para isso trataremos informações em relação ao gênero, idade, escolaridade,

ocupação e renda familiar dos mesmos. Iniciamos com a seguinte tabela que demonstra o gênero destes.

Tabela 4- Gênero dos usuários

 Gênero		
	Frequência	%
Masculino	34	89,47
Feminino	4	10,53
Total	38	100

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

A tabela acima demonstra que nos usuários que estavam em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade predomina-se o gênero masculino com 89,47%, os outros 10,53%, ou seja, os 4 restantes, são do gênero feminino. Verificou-se que apesar dos dados do IBGE do ano de 2000, mostrarem que no município de São Borja havia uma população predominantemente do gênero feminino com 50,3% e os outros 49,7% do gênero masculino, em relação aos usuários em cumprimento de medidas a cada 10 usuários, 9 são do gênero masculino, portanto, os dados revelam que o cometimento de atos infracionais que levam a necessidade de cumprimento de medidas socioeducativas de prestação de serviço a comunidade é menor entre gênero feminino. Em relação a faixa etária destacamos a seguinte tabela.

Tabela 5-Faixas etárias dos usuários

Faixas etárias		
	Frequência	%
14-15 Anos	05	13,15
16 anos	06	15,78
17 anos	07	18,42
18 anos	12	31,57
19 anos	05	13,15
20 anos	02	5,26
Total *	38	100

* Em um usuário a idade não foi identificada

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

Nota-se acima que 31, 57% dos usuários possuem 18 anos de idade, ou seja é a faixa predominante, 18,42% possuem 17 anos, 15,78% possuem 16 anos, 13,15% possuem entre 14 e 15 anos, 13,15% possuem 19¹ anos e apenas 5,26% possuem 20 anos.

Segundo o IBGE (2000), 13% da população são-borjense tem idade entre 0 a 6 anos, 34% tem idade entre 7 e 25 anos, 43,1% tem idade entre 25 a 49 anos e 9,9% tem 60 anos ou mais, percebe-se que a totalidade das faixas etárias dos usuários do CREAS supera o percentual do IBGE em relação a mesma faixa etária na cidade, assim como ocorreu em relação ao gênero. Podemos dizer ainda que a cada 10 usuários, 3 deles tem 18 anos. Dos 38 usuários em cumprimento de medida de prestação de serviço à comunidade não obtivemos informação em relação a idade de um deles.

A tabela a seguir traz informações referentes as escolaridades destes usuários

Tabela 6-Escolaridade dos usuários

 Escolaridade		
	Frequência	%
Ensino fundamental		
Cursando	08	21,05
Incompleto	16	42,10
Ensino médio		
Cursando	07	18,42
Incompleto	04	10,52
NI	3	7,89
Total	38	100

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

Podemos verificar acima que a maior parte dos usuários acompanhados pelos CREAS evadiram da escola ainda no ensino fundamental, isto é, o equivalente a 42,10%, e 21,05% ainda cursam o ensino fundamental. Dos outros 36,83% restantes, 18,42 cursam o ensino médio, 10,52% evadiram da escola quando cursavam o mesmo e de 7,89% dos usuários não obtivemos informações quanta a escolaridade. Em São Borja, conforme dados do Censo Demográfico Educação do IBGE do ano de 2000, de 19. 637 da população, mais de 60% da população são-borjense frequentam o ensino fundamental, no entanto, apesar de o IBGE

¹ Ressalta-se que há usuários com mais de 18 anos de idade cumprindo medidas socioeducativas de PSC, pois os mesmos haviam cometido atos infracionais na adolescência.

demonstrar que no município mais da metade da população está inserida na escola, em relação aos usuários do CREAS analisados neste estudo ocorre o inverso, pois uma grande parcela destes usuários evadiram da escola ainda no ensino fundamental. Na tabela a seguir podemos demonstrar a ocupação destes usuários

Tabela 7-Ocupação dos usuários

 Ocupação		
	Frequência	%
Pedreiro	06	15,78
Lavagem de carro	04	10,52
Eletricista	02	5,26
Auxiliar de lancheria	01	2,63
Comerciante	01	2,63
Monitor em microempresa	01	2,63
Cuidador idoso	01	2,63
Serviços gerais	01	2,63
Reciclagem	01	2,63
Vendedor de trufas	01	2,63
NI	19	50
Total	38	100

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

Destaca-se que não obtivemos informações sobre a ocupação de metade dos 38 usuários, mas em relação a metade que conseguimos dados é correto afirmar que todos exercem alguma atividade remunerada, dentre estas, a maioria são atividades que não são muito valorizadas, o que pode resultar em salários baixos. Como podemos constatar na tabela acima que uma parcela de 15,78% dos usuários trabalham como pedreiro, 10,52% trabalham em lavagem de carro, e 23,67% exerce alguma das seguintes atividades: eletricista, comerciante, monitor em microempresa, cuidador de idoso, serviços gerais, reciclagem, vendedor de trufas.

Como não obtivemos informação de 50% dos usuários não sabemos se estes encontram-se fora do mercado de trabalho por escolha própria ou por causas externas. As

taxas de desemprego demonstram conforme dados da Pnad Continua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) divulgadas pelo IBGE em 2016 no Brasil a taxa é de 10,9%, o equivalente a 11,1 milhões de pessoas desempregadas, sendo que no Rio Grande do Sul entre abril e junho deste mesmo ano o desemprego atingiu mais de 500 mil pessoas. Esta realidade reflete também em São Borja, em conformidade com o Sine (Sistema Nacional de Empregos) no município a taxa de procura por emprego é 75% maior do que a taxa de oferta.

E em relação a renda familiar destes usuários apresentamos a seguinte tabela

Tabela 8- Renda familiar dos usuários

 Renda familiar		
Classes de salário mínimo	Frequência	%
Até 1	09	23,63
De 1 à 2	06	15,78
De 2 à 3	03	7,89
Mais de 4	03	7,89
NI	17	44,73
Total	38	100

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

Assim verifica-se acima que dos 38 usuários analisamos não obtivemos informações em relação a renda familiar de um total 44,73%, o restante 23,63% dos usuários possuem renda familiar de no máximo um salário mínimo, 15,78% tem renda entre 1 e 2 dois salários mínimos, 7,89% tem renda entre 2 e 3 salários mínimos e 7,89% a renda ultrapassa a 4 salários mínimos. Quanto a população de São Borja, no ano de 2000 o IBGE demonstrou que 57,5% de um total de 17.981, possuem rendimento mensal domiciliar per capita de 0 a 1 salário mínimo, portanto, pode-se dizer que uma parcela considerável da população são-borjense são de baixa renda, isto reflete no perfil dos usuários do CREAS que obtivemos informações, onde verificou-se que a maior parte 23,63% estão inseridos em famílias com baixa renda.

Como vimos até o momento a maior parte dos usuários em cumprimento de medidas de prestação de serviço a comunidade são do gênero masculino, com idade de 18 anos, com ensino fundamental incompleto, são pedreiros e estão inseridos em famílias de baixa renda,

com até um salário mínimo, percebe-se que as características levantadas são reflexo da dinâmica capitalista, que gera uma enorme desigualdade. Para completar este perfil, a partir de agora traremos informações quanto a medida estipulada a estes usuários, bem como o ato infracional cometidos pelos usuários. Portanto, começamos destacando a seguinte tabela com dados da medida estipulada aos usuários em questão

Tabela 9 - Período estipulado de medida socioeducativa aos usuários

Período estipulado de medida socioeducativa		
Mês/Meses	Frequência	%
01	11	28,94
02	11	28,94
04	06	15,78
03	04	10,52
06	04	10,52
05	02	5,26
Total	38	100

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

Percebe-se que 28, 94% dos usuários deveriam cumprir 1 mês de medida socioeducativa, 28,94% deveriam cumprir 2 meses, 15,78% deveriam cumprir 4 meses, 10,52% deveriam cumprir 3 meses, 10,52% deveriam cumprir 6 meses e 5,26% deveriam cumprir 5 meses. Portanto, observando a tabela acima podemos afirmar que para mais de 50% dos usuários estudados, foi estipulado de 1 a 2 meses de medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade, o que significa que o período que os usuários deveriam cumprir era de curto tempo.

A tabela abaixo demonstra que os atos infracionais cometidos pelos usuários analisados foi uma parcela de 23,68% roubo e furto; de 18,42% produção e tráfico de drogas; de 10,52% porte de arma; de 7,89% dano; de 7,89% contra a administração; de 5,26% falta de habilitação; de 5,26% execução MSE meio aberto; de 5,26% tentativa de homicídio qualificado/simple; de 2,63% contra a administração da justiça; de 2,63% ato contravenções penais; de 2,63% ato precatória de citação e apresentação; e 2,63% lesões corporais.

Tabela 10- Atos infracionais cometidos pelos usuários

	Ato infracional	
	Frequência	%
Roubo/furto	09	23,68
Posse, produção e tráfico de drogas	07	18,42
Porte de arma	04	10,52
Dano	03	7,89
Contra a administração	03	7,89
Falta de habilitação	02	5,26
Execução MSE meio aberto	02	5,26
Tentativa de homicídio qualificado/simples	02	5,26
Contra a administração da justiça	01	2,63
Ato contravenções penais	01	2,63
Ato precatória de citação e apresentação	01	2,63
Lesões corporais	01	2,63
NI	02	5,26
Total	38	100

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

A partir destas informações podemos afirmar que dos 12 atos infracionais identificados os três mais cometidos em São Borja estão, em primeiro lugar, roubo e furto, em segundo posse, produção e tráfico de drogas, e em terceiro lugar o porte de arma.

Não encontramos dados em relação aos atos infracionais mais cometidos que levam a necessidade de cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade no país, para compararmos com os dados do município, no entanto localizamos uma pesquisa realizada entre 2010 e 2011 pelo DMF (Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário) e pelo DPJ (Departamento de Pesquisas Judiciárias) em relação a execução das medidas socioeducativas de internação em todos os estabelecimentos existentes no Brasil, que a partir de uma entrevista com 1.898 usuários internados foi detectado que dos atos infracionais mais cometidos por estes estão o roubo, com uma taxa equivalente a 36% e o tráfico de drogas com uma taxa de 24%, podemos afirmar que esta é uma realidade parecida com a dos usuários que estamos analisando neste estudo, que como demonstrado acima os dois atos infracionais mais expressivos estão relacionados a roubo e drogas.

Conforme o exposto, em relação a medida socioeducativa podemos resumidamente dizer que o período de medida de prestação de serviço à comunidade estipulado aos usuários foi na maior parte de 1 a 2 meses, o ato infracional cometido por estes que levou a necessidade de cumprimento da medida foram a maioria roubo/furto, posse/produção e tráfico

de drogas e porte de arma.

Vale ressaltar que a instituição não possui registros de todos os atendimentos realizados aos usuários que estavam em cumprimento de medida socioeducativa de PSC, logo, o índice de informações que não obtivemos em relação ao perfil dos usuários, foi extremamente alto. Entende-se que a falta de registros pode ocorrer por diversos fatores como a sobrecarga de trabalho, mas é pertinente destacar que tais registros podem contribuir para a qualificação do atendimento prestado aos usuários, e para além disso, são essenciais para o processo de conhecimento da realidade local. Enfim, para dar sequência ao trabalho passaremos agora para a análise dos dados coletados na pesquisa, a partir do roteiro analítico.

4.3 Observando a dinâmica de funcionamento do CREAS e a implantação das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC

Nesta seção discutiremos nossas duas hipóteses na busca de responder nosso problema de pesquisa **“o trabalho desenvolvido pelo órgão executor das medidas socioeducativas em meio aberto de prestação de serviço à comunidade de São Borja/RS têm contribuído com o processo de ressocialização dos usuários?”**. Começaremos a discussão pela primeira hipótese que está dividida em três eixos argumentativos, por conseguinte passaremos para a discussão da segunda hipótese, que por sua vez está constituída por dois eixos argumentativos.

4.3.1 Discutindo a hipótese I

A hipótese 1 é constituída por três eixos argumentativos: o 1º eixo refere-se a relação entre dinâmica de atendimento de demandas imediatas e o número elevado de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pelo CREAS²; o 2º eixo aborda a relação entre as demandas dos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas³ ficarem apenas sob responsabilidade do profissional de serviço social, a questão deste profissional também atender outras demandas e a não realização de um

² A emergência do CREAS, foi discutida capítulo 2, pode-se dizer que a referida instituição é uma das formas de concretização da PNAS. E na seção 4.2 deste capítulo, descrevemos o CREAS de São Borja, que é um dos nossos objetos de estudo.

³ Discutimos as medidas socioeducativas no capítulo 3, onde foi demonstrado que estas medidas possuem um caráter pedagógico e socializante, pois o intuito não é apenas responsabilizar o usuário, mas fazê-lo refletir sobre o ato infracional e contribuir para sua ressocialização. As medidas socioeducativa, particularmente, as de PSC foram descritas na seção 4.2 deste capítulo.

acompanhamento contínuo a estes usuários e o 3º eixo, refere-se a relação entre o desestímulo e resistência⁴ dos usuários e a extrapolação dos prazos para cumprir as medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade. Discutiremos estas relações a partir de uma pesquisa documental realizada em documentos elaborados no Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II, e documentos do CREAS, conforme descritos na seção 4.1.

1º RELAÇÃO : Entre dinâmica de atendimento de demandas imediatas e o número elevado de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pelo CREAS.

O primeiro eixo argumentativo desta primeira hipótese parte do pressuposto de que o trabalho desenvolvido pelo CREAS de São Borja com os usuários do serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC) tem se limitado a uma dinâmica de atendimento de demandas imediatas, como a elaboração de documentos e o encaminhamento a instituição para a execução da PSC, e isto conseqüentemente causa impactos na qualidade do serviço prestado pela instituição, entende-se esta dinâmica seria ocasionada pelo grande número de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pelo CREAS.

Para realizar esta discussão buscou-se elementos nos diários de campo e análise institucional elaborados no Estágio I e II e relatórios do CREAS, neste sentido, observou-se três situações: primeira, um elevado número de usuários em cumprimento de medida socioeducativa sendo acompanhados pelo CREAS, segunda, a redução do trabalho desenvolvido pela instituição a um imediatismo e terceira, a redução do trabalho profissional a uma fiscalização dos usuários.

Começamos pela primeira situação identificada destacando a seguinte tabela, que demonstra o número de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que estavam sendo acompanhados pela instituição.

⁴ Esta questão de resistência dos usuários em cumprir as medidas socioeducativas foi brevemente debatida no capítulo 3, onde concluiu-se que apenas o fato do usuário ser obrigado a executar tal medida pode levar a sua resistência.

Tabela 11 - Situação do cumprimento das MSE

Situação do usuário	Frequência	%
Em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade ⁵	38	90,47
Em cumprimento de medida socioeducativa de advertência	4	9,52
Total	42	100

Fonte: Relatórios do CREAS/SB (2015/2016)

Como podemos observar na tabela acima, havia um universo de 42 usuários em cumprimento de medida socioeducativa, sendo que 38 deles estavam cumprindo medida de prestação de serviço à comunidade, medida que consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral e que visa criar condições que contribuam para a ruptura com a prática do ato infracional⁶, e que será nossa amostra de análise e outros 4 estavam cumprindo medida de advertência, medida que consiste em admoestação verbal, que visa prevenir que os usuários não cometam outros atos infracionais que possam levar a necessidades de cumprir outros tipos de medidas socioeducativas (BRASIL, 1990). Podemos ainda reiterar a informação de que há um grande número de demandas referentes aos usuários em cumprimento de medidas a partir deste trecho da análise institucional, documento elaborado no Estágio Supervisionado em Serviço Social I

Dentre a população usuária, a maior parte é atendida pelo serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias, estes tem idade entre 65 a 91, e a maioria tem como única fonte de renda o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Em sequência está o serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC), são atendidos adolescentes com idade entre de 14 a 19 (DIAS, 2015, Análise Institucional).

O dado acima refere-se ao segundo semestre do ano de 2015, nele observamos que a maior parte dos usuários do referido CREAS são as pessoas com deficiência, idosos e suas famílias, logo após estão os usuários em cumprimento de medida socioeducativa, o que significa que de fato há um grande número de usuários em cumprimento de medida socioeducativa sendo acompanhados pelo CREAS, para além disso, demonstram que estas

⁵ O perfil dos 38 usuários em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade - PSC acompanhados pelo CREAS, foi traçado neste capítulo, na seção 4.2.

⁶ Discutimos a questão do ato infracional no capítulo 2.

duas demandas disputam atenção entre si, pois apresentam-se em excesso e ambas ficam sob responsabilidade dos mesmos profissionais, o que acaba por sobrecarregá-los nas suas atividades cotidianas.

É possível dizer que é dificultoso acompanhar de forma contínua e sistemática simultaneamente os 38 usuários em cumprimento de medida socioeducativa, pois para realizar um trabalho de qualidade os profissionais demandam de tempo, outras questões que também podem dificultar este acompanhamento é a falta de transporte para realizar intervenções fora da instituição e falta de profissionais.

A partir disso chegamos a segunda situação observada a de um grande número de demandas que leva e impulsiona a uma dinâmica, por sua vez de atendimento do que é mais imediato, configurando uma postura que leva ao imediatismo⁷. Neste sentido, destaca-se o seguinte trecho

Foi feita visita domiciliar ao adolescente (G) que estava presente no grupo de medida socioeducativa dia 11/09, para o preenchimento do prontuário social, a fim de iniciar o encaminhamento para a instituição onde o mesmo prestará o serviço comunitário. Neste prontuário vão informações sobre o perfil da família e as condições de moradia. Feita a visita o adolescente deveria comparecer ao CREAS na segunda-feira a tarde, que é o dia em que as assistentes fazem os encaminhamentos das medidas socioeducativas, e elaboração do PIA (Plano Individual de Atendimento) [...]. Fomos também visitar o adolescente (F), feito o preenchimento do prontuário social o adolescente também deveria comparecer ao CREAS para ser encaminhado a instituição para o cumprimento da medida (DIAS, 2015, Diário de Campo N°3).

A partir do exposto do diário de campo identificamos duas questões: a) a redução do processo de visita domiciliar⁸ a uma dinâmica formal e burocrática, pois é somente centrada no preenchimento do prontuário para dar início ao processo de cumprimento das medidas. Conforme visto acima o prontuário acaba sendo somente um instrumento formal e não uma ferramenta de acompanhamento, entretanto há informações interessantes nos prontuários, e como podemos ver na fala a seguir são utilizados para elaboração de relatórios, “foi elaborado relatório social do adolescente (N) [...] neste relatório contêm informações que são coletadas no preenchimento do prontuário social [...]” (DIAS, 2016, Diário de Campo N° 11).

Assim, em conformidade com o artigo 13 da lei que institui o SINASE (BRASIL,

⁷ Discutimos no capítulo 3, sobre a prática pautada no imediatismo, ou seja, no atendimento da demanda aparente.

⁸ Em relação a visita domiciliar Amaro (2007), afirma que esta é uma forma de conhecer o modo de vida e condições de vida dos usuários, geralmente as visitas domiciliares são entrevistas semi- estruturadas.

2012), cabe aos programas de meio aberto, como o CREAS, receber os usuários em cumprimento de medida socioeducativa e seus familiares e orientá-los sobre a finalidade da mesma, bem como a organização e funcionamento do programa, como base nisso, torna-se necessário que seja dada a visita domiciliar outras finalidades além do preenchimento de prontuários, esta poderia ser utilizada como um mecanismo de sensibilização da importância das medidas socioeducativas e de como esta se concretiza para os usuários e seus familiares, esta poderia também estar contribuindo para a construção de vínculos com os usuários. Para além disso, como prevê a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), em relação ao Serviço de PSC e LA, o CREAS deve também contribuir para que os usuários possam ter acesso a outros serviços e políticas setoriais, que necessitem, em vista disso, a visita domiciliar poderia ainda servir como um mecanismo que auxiliasse na identificação de outras demandas destes usuários que não estão aparentes em um primeiro momento.

E a questão b) refere-se a redução do atendimento ao encaminhamento para a instituição onde o usuário deverá prestar o serviço comunitário e elaboração do PIA (Plano Individual de Atendimento), que acaba reafirmando a dinâmica formal e imediatista que tem caracterizado o trabalho desenvolvido pelo CREAS. Logo, ressalta-se que conforme a lei do SINASE (BRASIL, 2012) artigo 35, o órgão responsável pela execução das medidas, neste caso o CREAS, deve ao encaminhar o usuário para a prestação do serviço, levar em consideração suas capacidades e circunstâncias pessoais, sendo assim, é necessário que haja mais momentos de diálogos com os usuários, para que este encaminhamento não se torne algo automático. A lei do SINASE (BRASIL, 2012) e a Tipificação do Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), destacam também que a família⁹ tem o dever de contribuir com o processo de ressocialização do usuário, neste sentido a elaboração do PIA, deveria acontecer com a participação da família e não apenas com o usuário como tem ocorrido, pois conforme verificado acima, aonde demonstra-se que todo atendimento realizado foca somente nos adolescentes, sendo assim, é essencial que a família seja inclusa nos atendimentos.

Chegamos a terceira situação identificada, que indica que o exposto acima, do grande número de demandas e do imediatismo contribui para que o trabalho desenvolvido pela instituição se reduza a fiscalização dos usuários. Assim, conforme Dias (2015)

⁹ Discutimos a questão da participação da família no processo de execução da medida socioeducativa no capítulo 3. É importante ressaltar que a família junto a sociedade e Estado têm o dever de assegurar aos adolescentes seus direitos fundamentais, como direito à vida, saúde, educação.

Com o intuito de fiscalizar se os adolescentes estão cumprindo a medida que lhe foi aplicada, o juiz da Vara da Infância e Juventude solicita ao CREAS relatórios de informação. Para a elaboração do relatório a assistente social entra em contato com os locais para onde adolescentes foram encaminhados para a prestação do serviço, e quando algum adolescente não tem ido cumprir a medida, a assistente social entra em contato com o adolescente para dizer que ele precisa voltar a cumprir porque se não ela terá que informar o juiz (DIAS, 2015, Diário de Campo Nº 25).

No trecho acima nota-se que o judiciário gera uma demanda com viés fiscalizatório ao CREAS que é a elaboração de relatórios de informação que são feitos pelo profissional de serviço social e que acabam tendo apenas um caráter de fiscalização para saber se o adolescente está ou não indo cumprir a medida que lhe foi imposta, o que dá ao trabalho desenvolvido pela instituição um sentido punitivo e repressivo, pois como podemos identificar na fala, se o adolescente não está indo prestar o serviço a comunidade que lhe foi imposto, entra-se em contato com ele para que retorne a cumprir a medida socioeducativa, se não a instituição terá que notificar o juizado.

Como traz a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009) a instituição deveria a partir de seu trabalho contribuir para que os usuários consigam lidar de forma construtiva com suas potencialidades e limites, assim entende-se que no caso de não cumprimento em vez de reprimir, ordenando que o mesmo volte a cumprir a medida, devia-se buscar conhecer e compreender os motivos que levaram os mesmos a desistência, porém por conta do que foi exposto anteriormente a elaboração destes relatórios tem caráter extremamente formal, pois a instituição acaba apenas atendendo a demanda imediata que lhe foi imposta, que é elaborar um relatório comunicando o juizado do cumprimento ou não cumprimento da medida pelo usuário, devido aos prazos que lhe são impostos.

Portanto, podemos inferir que este caráter fiscalizatório é gerado pelo juizado da Vara da Infância e Juventude que solicita a estes profissionais tais documentos e lhe impõe prazos para resposta, estes estão previstos em lei e podem subsidiar o judiciário na tomada de decisões. No entanto, as demandas de relatórios acabam surgindo em excesso para a referida instituição, que às vezes não possui a estrutura¹⁰ necessária para atender estas sem reforçar o caráter de fiscalização, conseqüente o CREAS fica sobrecarregado o que prejudica a realização de um trabalho com maior qualidade.

Este caráter fiscalizatório que tem tido o trabalho desenvolvido pelo CREAS é

¹⁰ No capítulo 2, buscamos discutir esta questão da falta de uma estrutura necessária para que os profissionais das instituições de políticas públicas consigam realizar um trabalho de qualidade, onde identificamos que esta falta de estrutura é resultante do pouco de investimento nas políticas sociais, que ocorre sob a influência da corrente neoliberal.

reafirmado em outros trechos dos diários de campo, como no seguinte:

Foram elaborados relatórios de informação que foram solicitados pelo juiz, dos adolescentes (C), (G), (A) e (K) que estão em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade. Para elaboração destes entrou-se em contato com as instituições onde os adolescentes estão prestando serviço (DIAS, 2016, Diário de Campo N° 13).

Percebemos que a atividade fiscalizatória, tem se tornado algo automático, no desenvolver do trabalho realizado pela instituição, só no trecho acima foram quatro casos simultâneos, e por ser uma demanda gerada pelo judiciário o CREAS deve responder estas dentro dos prazos devido a hierarquia que estão sujeitos e devido ao número elevado de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que a instituição acompanha, assim muitas vezes, não é possível qualificar o trabalho realizado.

A partir da discussão realizada podemos voltar aos três pontos destacados e perceber sua correlação: 1º) o grande número de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pela instituição e que conforme a discussão realizada pode ser o impulsionador dos seguintes pontos 2º) o caráter imediatista atribuído ao trabalho desenvolvido pela instituição, e 3º) a redução do trabalho a uma fiscalização dos usuários, que juntos estabelecem a dinâmica de atendimento de demandas imediatas, como elaboração de documentos (PIA e relatórios de informação, relatórios sociais etc) e encaminhamento dos usuários para a instituição de prestação de serviço comunitário, que acabam limitando a qualificação do trabalho desenvolvido pela instituição, por fim, podemos ainda afirmar que toda a dinâmica demonstrada acima acaba tendo como principal fator impulsionador o próprio judiciário, que demanda inúmeros relatórios ao CREAS e acaba sobrecarregando os profissionais, sendo assim, podemos dizer que a discussão realizada colabora para a afirmação deste primeiro eixo argumentativo da hipótese elaborada.

2º RELAÇÃO: Entre as demandas dos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas ficarem apenas sob responsabilidade do profissional de serviço social, a questão deste profissional também atender outras demandas, e a não realização de um acompanhamento contínuo a estes usuários.

Seguindo nossa discussão, o segundo eixo argumentativo da primeira hipótese parte do

pressuposto que as demandas referentes aos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas ficam apenas sob responsabilidade do profissional de serviço social¹¹ do CREAS, levando ao sobrecarregamento dos assistentes sociais que também atendem outras demandas, e estas questões dificultariam a realização de um acompanhamento contínuo aos usuários e suas famílias. Neste sentido, buscamos a partir dos diários de campo e relatório de estágio elementos que auxiliem na discussão deste eixo argumentativo da hipótese, onde foram observados quatro situações: primeira, não há intervenção de uma equipe interdisciplinar; segunda, o profissional responsável a acompanhar os usuários em cumprimento de medida esta sobrecarregado de trabalho; terceira, é que o acompanhamento a estes usuários acontece de forma limitada; e a quarta situação, refere-se ao foco das ações serem somente nos usuários.

Para exemplificar a primeira situação observada, destacamos o seguinte trecho retirado dos diários de campo que diz “[...] as demandas referentes aos adolescentes em conflito com a lei é divida apenas entre as assistentes sociais” (DIAS, 2015, Diário de Campo Nº 25), percebe-se que apesar de a instituição contar com uma equipe técnica composta também de psicólogos, não há intervenção de outros profissionais com as demandas referentes a estes usuários, contrariando o que traz a lei do SINASE (BRASIL, 2012) em seu artigo 12, quanto a composição da equipe necessária para desenvolver um trabalho eficaz com estes usuários, enfatiza que deve-se ter no mínimo profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social intervindo com os usuários em cumprimento de medidas socioeducativas, para que estes sejam atendidos integralmente, em todas suas necessidades básicas.

Com base no exposto, compreende-se que esta questão da não interdisciplinaridade, pode ser explicada tanto pelo fato de que os psicólogos da instituição trabalhem apenas 20 horas semanais, enquanto os assistentes sociais trabalhem 40 horas semanais, bem como a ausência de profissionais de outras áreas, que como dito anteriormente a lei do SINASE (BRASIL, 2012) traz como necessário para o desenvolvido de um trabalho de qualidade, que contribuam efetivamente com o processo de ressocialização destes.

A segunda situação observada, frisa que além do exposto acima, os assistentes sociais que são responsáveis pelo atendimento aos usuários em cumprimento de medidas

¹¹ Discutimos o exercício profissional dos assistentes sociais no capítulo 3. Em relação a discussão realizada podemos destacar que esta profissão se diferencia de outras por realizar uma leitura ampla da realidade a partir do cotidiano dos indivíduos, que é onde se expressa a questão social, para por conseguinte, criar estratégias de intervenções e estes profissionais, muitas vezes, são desafiados pelas rotinas burocráticas das instituições.

socioeducativas prestam atendimento e acompanhamento a diversos tipos de demandas referentes a outros usuários dos serviços do CREAS, como demonstra o trecho a seguir

Dentre as demandas que a instituição atende as mais visíveis são: violência física, psicológica, negligência, violência sexual, abandono, situação de rua, abuso patrimonial.¹² [...] a maioria das demandas expostas acima perpassam pelo Serviço Social. Portanto, cabe ao assistente social prestar atendimento e acompanhamento a estas famílias e indivíduos (DIAS, 2016, Relatório Final de Estágio).

Como podemos observar na fala acima o assistente social do CREAS atende outras demandas além das apresentadas pelos usuários em cumprimento de medida socioeducativa de meio, pois de acordo com a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), cabe ao CREAS prestar outros três serviços além do serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC), ou seja, este profissional intervém em diversas situações.

Dentre estas demandas, o trecho acima destaca sete, que são consideradas complexas, e que assim como os usuários, foco deste estudo, também envolve para além deles, suas famílias¹³. Isto demonstra que é totalmente dificultoso para estes profissionais realizarem um trabalho efetivo, pois a complexidade de todas as demandas que perpassam por eles, necessitam de atenção e tempo, não consegue-se com apenas uma intervenção resolver a demanda e desligar estes usuários dos serviços da referida instituição. Esta segunda situação demonstrada nos ajuda a compreender melhor a dinâmica de trabalho desenvolvida com os usuários em cumprimento de medidas socioeducativas de PSC.

Para discutirmos a terceira situação evidenciada, sobre o acompanhamento contínuo, começamos destacando que como traz os objetivos da Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), o CREAS deveria acompanhar continuamente os usuários em cumprimento de medida socioeducativa para conseguir concretizar o Plano Individual de Atendimento (PIA), que deve minimamente conter os objetivos e metas a serem alcançados no decorrer da execução da medida. No entanto, a realização deste acompanhamento é prejudicada pelas questões de não haver a intervenção de uma equipe interdisciplinar e os profissionais responsáveis pelas demandas destes usuários estarem

¹² Estas demandas são consideradas expressões da questão social, discutimos a emergência destas e da própria questão social, que é resultante do conflito entre capital e trabalho no capítulo 2.

¹³ Ressalta-se que a Política Nacional de Assistência Social coloca como centralidade as necessidades e peculiaridades das famílias, ou seja, ela estabelece a centralidade na família, pois parte-se “pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal” (BRASIL, 2004, p. 35).

sobrecarregados de trabalho. Portanto, esta seria a explicação da não realização de um acompanhamento contínuo tal como é previsto, pois como traz a fala a seguir

[...] o assistente social tem dificuldade de fazer uma leitura mais crítica da realidade e acaba se prendendo a atender apenas as demandas institucionais, isso é resultado de vários fatores como o excesso de trabalho [...] (DIAS, 2016, Relatório Final de Estágio).

Nota-se aqui novamente que a sobrecarga de demandas impossibilita o desenvolvimento de um trabalho de qualidade com usuários em cumprimento de medidas socioeducativas que são acompanhados pelo CREAS, pois para realizar um acompanhamento contínuo demanda-se de tempo, que aparentemente estes profissionais não possuem devido ao excesso de trabalho que contribui para a dinâmica de atendimento de demandas imediatas. Destaca-se ainda que a falta de estrutura também dificulta a realização deste acompanhamento aos usuários.

Assim, na terceira situação identificada nesta discussão ressalta-se que este acompanhamento contínuo e sistemático que deveria acontecer acaba sendo realizado de forma muito limitada, como podemos demonstrar nos seguintes trechos dos diários de campo

Foi solicitado pelo juiz relatórios de informação dos adolescentes (P) e (K). Para a elaboração destes relatórios entrou-se em contato com os locais para onde adolescentes foram encaminhados para cumprir a medida socioeducativa. Para o adolescente (P) faltam 8 horas para a conclusão da medida de Prestação de Serviço a Comunidade e 3 meses para concluir a de Liberdade Assistida. Sobre a situação de (K) não conseguiu-se entrar em contato com a instituição, então, foi feita uma visita domiciliar ao adolescente e ficamos sabendo que (K) não reside mais neste município, já faz alguns meses que ele foi embora para Porto Alegre, o senhor que nos atendeu, que disse ser o tio do adolescente, não soube informar se o adolescente havia ido alguma vez cumprir a medida, logo, não foi possível concluir o relatório, pois vai ser preciso ir até a instituição pegar a grade de presença do adolescente (DIAS, 2016, Diário de Campo N° 9).

Na fala destacada percebemos que devido ao excesso de demandas que vem sendo gerada pelo judiciário, fato já identificado em situações anteriores acima descritas, que solicita frequentemente relatórios como forma de fiscalizar os usuários, o que acaba dificultando o acompanhamento contínuo aos mesmos, pois os profissionais acabam tendo que responder estas solicitações dentro dos prazos e conciliar esta atividade com as demais que necessita realizar. Conseqüentemente, o acompanhamento que deveria ser contínuo ocorre de forma reduzida, como aconteceu com os adolescentes citados acima, no caso do

adolescente (K), por exemplo, a realização da visita domiciliar ao mesmo, ocorreu somente por não ter conseguido entrar em contato com a instituição onde o adolescente estava prestando o serviço comunitário, e de acordo com o que verificamos no trecho, observa-se que não há conhecimento do que acontece com os usuários no período de execução da medida socioeducativa, o adolescente (K), havia mudado de cidade há alguns meses, e a instituição não tinha conhecimento desta questão, e toda a situação relatada no trecho impossibilitou a conclusão do relatório por parte do profissional.

Tal situação, nos remete a pensar o quão importante é a realização de um acompanhamento contínuo, pois como prevê a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), o acompanhamento aos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas de PSC, deveria ser realizado de forma contínua e sistemática, com frequência mínima semanal que possibilite o desenvolvimento do PIA (Plano Individual de Atendimento), visto que este, não deve ser um mero documento a ser preenchido, pois em conformidade com o artigo 52 da lei do SINASE (BRASIL, 2012), este é um instrumento de previsão, registro e gestão das atividades a serem desenvolvidas com os usuários em cumprimento de medidas, porém como exposto, o acompanhamento tal como está previsto não ocorre de fato, devido ao excesso de demanda, e um outro fator que influencia isto seria a ausência de intervenção de uma equipe interdisciplinar, que leva a sobrecarga de trabalho sobre os assistentes sociais.

Ainda em conformidade com a referida Tipificação (BRASIL, 2009), que prevê que o CREAS crie junto aos usuários condições para a construção e reconstrução de projetos de vida que visem à ruptura com a prática de ato infracional, ressalta-se que compreendemos que é a partir deste acompanhamento contínuo que este objetivo poderá ser concretizado, pois é ao se aproximar dos usuários que se conhecerá os fatores determinantes que levaram a necessidade de realizar medidas socioeducativas de PSC, além de outras demandas que não estão aparentes em um primeiro momento.

A quarta situação observada é de que o foco das ações é somente nos usuários, o que pode ser demonstrado na fala a seguir retirada dos diários de campo,

[...] o atendimento aos adolescentes vem se resumindo apenas ao atendimento das demandas institucionais, como a elaboração de documentos e encaminhamentos, e também não há inclusão da família nestes atendimentos (DIAS, 2016, Diário de Campo N° 4).

O trecho enfatiza que a família dos usuários acaba no decorrer do processo de execução da medida não sendo incluída nas ações realizadas, e tal fato dificulta a efetivação do próprio serviço, pois a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), traz como um de seus objetivos o fortalecimento da convivência familiar e comunitária, conseqüentemente, no momento em que as famílias dos usuários não são incluídas nos atendimentos, perde-se a oportunidade de se fazer uma leitura mais ampla da realidade destes usuários, que auxilie na identificação de fatores que atingem toda a família deste e que podem estar atrelados a prática do ato infracional, como pobreza, desemprego, violência, e a partir desta leitura os profissionais podem encaminhar os usuários e seus familiares a outras políticas públicas, que possam contribuir para a superação do contexto que levou a necessidade cumprir medidas socioeducativa e para o processo de ressocialização dos usuários.

Por fim, é possível inferir que, a partir da discussão feita com trechos dos diários de campo e relatório de estágio, este segundo eixo argumentativo desta hipótese foi comprovado, onde identificamos quatro pontos que estão correlacionados: 1º) as demandas referentes as medidas socioeducativas não tem intervenção de uma equipe interdisciplinar, 2º) e o profissional que é responsável por estas medidas acaba sobrecarregado, pois este precisa intervir em outras demandas que são complexas, e estes dois pontos impulsionam o 3º) de não realização de acompanhamento contínuo e sistemático, que contribua para formulação de um plano de atendimento que leve em consideração suas individualidades, tal como é previsto nas normativas e leis específicas para a execução do cumprimento da medida socioeducativa, o que leva ao 4º) de que o trabalho desenvolvido pela instituição foca apenas nos usuários, onde as famílias não são incluídas nas intervenções.

3º RELAÇÃO: Entre o desestímulo e resistência dos usuários e a extrapolação dos prazos para cumprir as medidas socioeducativas

O terceiro eixo argumentativo da nossa primeira hipótese, parte do pressuposto que o excesso de demanda identificado e a dinâmica de atendimento de demandas imediatas acaba conduzindo a seguinte situação: os usuários acabam sendo encaminhados para instituições que vão prestar o serviço à comunidade e lá são colocados apenas para realizar atividades de serviços gerais ou limpeza, o que pode levar a desestimulação do usuário a executar a PSC, e

a resistência e a extrapolação do prazo de cumprimento da medida que é estipulado pelo juizado. Neste sentido, buscamos nos diários de campo e relatórios do CREAS, elementos que auxiliem nesta discussão, onde foi verificada três situações: primeira, os usuários extrapolam prazos e resistem em cumprir a medida de PSC; segunda, o tipo de serviços que são postos a realizar e terceira a forma de tratamento dada aos usuários.

Para a discussão da primeira situação de extrapolação de prazos e resistência por parte dos usuários, iniciamos destacando a seguinte tabela com informações referentes ao cumprimento da medida socioeducativa de PSC, coletadas nos relatórios do CREAS

Tabela 12 – Situação sobre os prazos estipulados de MSE

SITUAÇÃO	FREQUÊNCIA	%
Usuários que extrapolaram o prazo para o cumprimento da medida socioeducativa	20	52,63
Usuários que não concluíram a medida socioeducativa	14	36,84
Usuários que cumpriram a medida socioeducativa dentro do prazo estipulado	4	10,52
TOTAL	38	100

Fonte: Relatórios CREAS/SB (2015/2016)

Como podemos observar na tabela acima em relação aos 38 usuários em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade, que estamos analisando no período 2015-2016, 52,63% que estavam em cumprimento de medida socioeducativa não cumpriram a mesma dentro do prazo estipulado pelo juizado da Infância e Juventude, ou seja, mais da metade dos usuários extrapolaram o prazo que havia sido estipulado, outros 36,84% acabaram não concluindo a medida, e apenas 10,52% dos usuários concluíram a medida socioeducativa dentro do prazo estipulado, e como buscaremos demonstrar abaixo, tal situação pode estar sendo ocasionada pela dinâmica de trabalho que vem sendo desenvolvida com estes usuários.

Podemos destacar também, em relação aos 52,63% usuários que extrapolaram o prazo estipulado da medida socioeducativa, as seguintes informações coletadas nos mesmos relatórios.

Tabela 13 – Situação sobre a extrapolação dos prazos de MSE

Usuário *	Tempo de medida socioeducativa estipulado (mês/meses)	Tempo de execução da medida socioeducativa (mês/meses)	Extrapolação do prazo para o cumprimento da medida (mês/meses)
1	4	8	4
2	5	4	1
3	2	5	3
8	2	5	3
9	1	6	5
10	2	8	6
11	2	6	4
12	1	5	4
13	1	8	6
14	2	11	9
15	2	10	8
17	2	13	11
19	5	7	2
22	3	12	9
23	6	8	2
24	1	2	1
26	3	5	2
27	4	11	7
32	1	4	3
34	4	9	5
Total	20	147	95
Média	2,65	7,35	4,75

*Os números da primeira coluna é o de classificação do usuário, cujo nome foi omitido por cuidados éticos.
Fonte: Relatórios CREAS/SB (2015/2016)

Nota-se acima na primeira coluna que o tempo de medida socioeducativa estipulado aos usuários era de 1 mês a 6 meses, que somados entre si daria aproximadamente uma média de 2,65 meses, sendo que a maior frequência de tempo variava entre 1 a 2 meses, ou seja, é um curto tempo de medida que os usuários deveriam cumprir.

Entretanto, em relação a extrapolação do prazo estipulado da medida socioeducativa pelos usuários, conforme a segunda coluna, estes levaram de 1 mês a 13 meses para cumpri-la, o somatório disso seria uma média de 7,35 meses. Na terceira coluna da tabela podemos verificar que a média de meses que foram extrapolados na execução da medida pelos usuários é em média 4,75 meses, ou seja, duas vezes a mais do que os prazos previstos na primeira coluna, podemos observar ainda que há um pico de 11 meses de extrapolação do prazo, dois de 9 meses, outros dois um de 8 e outro de 7 meses, o que demonstra que levam bastante tempo para cumprir a medida imposta mesmo quando esta é de um curto período.

A partir dos dados acima podemos dizer que mais da metade dos usuários, isto é, o

equivalente a 52,63%, levam 2 vezes a mais do previsto para executar a medida de PSC, e outra parcela significativa destes não concluíram a mesma, mais especificamente 36,84% usuários, e como já trouxemos detalhado na tabela acima dados referentes a extrapolação, na tabela abaixo, evidenciaremos as informações referentes aqueles que deixaram de cumprir tal medida.

Tabela 14- Situação dos que não concluíram a MSE

Usuários que não concluíram a medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade*	Tempo de medida socioeducativa estipulado (mês/meses)
16	1
18	6
20	4
25	2
28	6
29	6
30	1
31	1
35	1
36	2
38	1
Total	11
Média	2,81

*Os números da primeira coluna é o de classificação do usuário, cujo nome foi omitido por cuidados éticos.
Fonte: Relatórios CREAS/2015-2016

Aos usuários que deixaram de cumprir a medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade temos uma média de 2,81 meses previsto de medida socioeducativa, sendo que, conforme a tabela, as frequências mais identificadas foram de 1 mês e 6 meses, e o estipulado de 1 mês foi o que ficou em primeiro lugar, portanto, é correto afirmar que era um curto período de tempo que os usuários deveriam cumprir de medida.

Portanto, nesta primeira situação evidenciada verificamos dois fenômenos referentes a situação dos usuários estarem resistindo a executar a medida socioeducativa, primeiro, extrapolando o prazo que lhe é determinado e segundo deixando de cumprir a medida.

Neste sentido, compreendemos que as formas de extrapolação dos prazos e resistência por parte dos usuários em cumprir a medida, verificadas nas tabelas acima, pode estar sendo ocasionada pela forma como o trabalho vem sendo desenvolvido com os mesmos, já demonstrada nos primeiros eixos argumentativos desta primeira hipótese, que acaba por não contemplar o que a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009) prevê como essencial ao trabalho realizado pela instituição, como a construção de um plano individual e

familiar de atendimento, orientação sociofamiliar, estímulo ao convívio familiar, grupal e social, pois como temos demonstrado o trabalho desenvolvido é focado no atendimento demandas imediatas, que de certa forma é impulsionada pelo excesso de demandas que é gerado pelo judiciário, e que acaba dificultando a possibilidade da instituição realizar um trabalho que vá ao encontro do previsto nas normativas que regem a execução das medidas socioeducativas.

A segunda situação verificada nos dados coletados dos relatórios do CREAS, é os serviços em que usuários são postos a realizar, onde verificou-se que na maioria das vezes estes são colocados a auxiliar em serviços gerais, limpeza, organização, auxiliar em padaria. Sendo que o maior percentual dentre os dados obtidos mostram que 23,68% dos usuários foram postos a realizar serviços gerais e 21,05% para auxiliar na limpeza da instituição, para qual foram encaminhados para executar a medida de prestação de serviço a comunidade, como pode se observar na tabela abaixo

Tabela 15- Atividades realizadas

Atividade realizada na execução da medida	Frequência	%
Serviços gerais	9	23,68
Limpeza	8	21,05
Organização	8	21,05
Auxiliou na padaria	2	5,26
NI	11	28,94
Total	38	100

Fonte: Relatórios CREAS/SB (2015/2016)

Podemos verificar na tabela que a maioria dos usuários em cumprimento de medida socioeducativa, no momento de prestar o serviço a comunidade, foram postos a realizar atividades de serviços gerais, como pintura de cadeiras e praça, carimbar documentos, elaboração de enfeite natalinos, de decoração para festa junina e lanches, isto é o equivalente a 23,68 % dos usuários, dos demais 21,05% foram postos a realizar a atividades de limpeza, e outros 21,05% organização das instituições, como a limpeza de vidros, organização de materiais para esterilização nos ESF, de roupas para doação, de documentos e da instituição em geral. E uma pequena parcela de 5,26% auxiliou na padaria da instituição onde prestava o serviço. Novamente não obtivemos informações quanto as atividades realizadas de 28,94%.

Podemos observar novamente esta questão do usuário ser colocado a realizar serviços

de limpeza, no seguinte trecho retirado dos diários de campo “(V) está cumprindo a medida num ESF, e relatou que só faz limpeza na instituição, e que os profissionais não dialogam com ele” (DIAS, 2016, Diário de Campo nº 10), nota-se na fala que a medida socioeducativa que deveria ter um caráter pedagógico, de reflexões com os usuários, de trocas de aprendizados, é reduzida a responsabilização dos usuários a partir de práticas que são pautadas apenas em uma necessidade das instituições, e acredita-se que no momento em que os usuários são postos apenas a fazer limpeza, como (V), acaba-se por ignorar o que o próprio ECA preconiza, que é levar em consideração as aptidões dos usuários no momento de definir o serviço que será prestado, para que assim a medida possa contribuir para o descobrimento de novas potencialidades.

É importante enfatizar que o CREAS como traz a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), deve no acompanhamento da medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade observar as aptidões dos usuários ao encaminhá-lo para a prestação de serviço, para que o cumprimento da medida de PSC contribua para o desenvolvimento social e pessoal do usuário. Isto posto, acredita-se que a situação identificada de desestimulação do usuário, resistência e extrapolação dos prazos da medida, é resultante dos serviços em que os usuários vem sendo colocados a realizar nas instituições e também da forma como vem sendo desenvolvido o trabalho do CREAS.

A terceira situação verificada nos diários de campo da conta de outro aspecto da forma de cumprir a medida de PSC, além do tipo de serviço que os usuários são colocados a realizar, temos agora a forma de tratamento dado a eles. Como podemos verificar no seguinte trecho

“[...] o (P) relatou “estou aprendendo um monte de coisas, mas não tenho muito contato com o pessoal que trabalha no ESF, vou lá faço o que me mandam e deu” (SIU [...])” (DIAS, 2015, Diário de Campo nº 2).

Percebemos acima que o usuário relata adquirir aprendizados na execução da medida de prestação de serviço, o que pode contribuir para que o caráter pedagógico da medida não seja ocultado, no entanto, a fala acima traz ainda outra questão, que é em relação a dificuldade das instituições, para qual os usuários são encaminhados para prestar o serviço comunitário, em inclui-los em seu cotidiano, sem isolá-lo, como podemos verificar nos relatos dos usuários (V) e (P), os mesmos parecem serem vistos apenas como uma mão de obra gratuita. Como podemos observar no seguinte trecho do relatório

Segundo informações do (C), durante as duas semanas que (F) cumpriu a prestação de serviços na instituição (X) foi bem tranquilo e demonstrou disponível para desenvolver as atividades que lhe eram impostas (CREAS, 2015, Relatório Final).

No trecho acima verificamos a seguinte questão, o serviço executado pelo usuário torna-se uma imposição, pois não dá ao usuário a oportunidade de escolha e tomada de decisão como preconiza a Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), que contribua para o desenvolvimento de autonomia do usuário, o que acaba reduzindo a medida socioeducativa a uma punição, onde o usuário deve se mostrar disponível para realizar as atividades, sem questionamentos. É importante ressaltar, que os usuários serem colocados a realizar serviços gerais e limpeza só configura-se como um problema a partir do momento em que os usuários são postos a fazer apenas isso, quando não é dado a estes, outras oportunidades de aprendizado.

Ainda em relação Ao trecho acima, observamos a seguinte questão, que a avaliação positiva em relação ao cumprimento da prestação do serviço se deu pelo fato do mesmo aceitar realizar as atividades que lhe eram colocadas, esta situação pode ser observada em outros trechos dos relatórios do CREAS, como

Segundo informações de (S), o adolescente foi bem tranquilo e pontual e demonstrou-se sempre disponível para desenvolver as atividades que lhe eram propostas. A coordenadora disse que nunca teve problemas com o adolescente [...] (CREAS, 2016, Relatório Final).

No trecho acima verificamos novamente a questão de que a avaliação em relação ao cumprimento da prestação do serviço se dá pelo fato do usuário demonstrar disponibilidade para realizar as atividades e não pelo desenvolvimento ou descobrimento de potencialidades, que deveria ocorrer em conformidade com a Tipificação de Serviço Socioassistenciais (BRASIL, 2009) para que assim seja garantida a concretização do caráter pedagógico da medida de PSC. Pois as medidas socioeducativas têm um caráter de responsabilização do adolescente pelo processo de aprendizagem e não pela sua culpabilização, pois estes usuários ainda se encontram em situação de desenvolvimento, por isso não devem responder como adultos.

Observando a situação exposta acima, percebemos que isto também pode estar impactando na desestimulação do usuário, resistência e extrapolação dos prazos da medida de

PSC, pois os mesmos podem ficar desestimulados em relação a medida socioeducativa, a partir do momento que não é dada a oportunidade dos usuários se manifestarem em relação as atividades que realizarão nas instituições, para qual foram encaminhados, e não há nenhuma ação de envolvimento para que estes usuários possam se integrar no meio em que foram inseridos para prestar o serviço.

Podemos destacar a partir da discussão deste terceiro eixo argumentativo da nossa primeira hipótese, três pontos: 1º) extrapolação dos prazos estipuladas para cumprir a medida socioeducativa de uma grande parcela dos usuários e desistência do cumprimento da medida, o que pode estar relacionado aos outros dois pontos, 2º) ponto, que refere-se ao fato dos usuários, na maioria das vezes, serem colocados a realizar apenas atividades de serviços gerais e limpeza, e 3º) ponto que refere-se ao fato do tratamento destinado aos usuários que acabam sendo isolados do convívio com os demais profissionais na instituição onde prestam o serviço, e não lhe é dada a oportunidade de se manifestarem em relação a atividade que lhe é imposta. E apesar de não haver registros formais, podemos dizer que estes estão relacionados a dinâmica de trabalho desenvolvida pelo CREAS ser limitada ao atendimento de demandas imediatas, pois a partir do momento em que a instituição não consegue efetivar o acompanhamento destes usuários, acaba não conseguindo intervir nestas situações. Portanto, podemos concluir que este terceiro eixo argumentativo da primeira hipótese foi confirmado.

4.3.2. Discutindo a hipótese II

A segunda hipótese, por sua vez, está dividida em dois eixos argumentativos: o 1º) eixo busca explicar a relação entre a rotatividade de profissionais¹⁴ dentro das instituições da Política de Assistência Social¹⁵ em São Borja, a redução da equipe técnica¹⁶ do CREAS e o não planejamento¹⁷ de ações. O 2º eixo) por sua vez aborda a relação entre a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em um sentido punitivo ou possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em seu sentido

¹⁴ A precarização do trabalho traz impactos no trabalho desenvolvido pelo CREAS, e pode se manifestar de diversas formas, inclusive pela rotatividade de profissionais dentro das instituições de Política de Assistência Social, e esta questão da rotatividade foi discutida no capítulo 3

¹⁵ Discutimos sobre a Política Nacional de Assistência Social no capítulo 2.

¹⁶ Esta questão da ausência de recursos humanos nas instituições de políticas públicas foi discutida capítulo 2, e podemos inferir que esta é rebatimento da dinâmica capitalista, que limita os gastos sociais.

¹⁷ O planejamento auxilia para que as instituições revejam criticamente o seu trabalho, contribuindo para a efetividade dos serviços prestados, e esta questão foi discutida no capítulo 2.

pedagógico. A reflexão do dois eixos também será feita a partir de pesquisa documental realizada em documentos elaborados no Estágio Supervisionado em Serviço Social I e II, e documentos do CREAS.

1º RELAÇÃO: Entre a rotatividade de profissionais dentro das instituições da Política de Assistência Social em São Borja, a redução da equipe técnica do CREAS e o não planejamento de ações.

O primeiro eixo argumentativo desta segunda hipótese parte do pressuposto que uma alta rotatividade de profissionais dentro das instituições da Política de Assistência Social no município de São Borja, causa impactos no trabalho realizado com os usuários do serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC), pois esta levaria a fragilização do trabalho, a redução da equipe técnica e ao não planejamento de ações.

Para dar conta da discussão buscamos elementos nos documentos elaborados durante o Estágio I e II, onde identificamos três situações: primeira, a fragilização do trabalho; segunda, a redução da equipe técnica e terceira, a existência de planejamento de ações.

Iniciamos destacando o seguinte trecho dos diários de campo que caracteriza a alta rotatividade

No momento de reinserção no campo de estágio deparou-se com várias mudanças na instituição. A equipe do CREAS foi quase toda modificada, entre os meses de dezembro e janeiro, os únicos profissionais da equipe antiga que foram mantidos na instituição são as duas psicólogas, isto ocorreu devido uma rotatividade imposta pelos gestores da Política de Assistência Social do município (DIAS, 2016, Diários de campo 1,2,3).

De acordo com o trecho acima, verificamos que de fato há uma rotatividade dos profissionais dentro das instituições da Política de Assistência Social no município de São Borja, percebe-se que durante o período de 2015-2016 a equipe do CREAS foi totalmente modificada, como traz a fala acima, os únicos profissionais que foram mantidos na instituição foram as psicólogas, e tal modificação seria resultante da dinâmica de coordenar dos gestores desta política no município.

Neste outro trecho Dias traz que “[...] a partir de diálogos com os profissionais descobriu-se que as vezes a gestão redistribui os profissionais, pois acredita que estes

possuem um perfil que combina mais com outros serviços” (DIAS, 2016, Diário de campo 1,2,3), o que demonstra que o rodízio de profissionais dentro das instituições de assistência social acontece para realocar os profissionais para aqueles serviços que combinam mais com o perfil dos mesmos.

A partir disso identificamos nossas três situações, começamos pela primeira identificada que trata da fragilização do trabalho desenvolvido pelo CREAS, sendo assim destacamos

Esta rotatividade causa muitos impactos no trabalho dos profissionais, os assistentes sociais, por exemplo, para ter um maior êxito em suas intervenções precisam conhecer a instituição em que estão inseridos, bem como os usuários dos serviços prestados em tal instituição, pois é a partir disso, que o profissional estará apto a elaborar um projeto de trabalho. (DIAS, 2016, Diário de campo 1,2,3).

Conforme o trecho acima, é essencial que os profissionais conheçam as instituições em que estão inseridos, como esta se organiza, o perfil dos usuários dos serviços prestados por tais instituições, as demandas que atende dentre outras questões, isto é importante para que os profissionais consigam traçar um projeto de trabalho de acordo com a realidade da instituição onde estão inseridos e assim possam prestar um trabalho com maior qualidade aos usuários, mas com a rotatividade isto torna-se difícil de acontecer. Destaca-se que em relação ao assistente social, o Código de Ética de 1993 da profissão, em seu décimo princípio fundamental, elenca que o assistente social tem compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população, sendo assim, entende-se que o conhecimento das instituições onde estão inseridos é fundamental para a concretização deste.

Para completar esta discussão em relação a fragilização do trabalho podemos destacar o seguinte trecho dos diários de campo

[...] percebe-se que esta rotatividade é uma característica dos gestores da Política no município, e isto acaba trazendo impactos não só para vida dos usuários como também para os profissionais, pois ela acaba fragilizando as ações que vinham sendo desenvolvidas, pois pode acabar se perdendo os vínculos entre o usuário e profissionais que em muitos casos levam tempo para serem construídos [...] (DIAS, 2016, Diários de campo 1,2,3).

No trecho acima verificamos que a rotatividade de profissionais fragiliza as ações que já estavam sendo desenvolvidas nas instituições, prejudicando a qualidade dos serviços prestados, e isto pode levar a perda do vínculo que foi construído entre usuário e profissional,

que podem levar tempo para serem construídos e que são importantes para estabelecer laços de confiança entre estes, bem como para conhecer as singularidades e realidade de vida das pessoas que usam os serviços. De acordo com as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2001) do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, o trabalho realizado pelo CREAS requer a construção de vínculos de referência e confiança do usuário com a instituição e os profissionais da equipe.

A segunda situação identificada revela que tal rotatividade de profissionais contribuiu para a redução da equipe técnica do CREAS, como demonstra o trecho abaixo

[...] anterior a esta mudança haviam dois profissionais de serviço social na instituição, agora tem apenas uma para dar conta de diversas demandas. Quando havia duas assistentes sociais atuando na instituição, já se tinha uma grande sobrecarga de trabalho e com isso não era feito o desvendamento das questões que contribuíram a situação vivida pelos adolescentes (DIAS, 2016, Diários de campo 1,2,3).

Observa-se acima que com a rotatividade de profissionais realizada pelos gestores da Política de Assistência Social em São Borja, houve a diminuição da equipe técnica do CREAS, pois conforme o trecho, antes desta havia dois profissionais de serviço social na instituição, depois ficou apenas um para dar conta de diversas demandas.

Verifica-se também no trecho acima que quando a equipe técnica era composta por dois profissionais de serviço social já havia uma certa dificuldade de realizar um trabalho de qualidade com os usuários em cumprimento de medida socioeducativa de PSC, devido a sobrecarga de trabalho, o que nos remete a concluir que a diminuição da equipe pode prejudicar ainda mais o serviço prestado aos usuários.

Com uma equipe de profissionais reduzida, o assistente social não consegue realizar o desvendamento das questões não aparentes que podem ter influenciado o usuário a cometer algum ato infracional, ou seja, este fato prejudica a possibilidade deste profissional realizar uma análise da totalidade¹⁸ da realidade dos usuários, com isto acaba-se atendendo apenas as demandas aparentes e imediatas.

Chegamos agora a terceira situação identificada que refere-se a existência de planejamento de ações, encontramos nos documentos o seguinte trecho que nos auxilia nesta discussão

¹⁸ Esta questão da análise da totalidade está relacionada a dinâmica capitalista, que discutimos no capítulo 2 e depois a relacionamos ao exercício profissional do assistente social no capítulo 3.

O CREAS esta organizando uma capacitação aos responsáveis pelas medidas socioeducativas nos ESFs, Escolas Municipais, CRAS e Corpo de Bombeiros, que são as instituições onde as adolescentes cumprem a medida de prestação de serviço à comunidade. [...] esta ação foi pensada no intuito de qualificar o atendimento aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, pois muitos relatam no momento de encerramento da medida que são colocados apenas para fazer a limpeza da instituição, o que pode tirar o caráter pedagógico da medida. É necessário se pensar em ações voltadas para melhoria do serviço, mais vezes, pois é dever do CREAS planejar ações a serem desenvolvidas no âmbito dos Serviços, tendo em vista o atendimento qualificado à população, e entende-se que este tipo de ações colaboram para que o trabalho do CREAS não se limite a elaboração de documentos e encaminhamento dos adolescentes para prestar o serviço, como tem acontecido (DIAS, 2015, Diários de campo nº 27).

Na fala acima verificamos a execução de uma ação planejada em prol da melhoria do serviço prestado aos usuários em cumprimento de medida socioeducativa, tal ação tinha como foco as instituições, para qual estes usuários são encaminhados para prestar o serviço a comunidade, e visava contribuir para que o caráter pedagógico da medida socioeducativa pudesse ser concretizado. O trecho em questão não aborda o processo de planejamento da atividade, no entanto, observando a fala percebemos que o planejamento de ações que visam a melhoria do serviço prestado aos usuários em cumprimento de medida socioeducativa de PSC aparentam não acontecer com tanta frequência, pois o trecho enfatiza a importância de se planejar ações com mais frequência, para que este serviço não se reduza a dinâmica de atendimento de demandas imediatas.

Para completar esta discussão destacamos o seguinte trecho retirado dos diários de campo

Toda sexta-feira no período da manhã a equipe técnica do CREAS realiza reuniões, para discutirem sobre casos que estão sendo acompanhados pela instituição, [...] este espaço é usado também para planejar novas ações. Nesta sexta-feira a equipe se reuniu para organizar um projeto de prevenção a violência sexual contra crianças nas escolas, foi decidido na reunião como seria a metodologia de intervenção neste ano e os dias e quais profissionais iriam as escolas dialogar com as crianças (DIAS, 2015, Diário de Campo).

Observamos no trecho que a equipe do CREAS se reúne semanalmente, e estas reuniões se configuram como um espaço para discussão das ações que estão sendo desenvolvidas com os usuários que estão sendo acompanhados pela referida instituição e são também destinadas para o planejamento de outras ações, verifica-se acima a organização de uma ação, voltada a prevenção a violência sexual contra crianças.

Enfatiza-se que o CREAS tem o dever de planejar ações visando qualificar o atendimento aos usuários de seus serviços, pois como determina as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011) elaborado pelo antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a instituição deve também acompanhar e avaliar continuamente as ações desenvolvidas que permitam a reflexão conjunta e a identificação de ajustes e aprimoramentos necessários para a qualificação do serviço ofertado, portanto, assim como planejar as ações é essencial para qualificar o serviço prestado, é necessário também que as ações que vem sendo desenvolvidas sejam reavaliadas e quando houver a necessidade sejam alteradas.

Portanto, os trechos apresentados nesta terceira situação, nos demonstram que de fato há planejamento de ações na instituição, e parece ter acompanhamento e avaliação das ações que já são desenvolvidas, assim como prevê documentos que norteiam o trabalho dos CREAS.

Com base na discussão realizada, observamos que de fato há uma rotatividade de profissionais nas instituições da Política de Assistência Social de São Borja, que conforme a discussão acontece para que os profissionais sejam colados para trabalhar com os serviços que combinam mais com seus perfis, e isto leva a duas situações: 1º) a fragilização do trabalho do CREAS, como a dificuldade dos profissionais de conhecerem a instituição onde estão inseridos e fragilização das ações desenvolvidas e dos vínculos entre usuários e profissionais, a 2ª) situação impactada por esta rotatividade demonstra a redução da equipe técnica da referida instituição. A 3ª situação que identificamos foi a existência de planejamento de ações pelos profissionais do CREAS, que demonstrou que a rotatividade não está correlacionada a este, como havíamos posto em nossa hipótese. Portanto, podemos inferir que comprovamos parcialmente este primeiro eixo argumentativo da segunda hipótese.

2ª RELAÇÃO: Entre a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em um sentido punitivo ou a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em seu sentido pedagógico

O segundo eixo argumentativo desta hipótese parte do pressuposto que os fatores citados no eixo anterior, de alta rotatividade dos profissionais e a dificuldade para se realizar um planejamento de ações, colaboram para que os usuários sejam apenas encaminhados a instituição para prestação do serviço, reafirmando a dinâmica de atendimento de demandas

imediatas, e não lhe é proporcionado momentos de reflexões, o que pode impactar na percepção que o usuário tem sobre o sentido das medidas socioeducativas.

Neste sentido, para dar conta sobre a possibilidade dos usuários compreenderem a medida num sentido punitivo ou pedagógico, a partir dados coletados nos diários de campo e documentos do CREAS, realizaremos neste eixo argumentativo duas discussões: primeira, sobre as tentativas de iniciativa da instituição em realizar momentos de reflexões com usuários e segunda, sobre a avaliação dos usuários em relação as medidas.

Para a primeira discussão em relação as atividades reflexivas promovidas pela instituição, iniciamos destacando a tabela abaixo que demonstra registros que 63,15% dos usuários que estavam em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço a comunidade no período analisado, não participaram de nenhuma atividade reflexiva, sendo do restante apenas 10,52% participaram, os demais não obtivemos registros nos relatórios

Tabela 16- Situação sobre a participação de atividades reflexivas

Situação	Frequência	%
Usuários que não participaram de atividades reflexivas	24	63,15
Usuários que participaram de atividades reflexivas	4	10,52
NI	10	26,31
Total	38	100

Fonte: CREAS/SB (2015/2016)

Estas atividades reflexivas, que conforme a tabela acima, atingem apenas 10,52% dos usuários, deveriam atingir todos, pois são essenciais para contemplar objetivos que estão elencados pela Tipificação de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009) em relação ao Serviço de PSC e LA, que diz que a instituição deve contribuir para o estabelecimento da autoconfiança e a capacidade de reflexão sobre as possibilidades de construção de autonomias dos usuários em cumprimento de medida, bem como proporcionar aos usuários em cumprimento de medida experiências para relacionar-se e conviver em grupo, administrar conflitos por meio do diálogo, compartilhando modos de pensar, agir e atuar coletivamente, portanto, compreende-se que a realização de reflexões no decorrer da execução da medida são essenciais não só para atingir tais objetivos, mas também para contribuir com a concretização da dimensão pedagógica destas medidas.

No entanto, o trecho a seguir retirado do relatório de estágio, mostra que há a

preocupação em realizar tais atividades por parte do CREAS

Destaca-se que pretendia-se na execução do projeto realizar abordagens individuais e grupais com os adolescentes em conflito com a lei e seus familiares. Tinha-se o intuito de realizar quinzenalmente encontros grupais com os adolescentes para discutir temas do interesse deles, instigá-los a refletir sobre o ato infracional [...]. A partir da análise dos resultados do projeto intervenção chegou-se a conclusão de que constituir um grupo no CREAS com os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa não é a melhor alternativa para efetivar a dimensão pedagógica destas, pois muitos deles já encontram-se no mercado de trabalho e além disso é difícil mobilizar os demais adolescentes a participar (DIAS, 2016, Relatório de Estágio, p.16-17).

Como podemos observar na fala acima a referida instituição pretendia realizar atividades grupais com os usuários que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa, para concretizar o caráter pedagógico das medidas, porém acabou reconsiderando a execução destas atividades reflexivas, pois encontrou-se dificuldade para realizá-las devido a duas questões, a primeira, é de que muitos destes usuários já se encontram no mercado de trabalho, e como o CREAS funciona de segunda- feira à sexta-feira das 7:30h até as 12:00 h e da 13:30h até 17:00 h, e não realiza atividades em horários alternativos, os usuários que já se encontravam no mercado de trabalho acabam não podendo participar das atividades propostas pela instituição. Este replanejamento, demonstra que a instituição possui dificuldades para dialogar a realidade local e construir a partir disso novas alternativas diante de situações como esta, que levassem a readaptação destas atividades para que continuassem sendo realizadas e não ao seu rompimento como aconteceu.

Ao observarmos conjuntamente a tabela e o trecho acima percebemos que a questão de haver uma pequena proporção de usuários que participaram de atividades reflexivas está relacionada a questão os horários destas não serem compatíveis com o horário que o usuário pode participar e conseqüentemente ao fato da instituição realizar estas atividades sem dialogar a realidade.

Chegamos agora na segunda discussão sobre a avaliação dos usuários em relação as medidas socioeducativas, para auxiliar nesta discussão buscamos elementos nos relatórios finais do CREAS, sendo que dos 38 relatórios necessários, 18, ou seja, 47,36 do total da amostra não estavam disponíveis (por rodízio de profissionais e etc). Assim Conforme a tabela abaixo, dos 20 relatórios disponíveis temos 28,94% sem a avaliação, ou seja, tal informação não foi prestada pelo profissional, e em 23,6% constava a informação sobre a avaliação.

Tabela 17- Situação dos relatórios finais com e sem avaliação dos usuários

Relatórios Finais		
Situação	Frequência	%
Sem avaliação do usuário	11	28,94
Com avaliação do usuário	9	23,68
NI	18	47,36
Total	20	100

Fonte: Relatórios do CREAS/SB: (2015/2016)

Portanto, destes 23,68% dos relatórios com avaliação dos usuários verificamos que 15,78% afirmam apenas que a medida “foi boa”, não trazem maiores detalhes sobre as atividades realizadas, 7,89% avaliam a medida trazendo mais elementos sobre a execução, como demonstra o trecho a seguir

[...] o adolescente relatou que a medida foi tranquila, fazia serviços gerais e vê como ponto positivo neste processo os vários momentos de diálogo que teve com as professoras (CREAS, 2016, Relatório Final).

Aqui observamos que o adolescente avaliou positivamente a execução da medida a partir dos diálogos que teve com os profissionais da instituição onde prestava a medida de PSC, isto demonstra que realizar atividades de serviços gerais só se torna um problema quando a medida socioeducativa é reduzida a isto.

Neste outro relatório onde o usuário “[...] (D) afirma que aprendeu muito, que gostou de cumprir a medida socioeducativa, pois foi útil a instituição e fez o que mais gosta que é estar na cozinha” (CREAS, 2015, Relatório Final), notamos que a avaliação do usuário em questão foi positiva, pois este sentiu-se necessário quando prestava o serviço à comunidade, notamos ainda que as atividades propostas ao usuário (D) aparentam ter levado em consideração suas aptidões, o que significa que foi ao encontro das legislações e normativas específicas para a execução da medida, que destacam que na execução da medida de prestação de serviço à comunidade o usuário deve ser inserido em locais que favoreçam seu desenvolvimento pessoal e social. Estes dois relatórios expostos e os demais em que usuários relatam que a medida “foi boa”, colaboram para que se conclua que estes compreenderam a medida em seu sentido pedagógico.

Podemos destacar ainda em relação a avaliação dos usuários, o seguinte trecho

A adolescente destacou que foi auxiliar na Padaria, diz que “teve um dia o padeiro me fez peneirar muitos quilos de farinha, depois no outro me colocou limpar toda a cozinha, coisinha por coisinha, teve um dia que fiz cuca”siu. (T) reflete também que não teve oportunidade para aprender atividades diferentes, pois os pães já vinham prontos. Menciona que aprendeu apenas a fazer cucas (CREAS, 2016, Relatório Final).

Verificamos acima que a adolescente relata que no decorrer do cumprimento da medida socioeducativa não obteve muitas oportunidades de aprendizdos, entretanto, aprendeu a fazer cucas, o que demonstra que de alguma forma houve aprendizdos no decorrer da execução da medida, verifica-se ainda que (T) parece insatisfeita com os serviços de limpeza que foi colocada a realizar na padaria onde estava auxiliando, tais atividades podem terem sido compreendidas pela adolescente como uma forma de punição. Como a traz a Tipificação de Serviços Socioassistenciais em relação ao serviço de PSC e LA (BRASIL, 2009), na execução das medidas os usuários devem ter a possibilidade de expressar opiniões e participar na construção de regras e definições de responsabilidades, e no relato de (T) não há registro de que os serviços de limpeza em que esta foi posta a fazer tenha sido definido por ela em conjunto com o profissional responsável na instituição, isto pode explicar o fato da adolescente ter se mostrado insatisfeita.

Por fim podemos inferir a partir destas duas discussões, 1^a) sobre as tentativas de iniciativa da instituição em realizar momentos de reflexões com usuários e 2^a) sobre a avaliação dos usuários em relação as medidas, que este eixo argumentativo da nossa hipótese não foi comprovado, pois havíamos partido do pressuposto de que não era realizado atividades de reflexões com os usuários e conforme o debate o CREAS se propôs a realizar, apenas não conseguiu concretizar por não dialogar com a realidade do usuário e assim não conseguiu atingir uma grande parcela de usuários, tínhamos ainda que isto impactaria na forma como os usuários compreendem a medida, porém como visto, na avaliação dos usuários que obtivemos informações uma grande parcela avaliam a medida positivamente, demonstrando terem compreendido está em seu sentido pedagógico e não punitivo, tivemos apenas uma exceção de uma usuária que demonstra ter aprendido com a medida, mas sentiu-se insatisfeita, por não ter aprendido outras coisas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nas reflexões realizadas no decorrer deste trabalho buscamos responder nosso problema de pesquisa, o qual questionava se **“o trabalho desenvolvido pelo órgão executor das medidas socioeducativas em meio aberto de prestação de serviço à comunidade de São Borja/RS têm contribuído com o processo de ressocialização dos usuários?”**. Na busca de uma resposta a este problema construímos duas hipóteses, que apontam para duas respostas negativas, pois estão pautadas na ideia de que o CREAS encontra dificuldade para realizar um trabalho de qualidade que possa levar os usuários em cumprimento de medidas a alcançar a ressocialização.

A primeira hipótese estava estruturada a partir de três relações: a 1ª relação era entre dinâmica de atendimento de demandas imediatas e o número elevado de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pelo CREAS; a 2ª relação era entre as demandas dos usuários em cumprimento ficarem apenas sob responsabilidade do profissional de serviço social, a questão deste profissional também atender outras demandas e a não realização de um acompanhamento contínuo a estes usuários e a 3ª relação era entre o desestímulo e resistência dos usuários e a extrapolação dos prazos para cumprir as medidas socioeducativas de PSC.

Já a segunda hipótese estava estruturada a partir de duas relações: a 1ª relação era entre a rotatividade de profissionais dentro das instituições da Política de Assistência Social em São Borja, a redução da equipe técnica do CREAS e o não planejamento de ações e a 2ª relação era entre a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em um sentido punitivo e a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em seu sentido pedagógico.

Com o desenvolver desta pesquisa, as hipóteses não foram comprovadas em sua totalidade, podemos dizer que comprovamos as três relações elencadas na primeira hipótese e na segunda hipótese comprovamos apenas a primeira relação e de forma parcial e não comprovamos a segunda relação analisada.

Neste sentido, retomamos agora as descobertas realizadas a partir de nossa pesquisa documental, que foram detalhadas no capítulo 4 a partir das cinco relações elaboradas de acordo com nossas duas hipóteses. Portanto, iniciamos pelas descobertas da primeira relação da hipótese I, que podem ser verificadas na tabela abaixo

Tabela 18 - Relações x Descobertas de Campo- 1ª Relação/ Hipótese I

Hipótese I
1º RELAÇÃO : Entre dinâmica de atendimento de demandas imediatas e o número elevado de usuários em cumprimento de medida socioeducativa que são acompanhados pelo CREAS.
Descobertas de Campo
1) Trabalho desenvolvido com caráter imediato (imediatismo); 2) Trabalho desenvolvido com caráter fiscalizatório (demandas geradas pelo judiciário); 3) Elevado número de usuários em cumprimento de MSE.

Podemos observar na tabela três descobertas que estão correlacionadas, de que trabalho desenvolvido pelos profissionais do CREAS com os usuários em cumprimento de medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade tem um caráter imediatista, ou seja, se pauta no atendimento de demandas imediatas, como elaboração de documentos e encaminhamentos, tem também um caráter fiscalizatório, que descobrimos ser gerado pelo judiciário, pois para monitorar se o usuário está ou não indo cumprir a medida que lhe foi imposta, o mesmo solicita frequentemente documentos ao CREAS, que quando percebe que o usuário não está cumprindo a medida, entra em contato e avisa que caso o mesmo não volte a prestar o serviço a instituição terá que notificar o juizado. E há um elevado número de usuários em cumprimento de medidas socioeducativas sendo acompanhados pelo CREAS

Percebemos ainda com a discussão realizada, que o judiciário além ser o causador do caráter fiscalizatório, é também um grande impulsionador do caráter imediatista do trabalho prestado pela instituição aos usuários em cumprimento de medida de PSC, pois demanda a elaboração de vários documentos o que sobrecarrega os profissionais. Relação hipotética comprovada.

Pode-se dizer que as descobertas elencadas estão ligadas ao fato das legislações e normativas específicas para o cumprimento das medidas socioeducativas não estarem sendo cumpridas integralmente, como trouxemos na seção de 4.3 onde discutimos nossas hipóteses. Vale ressaltar que o CREAS é de suma importância para concretização da Política de Assistência Social no Brasil, como trouxemos no capítulo 2, a referida instituição oferta serviços de proteção social especial de média complexidade, dentre estes está o serviço voltado para o atendimento dos usuários em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto de PSC.

Na segunda relação da nossa primeira hipótese, descobrimos quatro questões que podem ser verificadas na tabela abaixo

Tabela 19- Relações x Descobertas de Campo- 2ª Relação/ Hipótese I

Hipótese I
2º RELAÇÃO: Entre as demandas dos usuários em cumprimento ficarem apenas sob responsabilidade do profissional de serviço social, a questão deste profissional também atender outras demandas e a não realização de um acompanhamento contínuo a estes usuários
Descobertas de Campo
1) Não há intervenção de uma equipe interdisciplinar, o que leva o assistente social a atender sozinho as demandas de PSC (gerando sobrecarga); 2) Atendimento de outras demandas (diversas expressões da questão social); 3) Não há um acompanhamento contínuo aos usuários em cumprimento de PSC; 4) Não há inclusão da família dos usuários de PSC nos atendimentos.

Descobrimos que o assistente social é único responsável pelo atendimento das demandas referentes aos usuários de PSC, não há uma equipe interdisciplinar voltada ao atendimento deste usuários, o que sobrecarrega o assistente social que também intervém com outras demandas complexas, referente a outros usuários dos demais serviços do CREAS, e conseqüentemente o acompanhamento contínuo e sistemático aos usuários que deveria ocorrer não se concretiza, e além disso, os atendimentos realizados acabam focando apenas no usuário, e tal fato acaba dificultando a efetivação do próprio serviço, que tem como um dos objetivos o fortalecimento da convivência familiar e comunitário. Portanto, a relação hipotética foi comprovada.

As leis e normativas referente as medidas socioeducativas trazem que os usuários deveriam receber atenção de uma equipe diversificada neste processo, para que suas demandas sejam atendidas de forma integral, sendo que os profissionais devem os acompanhar continuamente, e incluindo os familiares destes usuários nas intervenções, portanto, se no CREAS as demandas de PSC não ficassem apenas sob responsabilidade de um profissional, as outras situações verificadas poderiam evitadas, mas vale ressaltar, que como demonstramos a diversos fatores externos que rebatem no trabalho desenvolvido pela referida instituição.

E quanto aos assistentes sociais, profissional responsável pelas demandas destes usuários, podemos dizer que conforme debatido no capítulo 3, a prática destes profissionais, muitas vezes, se diferencia pelo fato destes considerarem ao elaborar estratégias de intervenção, todo o contexto em que os usuários estão inseridos, e como podemos ver no CREAS o assistente social não consegue realizar suas intervenções nesta perspectiva com os usuários em cumprimento de medida, o que pode ser explicado pela sobrecarga de trabalho.

Podemos verificar na próxima tabela as descobertas na terceira relação da hipótese I

Tabela 20- Relações x Descobertas de Campo- 3ª Relação/ Hipótese I

Hipótese I
3º RELAÇÃO: Entre o desestímulo e resistência dos usuários e a extrapolação dos prazos para cumprir as medidas socioeducativas de PSC.
Descobertas de Campo
1) Uma grande parcela dos usuários extrapolam o prazo imposto para o cumprimento da medida e outra parcela significativa não concluíram a medida de PSC (imposição de medidas, tipo de atividade); 2) Os profissionais das instituições, onde o usuário presta o serviço, às vezes, o excluem do convívio (isolamento social dentro da instituição).

Na terceira e última relação da primeira hipótese descobrimos que mais da metade dos usuários extrapolam o tempo imposto para o cumprimento da medida e outra parcela significativa não concluiu a medida de PSC, o que pode estar atrelado a duas questões: a) as atividades que os usuários são colocados a realizar nas instituições, que é na maioria das vezes, serviços gerais e limpeza e a b) ao fato das instituições, onde o usuário presta o serviço à comunidade, isolarem os mesmos do convívio social dentre estes espaços, na discussão da hipótese, no capítulo 4, há relatos de usuários que declararam não se sentirem a vontade nas instituições, pois os profissionais não dialogavam com eles. A partir disso a relação hipotética foi comprovada.

Novamente, enfatizamos que se o CREAS conseguisse atender todas as leis e normativas, poder-se-ia evitar situações como estas, a partir de um acompanhamento contínuo ou criando estratégias de enfrentamento destas situações. Destaca-se ainda, que o isolamento social dentro instituições pode prejudicar ainda a questão da ressocialização prevista como uma das finalidades das medidas socioeducativas.

Na segunda hipótese tivemos três descobertas na primeira relação, como demonstra o quadro

Tabela 21 - Relações x Descobertas de Campo- 1ª Relação/ Hipótese II

Hipótese II
1º RELAÇÃO: Entre a rotatividade de profissionais dentro das instituições da Política de Assistência Social em São Borja, a redução da equipe técnica do CREAS e o não planejamento de ações.
Descobertas de Campo
1) Fragilização do trabalho (vínculos, conhecimento da instituição); 2) Redução da equipe técnica; 3) Há planejamento das ações.

Descobriu-se que a rotatividade de profissionais nas instituições da Política de

Assistência Social provoca duas situações, primeira situação seria uma fragilização do trabalho, isto dificulta a possibilidade dos profissionais conhecerem a instituição onde estão inseridos em sua totalidade, pode também haver a fragilização das ações desenvolvidas e dos vínculos entre usuários e profissionais que muitas vezes levam tempo para serem construídos. A rotatividade também impactou na redução da equipe de trabalho da instituição o que sobrecarrega ainda mais os profissionais. Tais situações colaboraram para a confirmação parcial desta relação, pois a questão do planejamento, havíamos partido do pressuposto de que este não acontecia, porém a partir da pesquisa comprovamos que o CREAS tem formas de planejamento sistemáticos.

Podemos dizer que as questões fragilização de trabalho e redução de equipe são resultantes da dinâmica capitalista que caracterizamos no capítulo 2, que muitas vezes, limita os gastos sociais e que prejudica a qualidade dos serviços prestados por instituições, como o CREAS. Foi realizada uma breve discussão acerca da falta de investimentos nas políticas públicas, no capítulo 2, o que leva a redução de equipes, sobrecarga de trabalho. A questão planejamento também foi discutida no capítulo 2, onde trouxemos como este é um mecanismo fundamental para a melhoria dos serviços prestados pelo CREAS, junto com a intersectorialidade, a um quadro efetivo de recursos humanos.

Dando continuidade, na segunda relação da hipótese II, descobrimos duas questões, como podemos verificar no quadro

Tabela 22 - Relações x Descobertas de Campo- 2ª Relação/ Hipótese II

Relações x Descobertas de Campo
2ª RELAÇÃO: Entre a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em um sentido punitivo e a possibilidade de compreensão da medida socioeducativa pelos usuários em seu sentido pedagógico
Descobertas de Campo
1) Houve tentativas de reflexão mas há dificuldade de dialogar com a realidade; 2) Avaliações positivas do caráter pedagógico.

A instituição fez tentativas de atividades de reflexões para os usuários em cumprimento de medida socioeducativa, porém estas atingiram uma pequena parcela do público-alvo, pois as atividades que foram realizadas aconteceram em horários que os usuários não poderiam participar, já que muitos deles já se encontram no mercado de trabalho, portanto, percebeu-se assim que a instituição tem dificuldade de dialogar com a realidade do usuário. Havíamos ainda, partido do pressuposto que as atividades de reflexões poderiam

influenciar de forma negativa na compreensão que os usuários teriam da medida socioeducativa, porém na análise de dados percebeu-se que os usuários tendem a avaliar positivamente a medida, o que demonstra que compreenderam a medida em seu sentido pedagógico. Portanto, esta relação hipotética não pode ser comprovada.

A questão das atividades reflexivas terem atingiram um público pequeno, esta articulada com a questão do planejamento, pois é preciso criar ações de acordo com a realidade dos usuários, e apesar das avaliações dos usuários terem sido positivas em relação a medida, estas atividades de reflexão são de suma importância para concretização do caráter pedagógico das medidas socioeducativas de PSC, e isto é o que as diferencia das antigas formas de tratamento dados aos autores de atos infracionais.

A partir destas reflexões conclui-se que o trabalho desenvolvido pelo CREAS com os usuários em prestação de serviço a comunidade possui vários limites, e isso impacta na qualidade do serviço, pois os objetivos das medidas postos nas leis e normativas parecem estarem longe de serem atingidos, como buscamos demonstrar no decorrer de nossa análise.

A dinâmica capitalista, assim como a questão social e suas expressões, podem considerados como uns dos fatores determinantes destes limites postos ao CREAS, pois por um lado a dinâmica gera cada vez mais desigualdades, que demandam atendimentos nas instituições públicas, como o CREAS, e por outro lado, atrelando-se ao Estado, esta contribui para que se diminua os gastos nas áreas sociais, o que causa impactos na qualidade dos serviços prestados aos usuários como aqueles que se encontram em cumprimento de medidas socioeducativas de PSC. A forma como o ato infracional cometido por menores de 18 anos foi tratada também por muito também pode ser considerada como um outro determinante destes limites, pois a sociedade ainda estereotipa estes sujeitos como “marginais”. Estes são alguns dos elementos que desafiam os profissionais a realizar um trabalho com usuários em cumprimento de medidas socioeducativas de PSC que consiga atingir os objetivos destas.

Enfim, em relação a relevância deste estudo acredita-se que a pesquisa poderá contribuir com a qualificação do serviço prestado pelo órgão executor das medidas socioeducativa de meio aberto, para que as medidas não percam seu caráter pedagógico e socializante, acredita-se ainda que esta poderá corroborar para que a referida instituição faça uma autoanálise sobre o trabalho que vem desenvolvendo com os usuários em cumprimento de medidas de PSC, poderá ainda servir como mecanismo para que os usuários conheçam melhor o que são estas medidas socioeducativas que lhe são impostas e quais seus direitos

neste processo de execução da medida.

Para academia, acredita-se que possa contribuir para aqueles que buscam ampliar o seu conhecimento acerca do tema debatido, e também para a construção de projetos que visem melhorar o tratamento dado as medidas socioeducativas.

A partir da construção deste estudo percebe-se a possibilidade de aprofundar o debate em outras questões, como, qual a percepção dos profissionais, que estão envolvidos neste processo de execução das medidas socioeducativas, inclusive aqueles das instituições onde os usuários prestam o serviço a comunidade, e qual percepção dos usuários, pois acredita-se que isto pode influenciar na concretização de seu caráter pedagógico. Outra possibilidade para se trabalhar é o papel do judiciário neste processo de execução das medidas, pois como vimos em nossa análise, frequentemente ele gera uma demanda de fiscalização ao órgão responsável pela execução da medida, trazendo assim vários limites para a qualificação do serviço prestado pela instituição.

Enfim, mesmo após a conclusão desta graduação, se faz necessário dar continuidade a este estudo, na busca de aprofundar as discussões acerca desta temática e construir propostas para enfrentar os desafios encontrados na execução das medidas socioeducativas.

REFERÊNCIAS

ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: GUIA DE REFERÊNCIA PARA A COBERTURA JORNALISTA. **Série jornalista amigo da criança**. Brasília: ANDI/Comunicação e Direitos; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2012.

ALMEIDA, Elaine Oliveira; GUIMARÃES, Juliana dos Santos; NOZAWA, Tamara Nomura. **A mobilização social como instrumento para a ruptura com a reincidência de ato infracional cometido por adolescentes**. Faculdade de Serviço Social de Presidente Prudente. Presidente Prudente/SP: 2010.

ALVES, Joseane Duarte Ouro. **A criminalização da questão social: uma juventude encarcerada**. Dissertação (Mestrado)- Universidade Federal de Juiz de Fora, 2013.

AMARO, Sarita. **Visita Domiciliar: Guia de uma nova abordagem**. Porto Alegre: AGE, 2007.

ARAÚJO, Liana Brito de C. **A questão do método em Marx e Lukács: o desafio da reprodução ideal de um processo real**. Trabalho apresentado na 25ª Reunião Anual da Anped.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 3 ed. Lisboa: Edições 70, 2004

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 3 jun. de 2016.

_____. Decreto n. 99.710 de 21 de novembro de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 21 nov. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso em: 3 jun. 2016.

_____. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 18 jan. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 03 jun. 2016.

_____. Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de

1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, 6 jul. 2011. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm>. Acesso em: 5 junho de 2016.

_____. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2004.

_____. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Aprovada pela Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005, do CNAS. Disponível em:<<http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/pnas.pdf/download>>. Acesso em: 5 junho de 2015.

_____. **Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo – SINASE**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Brasília: CONANDA, 2006.

_____. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília, 2011.

_____. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 11 nov. 2009.

_____. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 18 jan. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm>. Acesso em: 3 jun. de 2016.

BEHRING, Elaine R. Política social no contexto da crise capitalista. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 301-322.

COUTINHO, Carlos Nelson. GRAMSCI. **Um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira. Nova edição ampliada, 1999.

CRAIDY, Carmem Maria; GONÇALVES, Liana Lemos. **Medidas Socioeducativas: da repressão à educação; a experiência do Programa de Prestação de Serviços à Comunidade da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

CREAS. **Relatórios de Informações**. Sobre a execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC. São Borja, 2015.

_____. **Relatórios Sociais**. Sobre a execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC. São Borja, 2015.

_____. **Relatórios Finais**. Sobre a execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC. São Borja, 2015.

_____. **Relatórios de Informações**. Sobre a execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC. São Borja, 2016.

_____. **Relatórios Sociais**. Sobre a execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC. São Borja, 2016.

_____. **Relatórios Finais**. Sobre a execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade-PSC. São Borja, 2016.

DALLAGO, Cleonilda Sabaini Thomazini. Estado e políticas sociais no Brasil: formas históricas de enfrentamento a pobreza. In: **III Jornada internacional de políticas públicas**. São Luís/ MA, 2007.

DIGIÁCOMO, Murillo José. **Estatuto da criança e do adolescente anotado e interpretado**. Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2010.

DIAS, E. M. **Diários de Campo do Estágio Supervisionado em Serviço Social I**. UNIPAMPA: São Borja, 2015.

_____. **Análise Institucional do Centro de Referência Especializado de Assistência Social**. UNIPAMPA, São Borja, 2015.

_____. **Diários de Campo do Estágio Supervisionado em Serviço Social II**. UNIPAMPA: São Borja, 2016.

_____. **Relatório Final de Estágio Supervisionado em Serviço Social**. UNIPAMPA, São Borja, 2016.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Uma nova Institucionalidade das Políticas Sociais?** Reflexões a propósito da experiência latino-americana recente de reformas dos programas sociais. In: São Paulo em Perspectiva – Revista da Fundação SEADE, Vol. 11, n. 4, 1997.

ELIAS, Wiataiana de Freitas; OLIVEIRA, Cirlene Aparecida Hilário Silva de. As diferentes configurações da dimensão socioeducativa do serviço social brasileiro na sua trajetória histórica profissional. **Serviço Social & Realidade**, Franca, v.17, n. 2, p.61-83, 2008.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 2000.

FERREIRA, Paulo Henrique de Oliveira. O jornalismo online. **Revista de Estudos de Jornalismo**, Campinas, v. 6, n. 1, p. 65-77, jan./jun. 2003.

FONTENELE, Iolanda Carvalho. A Política de Assistência Social no Brasil: O foco na família e a questão dos mínimos sociais. **Sociedade em Debate**: Pelotas, v. 13 n. 2, p. 153-173, jul./dez. 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GROSSI, Patrícia et al. **O trabalho do assistente social no CREAS: impasses e desafios para a garantia dos direitos**.

IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 11 Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 25 out. 2016.

JUNQUEIRA, M.R.; JACOBY, M. . O olhar dos adolescentes em conflito com a lei sobre o contexto social. *Textos & Contextos (Online)*, v. ano V, p. 1-18, 2006. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrio.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/1036/815>> Acesso em: 1 jun. 2016.

KONDER, Leandro. **O que é dialética?**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

MARCONI, Marina de Andrade Marconi; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas 2003.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Reflexões sobre o serviço social e o projeto ético-político profissional**. 2006

MARX, Karl Heinrich; ENGELS, Friedrich. **O Manifesto comunista**. BRASIL: Rocket Edition, 1999.

MINAYO, Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

PEREIRA, Potyara A. P. **A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do IX Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais realizado em Goiânia/GO, no período de 20 a 24 de julho de 1998**. Estado e da sociedade civil.

SILVA, Mirna Vasconcelos. **Atuação profissional do (a) Assistente Social no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS regional – Fortaleza**. Fortaleza – 2013.

SOUZA, Rosimere de. **Caminhos para a municipalização do atendimento socioeducativo em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade**. Rio de Janeiro: IBAM/DES ; Brasília: SPDCA/SEDH, 2008. Disponível em: <http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/atendimento_socioeducativo_1.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2016.

TEIXEIRA, Solange Maria. **Políticas Sociais no Brasil: a histórica (e atual) relação entre o**

“público” e o “privado” no sistema brasileiro de proteção social. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 13 n. 2, p. 45-64, jul./dez. 2007.

TEJADAS, Silvia da Silva. **Juventude e ato infracional**: as múltiplas determinações da reincidência. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

VOLPI, Mario. **O adolescente e o ato infracional**. São Paulo: Cortez, 2011.