

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIDADES INTELIGENTES E
SUSTENTÁVEIS - PPGCIS**

JADIR PIRES DE BORBA

O papel do território no processo socioeducativo na Fundação CASA/SP

São Paulo

2021

JADIR PIRES DE BORBA

O papel do território no processo socioeducativo na Fundação CASA/SP

The role of territory in the socioeducative process at Fundação CASA/SP

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis**.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Wilson Levy Braga da Silva Neto

São Paulo

2021

O PAPEL DO TERRITÓRIO NO PROCESSO SOCIOEDUCATIVO NA FUNDAÇÃO CASA/SP

Por

Jadir Pires de Borba

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis**, sendo a banca examinadora formada por:

Prof. Dr. Wilson Levy Braga da Silva Neto – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

Prof. Dr. Renato Cymbalista – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

Prof. Dra. Laisa Eleonora Stroher – Universidade Federal do ABC

São Paulo, 14 de maio de 2021.

Borba, Jadir Pires

O papel do território no processo socioeducativo na Fundação Casa/SP. / Jadir Pires de Borba. 2021.

98 f.

Dissertação (Mestrado), Uninove, 2021.

Orientador: Dr. Wilson Levy Braga da Silva Neto

1. Cidades Inteligentes e Sustentáveis. 2. Urbanismo

Dedicatória

A atenção à criança e ao adolescente consiste num trabalho árduo e contínuo em razão do longo processo de coisificação destes grupos. Quando falamos em adolescentes autores de atos infracionais agregamos aos elementos discriminatórios natos a carga da transgressão disciplinar. Neste sentido, abraçar a vocação de trabalhar com esses grupos representa um ato de resistência.

Dedico esse trabalho a todos aqueles que militam pela causa da criança e do adolescente e àqueles que trabalham nas diversas áreas da socioeducação, especialmente aos inúmeros colegas e amigos que tive a oportunidade de trabalhar na Fundação CASA/SP com quem muito aprendi em todos os anos que lá estive.

Dedico também à minha família que sempre deu suporte para que pudesse desempenhar minhas funções da melhor forma possível.

Agradecimento

Agradeço à Deus pela vida e por todas as oportunidades que tive. Agradeço também à minha família que sempre foi meu porto seguro, mesmo nos momentos de maiores turbulências.

RESUMO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) consagram a importância da integração territorial dos centros de atendimento na execução na medida socioeducativa. A presente dissertação busca analisar de que maneira o território pode contribuir neste processo. Para tanto, foi realizado estudo de caso e, através do método qualitativo/indutivo, analisado o desempenho – por meio de indicadores – da Fundação CASA/SP, especialmente do Centros de Atendimento Socioeducativo “Arcebispo Dom Helder Câmara” localizado na cidade Franca, Estado de São Paulo. O estudo foi conduzido a partir da experiência pessoal deste pesquisador, o qual ocupou por 11 anos o cargo de Corregedor Geral da Fundação CASA, calcado nos referenciais teóricos divididos nos quatro elementos que compõem o processo: educação (a partir do pensamento de Paulo Freire), socioeducação (Antônio Carlos Gomes da Costa), território (Milton Santos) e urbanismo (Francesco Tonucci e Flavio Villaça). Espera-se fornecer elementos que ajudem a identificar o papel do território na medida socioeducativa como corolário do direito à cidade, como direito emancipador e contribuir no processo legislativo local.

Palavras-chave: socioeducação, território, cidades inteligentes, adolescente

ABSTRACT

The Statute of the Child and Adolescent (ECA) and the National System of Socioeducative Support Law (SINASE) establish the importance of the territorial integration of service centers in the execution of socio-educational measures. This dissertation seeks to analyze how the territory can contribute to this process. To this end, a case study was carried out and, through the qualitative/inductive method, the performance – through indicators – of the Fundação CASA / SP was analyzed, especially of the Socio-Educational Service Center “Archbishop Dom Helder Câmara” located in Franca city, Sao Paulo. The study was conducted based on the personal experience of this researcher, who held the position of General Inspector of the Fundação CASA/SP for 11 years, based on the theoretical frameworks divided into the four elements that make up the process: education (based on Paulo Freire's thinking), socio-education (Antônio Carlos Gomes da Costa), territory (Milton Santos) and urbanism (Francesco Tonucci and Flávio Villaça). It is hoped to provide elements that help to identify the role of the territory in the socio-educational measure as a corollary of the right to the city, as an emancipatory right and to contribute to the local legislative process.

Keywords: correctional education, territory, smart cities, adolescent

Sumário

Introdução.....	8
Capítulo Primeiro – Breve Histórico da Atenção à Criança e ao Adolescente	11
Capítulo Segundo – A resistência Social aos Equipamentos de Socioeducação	21
2.1 A recusa dos municípios em receber equipamentos socioeducativos de internação e semiliberdade	23
Capítulo Terceiro – Características da Região de Franca e dos Adolescentes Atendidos	37
3.1 O Município de Franca	37
3.1.1 <i>Densidade demográfica e etnia</i>	38
3.1.2 <i>Economia, trabalho e renda</i>	40
3.1.3 <i>Escolarização</i>	41
3.1.4 <i>Saúde, Assistência Social e Cultura</i>	44
3.2 Caracterização das regiões de maior incidência dos adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa no CASA Franca	46
3.3 Quem é o adolescente que cumpre medida socioeducativa na CASA Franca.....	49
3.3.1 <i>Perfil social dos adolescentes na CASA Franca</i>	49
Capítulo Quarto – A Pedagogia da Antiga FEBEM e a Transição para a Fundação CASA.....	59
4.1 O Modelo Pedagógico do CASA Franca	65
4.2 Do processo de integração com o território	75
4.3 Os medos e os resultados	83
Conclusão	89
Referências	93

Introdução

Durante cerca de 11 anos este pesquisador ocupou o cargo de Corregedor Geral da Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente do Estado de São Paulo (Fundação CASA/SP), órgão responsável pela aplicação das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade aos adolescentes autores de atos infracionais no Estado de São Paulo. Durante este período, pôde-se presenciar o sentimento de parcela significativa da sociedade em relação a esse grupo social; como o processo segregacionista é intenso e os diversos desafios que concorrem contra a inserção destes jovens à sociedade em que vivem.

Não obstante haver uma legislação bastante garantista e protetiva dos adolescentes, o que se viu e se vê na prática é uma refração dos diversos grupos envolvidos: sistema de garantias; sistema de justiça e sociedade organizada em atender integralmente os ditames legais. Mesmo privado de liberdade, ao adolescente é garantido o direito de cumprir a medida próximo ao seu local de moradia, consagrando a importância do território e da família no processo socioeducativo.

A medida socioeducativa de internação configura-se a mais grave prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), pois é nela que se provoca o maior grau de privação de liberdade do adolescente autor de ato infracional. Na internação, o adolescente cumpre a medida em local destinado a este fim, durante todo o dia, diferente de outras medidas socioeducativas, tais como semiliberdade, na qual o jovem sai do centro de atendimento para executar atividades fora ou a liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, medidas nas quais o jovem não se vê privado de liberdade, mas tem o dever de cumprir determinadas metas e ações.

Neste aspecto, discutir o papel de território na medida de internação impõe uma resignificação do que se entende por território para além da base geográfica e do solo em que o adolescente está inscrito, sem, no entanto, deixar de lado a importância desta realidade, haja vista que é no solo que se cria raízes. É no solo que se faz e se conta histórias. É no solo que os laços são construídos e as pessoas se relacionam.

Os principais diplomas normativos relacionados à atenção à criança e adolescente ressaltam a importância da convivência social e comunitária no desenvolvimento humano. Ressaltam, também o

dever a família, do Estado e da sociedade no mesmo processo de construção humana que envolve a educação e a socioeducação. Mas qual a relação destes elementos com o território? Qual a importância do território, se existe alguma, no processo socioeducativo? Tais perguntas é que se busca responder neste trabalho. Para tanto, analisar-se-á o caso da experiência da Fundação CASA/SP, especialmente do centro atendimento socioeducativo “Arcebispo Dom Helder Câmara”, na cidade de Franca, doravante chamada CASA Franca, tendo como recorte principal período entre os anos de 2010 e 2015, mas sem deixar de levar em consideração o período entre os anos de 2007 (ano de inauguração do CASA Franca) e 2010 e a partir de 2015 até a presente data.

Optou-se pelo recorte entre 2010 e 2015, pois já havia passado 03 anos da inauguração, tempo suficiente para consolidação do método de trabalho da equipe e até 2015, para que o recorte não ficasse longo demais, além de que, em 2017, na Fundação CASA, iniciaram-se novas mudanças no método de trabalho e na gestão do órgão. O que pode ser objeto de estudo em trabalho futuro. Ao final apresentar-se-ão indicadores do período posterior a 2015 para que se possa visualizar as diferenças de resultados.

A presente dissertação está organizada da seguinte maneira: no primeiro capítulo descreve-se um breve histórico institucional da atenção ao adolescente no Brasil, ressaltando o aspecto comportamental das medidas aplicadas às crianças e adolescente traçando um paralelo com a história da formação das próprias cidades. Desde a Consolidação das Leis de Assistência e Proteção a Menores (Decreto 17.943-A, de 12 de outubro de 1927), passando pela criação da FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor), pela criação da FEBEM no Estado de São Paulo, pela entrada em vigor do Código de Menores até Constituição da República de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente e a criação da Fundação CASA em dezembro de 2006.

Em seguida ter-se-á a possibilidade de analisar o processo de descentralização iniciado em 2005, com foco no comportamento de determinados municípios na aceitação da construção de tais equipamentos. Neste capítulo serão abordados alguns dos elementos motivadores da refração dos municípios e comunidades locais ao estabelecimento de tais equipamentos, além de verificar a formações de aglomerações urbanas ao redor de diversos centros construídos em locais ermos do Estado.

No terceiro capítulo, traçar-se-á um breve perfil da Região Administrativa de Franca, com enfoque na cidade de Franca, onde está localizado o CASA Franca e do adolescente atendido pela Fundação CASA em todo o Estado de São Paulo e num recorte específico no centro de atendimento da cidade de Franca.

No Quarto e último capítulo analisar-se-á os projetos político-pedagógicos do CASA Franca sob o ponto de vista da educação e sua relação com o território em que está inserido. Neste capítulo considera-se, especialmente, os conceitos de educação de Paulo Freire e de território de Milton Santos e como se relacionam com a socioeducação, principalmente se tratando entidade de privação de liberdade, na qual a relação com o território mostra-se bastante restrita. Outrossim, a influência do princípio da incompletude institucional mostra-se de forma eloquente no território, visto que é nele (território) que diversos outros elementos do processo socioeducativo são possíveis, completando o atendimento iniciado na Fundação CASA.

Capítulo Primeiro – A atenção à criança e ao adolescente autores de ato infracional – parâmetros históricos (fundamentos aplicados)

A história da atenção à criança e ao adolescente no Brasil transita por extremos, desde a coisificação do indivíduo, quando este grupo de pessoas sequer era considerado sujeito de direito, relegado à política higienista da Consolidação das Leis de Assistência e Proteção a Menores (1927), passando pelo Código de Menores (1979), até a priorização absoluta determinada pela Constituição da República de 1988, descida a meandros pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990.

As ações e legislações pautadas na política higienista colocavam na mesma situação crianças e adolescentes, independente dos motivos, seja para aqueles que estavam em situação de vulnerabilidade social ou risco, seja para aqueles que haviam praticado atos infracionais. No que diz respeito aos adolescentes que praticavam atos infracionais, o tipo de atenção dada era eminentemente sancionatória, não havendo qualquer garantia ou relação direta com um projeto educacional consistente. Pior ainda, aos que estivessem cumprindo medida de internação e completassem 21 anos de idade, estariam sob a responsabilidade do Juízo de Execuções Penais, demonstrando o viés exclusivamente punitivo da medida.

A entrada em vigor do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990) não foi capaz, por si só, de alterar o *status quo* dos atendimentos a esses grupos, visto o histórico e o grau de exclusão que as crianças e adolescentes sofriam. Pelo ECA as crianças e adolescentes passaram a ser sujeitos dos direitos humanos fundamentais, reconhecidos universalmente e, também, direitos especiais decorrentes da sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, que devem ser assegurados pela família, pelo Estado, pela comunidade e toda a sociedade.

Esse novo paradigma na atenção à infância e adolescência, trouxe novos desafios à efetiva implementação da lei, o que Gomes da Costa (2013) nomeou de “salto triplo”, são eles: (i) alteração de princípios legislativos; (ii) reordenamento institucional das entidades de atendimento, alterando o foco da medida de sancionatório para educacional; (iii) mudança no perfil dos profissionais destinados à atenção ao adolescente, visando maior especialização nas áreas de atenção básica e pedagógica.

Mais especificamente sobre as medidas socioeducativas, ainda segundo Gomes da Costa (2007), são inspiradas nas sanções previstas no Código Penal reservadas a adultos que cometem crimes; todavia divergem destas em três aspectos: (i) duração/tempo: as medidas socioeducativas podem ter duração de, no máximo, três anos ou até que jovem complete 21 anos de idade; (ii) local: as unidades socioeducativas tem caráter próprio, unicamente pedagógico, jamais penal; (iii) finalidade: de educar o adolescente para o convívio social, diferentemente da lógica punitiva/retributiva prescrita aos adultos. Nesse sentido, é fundamental que as medidas socioeducativas sejam compreendidas em sua natureza pedagógica, ainda que sancionatória.

Sabe-se, contudo, que a realidade, muitas vezes, mostra-se distante do estabelecido nas diretrizes legais e os diversos centros de atendimento, no Brasil, ainda se adotam o viés punitivo da medida socioeducativa e, não raras vezes, as entidades e governos empreendem grande parte dos seus esforços no controle disciplinar dos centros de atendimento. De forma que os modelos corretivos e punitivos coexistem no sistema socioeducativo e o comportamentalismo prevalecem na análise da medida socioeducativa.

Não obstante o Poder Judiciário e o Ministério Público devessem entender e defender o caráter educacional da medida socioeducativa – a partir da análise de diversos processos que levaram adolescentes a serem internados – muitas vezes partem do pressuposto que a transgressão é um fato isolado, fruto da ação exclusiva do sujeito que infraciona, e nesse caso o ato infracional é tido como uma falha de caráter ou uma desestruturação no âmbito familiar, responsabilizando exclusivamente o infrator. Com isso, constata-se mais uma vez que toda análise e a avaliação pautam-se na mudança comportamental/psicológica dos adolescentes, ganhando ares de fundamentalidade, constituindo-se como fator relevante na manutenção do cumprimento de medida socioeducativa de internação ou para reversão de medidas mais brandas, como a semiliberdade, liberdade assistida ou internação sanção.

No Brasil, aos adolescentes que venham a praticar atos equiparados a crimes podem ser determinadas medidas socioeducativas, desde advertência, passando por restritivas de direitos, até restritivas de liberdade, nos termos do artigo 112, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei 8.069/1990). As medidas socioeducativas são reguladas pela Lei 12.594, de 18 de janeiro de 2012, chamada Lei do SINASE. Tal lei estabelece parâmetros e procedimentos de atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais em cumprimento de medidas socioeducativas.

A Lei do SINASE estabelece as diretrizes para o atendimento socioeducativo, determinando que a medida socioeducativa deva ser cumprida em estabelecimento educacional, confirmando o caráter pedagógico da medida em sobreposição à finalidade punitiva, contrariando o entendimento de muitos. Desta forma, a medida socioeducativa é, antes de tudo, um processo educativo e, portanto, deve observar os direitos e garantias previstas para tanto. Tal previsão está estabelecida, não só nos dispositivos já citados alhures, mas repete-se, ainda no artigo 124, do ECA.

Cumpre destacar que o artigo 124 do ECA, estabelece os direitos dos adolescentes cumprindo medidas socioeducativas em privação de liberdade, apresentando um rol de 16 incisos. Gomes da Costa (2008) divide tal rol em três grupos, sendo o primeiro referente aos direitos perante o sistema de justiça; o segundo, os direitos perante a direção e corpo funcional do centro de atendimento e, por fim, o terceiro referente aos vínculos com a família e com a comunidade, destacando o direito à cultura, lazer, educação, receber visitas, dentre outros.

Partindo da análise dos diplomas legais que regulam a prática de atos infracionais por adolescentes (CR, 1988; ECA, 1990; SINASE, 2012), não há como falar em medida socioeducativa sem abordar o tema da educação. Ao se abordar um tema como a educação, necessariamente, estaremos ligados a tudo aquilo que ela representa, tanto no contexto superficial de seu significado, quanto na análise de sua profundidade, momento em que se obrigam a questionarem-se onde se quer chegar, que tipo de educação entendem-se adequada e, principalmente, qual o propósito e finalidade da educação.

A palavra educação vem do latim *educatio* (CUNHA, 2013), cujo significado é **treinamento**. Mas será que se pode considerar a educação como um processo de treinamento do indivíduo e, portanto, ligado ao processo de aperfeiçoamento de determinadas práticas a partir da repetição e formação de uma “memória muscular” capaz de nos fazer repetir determinados movimentos ou práticas sem ao menos refletir? Como faz um atleta que repete o mesmo movimento incessantemente de forma a agir por simples reflexo?

Se se entende a educação como um mero resultado de um treinamento de práticas repassadas por outros estar-se-ia adstrito unicamente ao resultado *comportamentalista* no sujeito, massificando-a. Neste contexto, cria-se exclusivamente um ser capaz de reproduzir sistemas e adequar-se aos arquétipos estabelecidos pelo Poder Central, tornando cada sujeito, não um cidadão, mas uma peça

preestabelecida no organismo social; incapaz de entender seu papel nesse contexto e, sobretudo, incapaz de transformar a realidade que o cerca.

Neste processo *comportamentalista* objetiva-se somente a exclusão dos comportamentos considerados inadequados ao *status quo*. O sujeito, nestes termos, é avaliado sob dois aspectos: (i) como se comporta na sociedade em que vive, sob o ponto de vista de aceitação das regras impostas; (ii) como desempenha as funções para a qual foi destacado para fazer, ou seja, como aceita a posição no organismo social, sem qualquer questionamento (SKINNER, 1974).

No entanto a educação ultrapassa a simples repetição de práticas e conceitos e a absorção de fórmulas e técnicas necessárias para o desempenho de atividades diárias. A educação, enquanto elemento fundamental de formação humana, objetiva formar o indivíduo considerando todos os aspectos da vida, haja vista não haver qualquer pessoa que exista de forma compartimentada. As pessoas são um conjunto de elementos imbricados que se inter-relacionam formando cada sujeito e estes formam o tecido de uma sociedade (FREIRE, 1967). “Educar é formar alguém para a humanidade toda, não para determinado lugar” (NÓVOA, 2018).

Destarte, não se pode entender a educação como um elemento finalístico em si, mas resultado de um processo que se constrói ao longo do caminho do ser humano. A pessoa, como sujeito complexo que existe em diversas dimensões se forma considerando todas essas dimensões que o cercam. Assim, o processo educacional, necessariamente, levará em conta os elementos que interferem na formação do indivíduo. Aliás, o processo educacional não se configura pela simples transferência de conhecimento de uma determinada pessoa ou grupo de pessoas ao neófito. O processo educacional exige uma construção de conhecimento que deve levar em conta os diversos saberes existentes, sejam os conhecimentos científicos, sejam os conhecimentos populares. Neste sentido, o processo educacional deve considerar os saberes dos alunos como agentes criadores e transformadores do conhecimento (FREIRE, 1987).

No Estado brasileiro recai o dever de garantir o desenvolvimento integral do indivíduo. Desta forma, dá absoluta prioridade à criança e ao adolescente. O artigo 227, da Constituição da República estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado dar prioridade absoluta às ações relacionadas à criança e ao adolescente, garantindo condições de formação integral da pessoa.

Não obstante o artigo 227 enumere a educação como um direito apartado, também traz em seu bojo o direito ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. Tais direitos são fundamentais à formação humana e, portanto, essenciais ao processo educacional. Da mesma forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente busca garantir condições de desenvolvimento integral do ser humano. Verifica-se que o ECA traz especial atenção à educação, cuja finalidade não é só capacitar o indivíduo para o trabalho, mas garantir o pleno desenvolvimento da pessoa, preparando-a para o exercício da cidadania, portanto, agente transformador e, também, para o trabalho.

O ECA estatui, não por acaso, uma hierarquia finalística do processo educacional, colocando em primeiro lugar o pleno desenvolvimento do educando como pessoa, em segundo lugar a formação para a cidadania e por fim, a formação profissional, constituindo verdadeira primazia da formação humana sobre a cívica e profissional (GOMES DA COSTA, 2008). Ainda, o mesmo artigo garante à criança e ao adolescente o protagonismo na construção do conhecimento e dos métodos para chegar a esse fim. No processo educativo surge o contexto socioeducativo, cujo principal protagonista deve ser o adolescente autor de ato infracional, conforme estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A aplicação da medida socioeducativa, neste contexto, deve observar alguns ditames fundamentais. O inciso VI, do artigo 124, do ECA enuncia que é direito do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa privativa de liberdade, estar internado na mesma localidade ou próxima do domicílio dos pais ou responsáveis. Fator importante, relacionado ao território, para garantir a convivência familiar, mas fundamentalmente para garantir que o território cumprirá seu papel no processo socioeducativo.

“O território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos” (MDS/IEEPUCSP, 2008, p.54).

Assim, pode-se dizer que o território é fundamental no processo educacional. Sendo, o processo socioeducativo, também um processo educacional por excelência, o território também deve

desempenhar seu papel neste contexto. Não é só isso, a garantia ao direito de estar internado na mesma região de moradia dos pais e responsáveis é corolário do direito à cidade, visto que a prática de um ato infracional não pode excluir do adolescente o direito de viver na cidade em que habita. Mais do que isso, o direito à cidade constitui verdadeiro ato emancipatório do indivíduo, razão pela qual, inerente ao próprio processo socioeducativo (SILVA NETO, 2016). Diz-se, assim, que o estabelecido no artigo 124 do ECA dispõe expressamente que o direito à cidade é preservado e garantido ao adolescente, mesmo em cumprimento de medida socioeducativa.

Quanto ao território, Santos (2002) elucida que “não é apenas um quadro da vida, mas um espaço vivido, isto é, de experiências sempre renovadas, o que permite, ao mesmo tempo, a reavaliação de heranças e a indagação sobre o presente e futuro”. Assim, o território constitui um espaço fundamental para o processo de formação de conhecimento e para o processo educacional. De forma que a educação não existe de forma completa e plena se desconsiderar o lugar como um fator fundamental na transformação do indivíduo.

Tudo acontece no território, os afetos, as relações, os dissabores, os desafios. Extremamente danoso, portanto, desconsiderá-lo nesse processo educacional e, como ocorre na relação entre escola e aluno, na qual há a troca de saberes para a construção de um novo saber, é necessário também a mesma relação do indivíduo com o território no processo educativo.

Ainda, tanto o ECA quanto o SINASE distribuem diversas competências à União, Estados e Municípios, cabendo à União a definição de políticas gerais e financiamentos, aos Estados a execução de medidas socioeducativas, especialmente em meio fechado e aos Municípios, a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, dentre outras responsabilidades. No Estado de São Paulo, a entidade responsável pela execução das medidas socioeducativas restritivas de liberdade de Semiliberdade e Internação é a Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente – Fundação CASA, conforme Lei Estadual 185/1973.

Embora a territorialidade do atendimento esteja prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente desde o ano de 1990, em 2005, 70,24% dos centros de atendimento estavam localizados na Capital do Estado de São Paulo, em grandes complexos, concentrando grande número de adolescentes. O complexo do Tatuapé, na Zona Leste de São Paulo chegou a abrigar cerca de 1800 adolescentes. Neste período o número de rebeliões chegou a 80 em um único ano e o índice de

reincidência era de 29% em todo o Estado, com uma população total de pouco mais de 4.000 internos (FUNDAÇÃO CASA/SP, 2010).



Foto 1- unidade de atendimento da antiga FEBEM após rebelião ocorrida em 2003. Fonte: (https://www1.folha.uol.com.br/folha/galeria/album/p_20060405-febem-01.shtml)



Foto 2 - Adolescentes compartilhando a mesma cama decorrente de superlotação. (Arquivo pessoal)

No mesmo ano de 2005 iniciou-se um grande processo de reestruturação do atendimento socioeducativo no Estado, com a construção de centros descentralizados, com unidades pequenas, cuja capacidade era de 56 adolescentes. Para a escolha dos locais de construção dos centros levou-se em consideração a possibilidade de haver maior capilaridade em todo o Estado, de forma que os adolescentes pudessem cumprir a medida socioeducativa próximo de suas residências, preferencialmente na cidade e bairro de moradia (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2014). Assim, o número total de centros no interior e litoral do Estado passou a corresponder a 50,36% dos centros no Estado, superando o número de centros da capital; o número de rebeliões em 2014 foi de 05 em todo o ano e o índice de reincidência caiu para 13% no mesmo ano (FUNDAÇÃO CASA/SP, 2014).

O processo de descentralização encontrou diversos entraves, sobretudo em relação aos municípios que muitas vezes legislaram a fim de proibir ou inviabilizar a construção dos centros de atendimento. Isto se deu porque, não obstante todas as garantias constitucionais e legais e ao fato de que os centros de atendimento socioeducativo, como qualquer outro equipamento estejam inseridos no contexto das cidades, na maioria das vezes não são desejados pela população local, tampouco pelos governantes.

Vários são os fatores que ensejam a refração da sociedade com relação a estes equipamentos. Podemos destacar o histórico de segregação destas populações na própria formação das cidades, além do número de rebeliões ocorridas ao longo dos anos, algumas violentas e noticiadas amplamente pela imprensa e a criação de um polo gerador de tráfego de pessoas consideradas indesejáveis, quais sejam, os familiares e visitantes dos adolescentes custodiados.

Todos esses fatores, aliados à ausência de normativas específicas municipais, dificultam sobremaneira a integração de tais equipamentos com o território em que estão inseridos. Muitos, inclusive são construídos fora do espaço urbano, em um ambiente de segregação, cujo objetivo é exclusivamente torná-los invisíveis na paisagem da cidade, como por exemplo o CASA Mirassol, localizado no município de mesmo nome, o qual foi construído em meio a um extenso canalial ou o CASA Caraguatatuba, localizada aos pés da Serra do Mar.

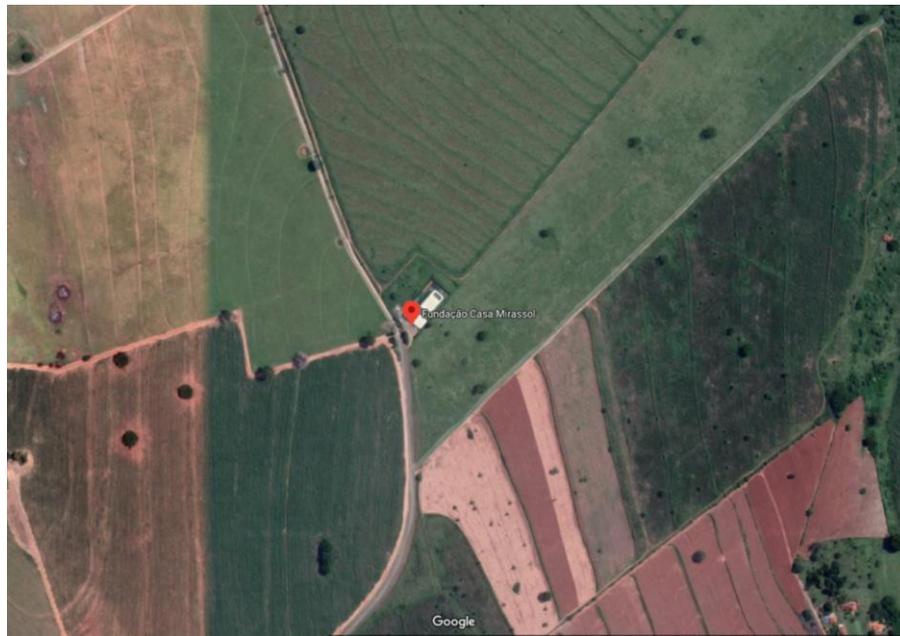


Foto 3 - CASA Mirassol. Fonte: (<https://www.google.com/maps/place/Funda%C3%A7%C3%A3o+Casa+Mirassol/@-20.8634294,-49.4441412,1053m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x94bdb228a0e51d15:0xe81eca7b64f05773!8m2!3d-20.8634759!4d-49.4426113>)

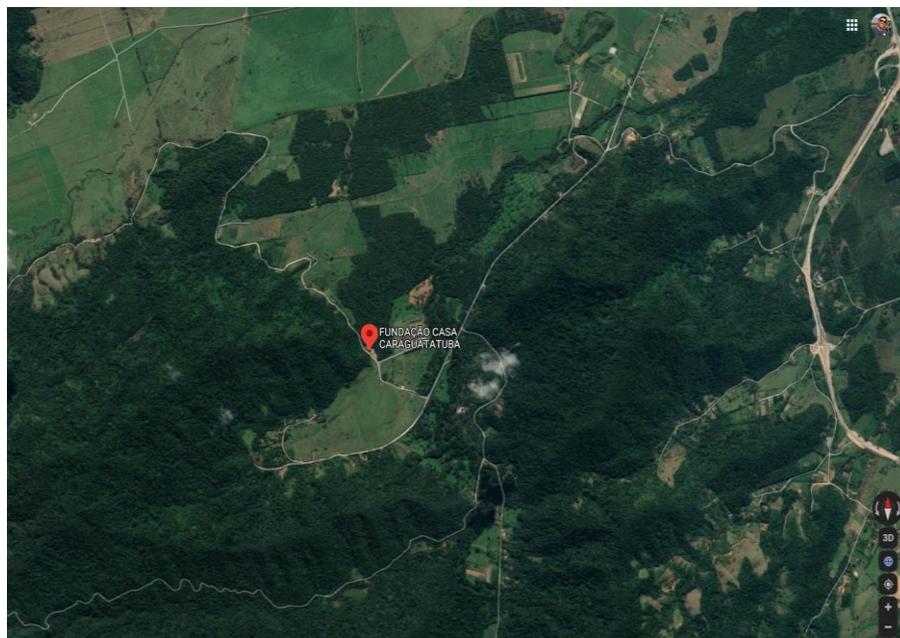


Foto 4 - CASA Caraguatatuba. Fonte: (<https://www.google.com/maps/place/FUNDA%C3%87%C3%83O+CASA+CARAGUATATUBA/@-23.7123535,-45.5095646,4776m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x94cd7de540195ad3:0xad9ba6ab6bfcea07!8m2!3d-23.7130919!4d-45.5030482>)

As construções dos centros de atendimento, muitas vezes seguem os mesmos parâmetros dos equipamentos de privação de liberdade destinados a adultos, tanto no que refere ao padrão arquitetônico, quanto ao distanciamento dos centros urbanos. Parâmetros normalmente segregacionistas.

O atendimento socioeducativo é regido, dentre outros, pelo princípio da incompletude institucional, de forma que o atendimento somente será completo se os diversos órgãos e instituições cumprirem seu papel no processo socioeducativo. No Estado de São Paulo, cumpre à Fundação CASA o dever de garantir o ensino formal, a educação profissional básica, acompanhamento de saúde e psicossocial primários, utilizando-se dos equipamentos municipais e estaduais para atenção continuada e especializada.

Assim, quando necessário, o adolescente deve receber atendimento de saúde na rede pública municipal (onde houver) ou estadual (quando necessário), assim como é acompanhado pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS). A escolarização é prestada pela rede pública estadual de ensino, havendo vinculação com uma escola estadual local. No entanto, muitas vezes, o que se nota é a inobservância de tais garantias, ocasionando verdadeira supressão de tais direitos aos adolescentes custodiados na Fundação, embora as diretrizes estabeleçam o contrário.

Considera-se que a territorialização é, portanto, elemento essencial na prestação do atendimento socioeducativo e na formação do indivíduo. Pois, é no território onde o adolescente vive, cria laços, estabelece vínculos, onde ele se humaniza e, é lá também onde seus direitos são violados, onde faltam recursos e muitas vezes a política pública não chega. O território é ao mesmo tempo um espaço de vulnerabilidades e de potencialidades, portanto deve ser lido com cautela e sensibilidade, buscando construir a intervenção a partir da vivência do adolescente, que deixa de ser objeto de intervenção para ser sujeito de direito e participação.

Capítulo Segundo – A resistência social aos equipamentos de socioeducação

As primeiras políticas destinadas à separação social tinham caráter sanitário ou assistencialista, visto que se buscava o tratamento ou a atenção básica daqueles que necessitavam de cuidados e, ao mesmo tempo, a preservação dos sãos na sociedade. Normas que previam o distanciamento daqueles que eram acometidos por doenças contagiosas existem desde antes da era comum – conforme descrito nas Leis Judaicas (séculos VI e V a.C¹) – e se preservaram durante todo o Império Romano e Idade Média.

No decorrer do tempo o sanitarismo passou a ter caráter segregacionista e higienista, cujo objetivo era simplesmente tornar os indesejáveis invisíveis aos olhos da sociedade. Os leprosos, alienados ou portadores de outras moléstias eram conduzidos a locais distantes dos centros e deviam permanecer isolados até o final de suas vidas.

No Brasil, a política manicomial permitia, indiscriminadamente, a internação compulsória de pessoas consideradas insanas. Outras políticas desta natureza tinham fundamentação assistencialista. No entanto, as instituições que abrigavam estas pessoas funcionavam como “depósitos” destinados a manter distantes os indesejáveis da sociedade.

As normas higienistas relacionadas a sanatórios e manicômios vigoraram ao longo de todo século XX. No Brasil, por exemplo, somente em 2001, foi promulgada a Lei Antimanicomial –Lei n. 10.216, de 06 de abril de 2001 (Brasil, 2001)² – criando embaraços à internação compulsória dos portadores de transtornos mentais, fruto de lutas de grupos organizados desde o final dos anos 1970 que se opunham a estes tipos de equipamentos³.

A higienização social não se limitou aos sanatórios, mas a diversos tipos de equipamentos sociais destinados a abrigar os indesejáveis da sociedade, isto é, àqueles que não se enquadravam nos

¹ *BÍBLIA SAGRADA - Edição Pastoral*. (1990). São Paulo: Paulus.

² Lei n. 10.216. (06 de abril de 2001). Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110216.htm.

³ SANT'ANNA, T. C.; BRITO, V. C. (2006). A lei antimanicomial e o trabalho de psicólogos em instituições de saúde mental. *Psicologia: ciência e profissão*, 26, 368-383. Acesso em 01 de maio de 2020, disponível em <https://dx.doi.org/10.1590/S1414-98932006000300004>

parâmetros de uma sociedade utilitarista. No Brasil, a Lei de Execução Penal – Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984 (Brasil, 1984)⁴ – estabelece que as penitenciárias destinadas a homens devam ser construídas afastadas do centro urbano, conforme determina o artigo 90.

O processo histórico de formação das cidades seguiu essa lógica de separação dos indesejáveis ou excluídos de alguma forma. Na Idade Média, aqueles que preenchiam determinados requisitos ficavam situados dentro dos limites murados da urbe, enquanto a parte da população menos abastada ocupava os espaços fora da cidade, ficando sujeitos ao arbítrio de usurpadores e todo o tipo de exploradores, portanto, sem a proteção estatal⁵.

Neste contexto de formação histórica das cidades, as formas de exclusão diversificam-se e a parte influente da população pressiona os poderes locais com o fito de manterem os indesejáveis distantes de determinadas regiões⁶. Dentre as tantas formas de exclusão existentes podemos destacar um grupo específico: os adolescentes autores de atos infracionais, formado por jovens e adolescentes que praticaram condutas tipificadas no Código Penal brasileiro e nas demais leis deste jaez.

Os centros disciplinares para crianças e adolescentes, especialmente a partir da década de 1990 até meados dos anos 2000, ganharam notoriedade negativa na imprensa em razão das grandes rebeliões, fugas em massa e episódios de violência e tortura, o que aumentou a refração das comunidades locais em relação este tipo de equipamento em seus territórios.

Assim, a instalação de uma unidade da FEBEM em qualquer município representava (e anda representa) um grande desgaste político para os governantes locais, motivando os poderes legislativos municipais a criarem leis visando proibir, limitar e obstaculizar a implantação ou ampliação de unidades da FEBEM e presídios em seus territórios.

Diversas destas leis foram objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade Estadual, com o argumento de que não compete aos municípios legislar sobre matéria relacionada à proteção à criança

⁴ Lei n. 7.210. (11 de julho de 1984). Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm

⁵ TENÓRIO FILHO, J. R.; LIMA, S. F. (19 de fevereiro de 2018). Construções penais e o diálogo com a cidade: a (não) política de implantação de equipamentos penais no meio urbano. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 371-386. doi:<https://doi.org/10.1590/2175-3369.010.002.ao08>.

⁶ VILLAÇA, F. (2011). São Paulo: segregação urbana e desigualdade. *Estudos avançados*, 37-58. doi:<https://doi.org/10.1590/S0103-40142011000100004>

e ao adolescente e segurança pública. A competência seria da União, Estados e Distrito Federal. Tais ações foram julgadas procedentes, possibilitando a instalação destes centros.

Nesse sentido, verifica-se a existência de um hiato entre a avançada legislação protetiva dos direitos das crianças e adolescentes e a sua recepção conflituosa por parte da sociedade civil e dos entes subnacionais, expressando assim, a baixa adesão social ao que preconiza a Constituição Federal de 1988 e a legislação infraconstitucional neste particular.

2.1 A recusa dos municípios em receber equipamentos socioeducativos de internação e semiliberdade

O processo histórico de segregação higienista ganhou força em meados do século XIX quando as classes mais pobres e desfavorecidas passaram a serem vistas como potenciais agentes causadores de contágios de doenças, haja vista as precárias condições sanitárias às quais essa população era submetida. Daí a serem considerados um perigo social congênito foi um passo. Nasce nesse contexto a ideologia da Higiene, conforme elucidada Chalhoub:

“As classes pobres não passaram a ser vistas como classes perigosas apenas porque poderiam oferecer problemas para a organização do trabalho e a manutenção da ordem pública. Os pobres ofereciam também perigo de contágio. Por um lado, o próprio perigo social representado pelos pobres aparecia no imaginário político brasileiro de fins do século XIX através da metáfora da doença contagiosa: as classes perigosas continuariam a se reproduzir enquanto as crianças pobres permanecessem expostas aos vícios de seus pais. Assim, a própria discussão sobre a repressão à ociosidade, que temos citado, a estratégia de combate ao problema é geralmente apresentada como consistindo em duas etapas: mais imediatamente, cabia reprimir os supostos hábitos de não trabalho dos adultos; a mais longo prazo era necessário cuidar da educação dos menores.

[...]

Tal ordem de ideias iria saturar o ambiente intelectual do país nas décadas seguintes, e emprestar suporte ideológico para a ação ‘saneadora’ dos engenheiros e médicos que passariam a se encastelar e acumular poder na administração pública, especialmente após o golpe militar republicano de 1889.”⁷

⁷ CHALHOUB, Sidney. Cidade febril : cortiços e epidemias na Corte imperial. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2017. p. 26.

Além de todo o processo histórico de segregação higienista, vários são os fatores que ensejam a refração da sociedade com relação aos centros de atendimento socioeducativo ao adolescente. Podemos destacar o histórico de segregação destas populações na própria formação das cidades, além do número de rebeliões ocorridas ao longo dos anos – algumas violentas e noticiadas amplamente pela imprensa – e a criação de um polo gerador de tráfego de pessoas consideradas indesejáveis, quais sejam, os familiares e visitantes dos adolescentes custodiados.

Como dito alhures embora a territorialidade do atendimento esteja prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente desde o ano de 1990, em 2005, grande parte das unidades da FEBEM estavam localizadas na Capital, concentrando grande número de internos, com alto índice de rebeliões, movimentos de indisciplina, fugas etc., o que, de certa forma justifica o medo e refração dos poderes públicos locais. Assim, diversos Municípios passaram a legislar com o intuito de impedir a construção ou ampliação de tais equipamentos. No entanto, nada disso poderia justificar o impedimento imposto pelos Municípios à construção das unidades da antiga FEBEM ou da atual Fundação CASA.

A Constituição Federal ao atribuir competências legislativas aos entes federativos, o fez, concedendo competências exclusivas, concorrentes e residuais, conforme estabelecido nos artigos 21 a 24 e 29 e 30, da CF, dentre outros dispositivos esparsos no texto constitucional. Neste sentido, o sistema federativo brasileiro determina como entes da Federação, a União, os Estados e os Municípios. A estes últimos atribuiu-lhes competências específicas das quais se podem destacar a de legislar sobre assuntos de interesse local (artigo 30, I, da CF) e promover o ordenamento territorial, controle do uso e ocupação do solo urbano (artigo 30, VIII, da CF).

Ao tratar sobre a proteção relacionada à criança e ao adolescente, o artigo 227, da CF atribui à sociedade e a todos os entes federativos o dever de dar prioridade absoluta, no entanto, a função legislativa direta é concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, não se manifestando sobre a competência desta a matéria aos Municípios (art. 24, XVI, da CF). Tal omissão não significa que não a cabe a estes últimos legislar sobre isso, mas sim que poderá fazê-lo de forma residual, em casos de interesse local ou em suplementação à legislação federal ou municipal, no que couber, nos termos do artigo 30, I e II, da CF.

Neste sentido, Bastos⁸ leciona que “o conceito-chave utilizado pela Constituição para definir a área de atuação do Município é o interesse local”. Destarte, cumprirá ao hermenêuta a missão de analisar a intensidade do interesse local, isto porque, a decisão de determinado município, embora verse sobre interesse daquela municipalidade, poderá afetar diretamente interesses de outros municípios de forma direta e latente, assim, embora local, o interesse também é regional, visto o grau de abrangência da matéria regulada.

Em atenção à competência específica atribuída aos Estados, a Lei Estadual 185, de 12 de dezembro de 1973 (São Paulo, 1973)⁹ foi recepcionada pelas Constituições Federal e do Estado de São Paulo. Referida Lei criou a FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor), atribuindo-lhe a função de aplicação das medidas socioeducativas aos adolescentes autores de atos infracionais e atenção básica às crianças e adolescentes em condição de vulnerabilidade, sendo que esta última função deixou de ser atribuição da FEBEM com a vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, quando a atenção aos carentes e vulneráveis passou a ser de competência dos municípios e a FEBEM manteve-se apenas com a responsabilidade de aplicação as medidas socioeducativas.

Em 1998, iniciou-se o primeiro programa de descentralização no Estado, mas somente em 2005, esse processo ganhou força e ampliou-se para todo o interior e litoral do Estado. Em 2006, a FEBEM passou a se chamar Fundação CASA/SP (Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente) e, em continuidade ao processo de descentralização do atendimento, manteve na seara estadual a aplicação das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade e passou aos municípios as demais medidas previstas no ECA, quais sejam a prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida (art. 112, ECA) (FUNDAÇÃO CASA/SP, 2020).

Não obstante a atribuição legislativa e executiva para a aplicação das medidas socioeducativas aos adolescentes autores de atos infracionais seja da União e dos Estados, diversos municípios – em reação ao processo de descentralização – passaram a legislar com objetivo de impedir a construção

⁸ BASTOS, Celso R. (2002). *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editor. p. 513.

⁹ Lei n. 185, de 12 de dezembro de 1973. Autoriza o Poder Executivo a instituir a "Fundação Paulista de Promoção Social ao Menor - PRO-MENOR". São Paulo, Brasil. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1973/lei-185-12.12.1973.html>.

de centros de atendimento em seus territórios, calcados na competência constitucional de legislar sobre matérias de interesse local e uso e repartição do solo urbano.

Realizou-se então, pesquisa no site do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo objetivando visualizar o comportamento do Poder Judiciário frente à intenção do Governo do Estado de São Paulo em construir centros em diversas localidades do território estadual e a conduta legislativa dos Municípios. Do resultado obtido, sob o ponto de vista constitucional, analisou-se o comportamento legislativo de alguns municípios no Estado de São Paulo relacionados à instalação de tais equipamentos, especialmente o disposto nas Leis Municipais n. 1.712, de 15 de abril de 1997 – Município de Peruíbe; Lei Complementar n. 48, de 14 de dezembro de 1999 – Município do Guarujá; Lei n. 2.739, de 04 de novembro de 2005 – Município de Casa Branca; e Lei Complementar n. 487, de 09 de janeiro de 2006 – Município de Bragança Paulista, as quais foram objeto de embate judicial entre os municípios e o Estado de São Paulo¹⁰.

Todas as referidas leis têm por objetivo vedar a construção de centros de atendimento socioeducativos ou unidades prisionais em seus territórios ou nas áreas urbanas, como se tais equipamentos não compusessem o aparato necessário ao funcionamento das cidades. Objetivando escolher quais grupos sociais se quer ter no território do município, ou fazendo com que tais

¹⁰ As Leis aqui descritas foram extraídas do corpo das respectivas ADIn Estaduais:

Estabelece a Lei Municipal 1.712/1997, de Peruíbe:

Art. 1.º. Fica terminantemente proibida a construção de presídio e cadeia pública no perímetro urbano da cidade.

Já a Lei Complementar n. 48/1999, de Guarujá dispõe:

Art. 1.º. É proibida a utilização de terrenos, quadras, lotes e edificações para a instalação de Presídios, Cadeias e Unidades da FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor) na área residencial do Município de Guarujá, devendo o Presídio já existente ser desativado no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias.

A Lei n. 2.739/2005, de Casa Branca dispõe:

Art. 1.º É proibida a construção, ampliação ou a implantação de novas instalações de presídios, casas de custódia, FEBEM ou dependências próprias de cumprimento de pena privada da liberdade na zona urbana e rural do município de Casa Branca.

Por fim, o artigo 79, I, *b*, da Lei Complementar n. 487/2006, do Município de Bragança Paulista determina:

Art. 79. Para efeito desta Lei Complementar, o território do município fica subdividido em 07 (sete) macrozonas: Macrozona Urbana, Macrozona de Expansão Urbana, Macrozona de Expansão Direcionada, Macrozona de Interesse Social, Macrozona de Expansão Controlada, Macrozona da Preservação Permanente e Macrozona Agrícola, assim entendidas:

I – Macrozona Urbana é aquela destinada a:

b. Implantação prioritária dos equipamentos urbanos e comunitários, excetuados os estabelecimentos penais, centros de ressocialização, centros de atendimento ao adolescente ou quaisquer outros similares que objetivem a manutenção de pessoas sujeitas a qualquer medida privativa de liberdade, que não poderão ser construídos ou instalados dentro dos limites da Macrozona Urbana.

equipamentos permanecem invisíveis no tecido urbano. Tais leis impossibilitam ou dificultam a integração dos centros de atendimento socioeducativos aos territórios urbanos.

Em face das referidas normas foram ajuizadas as seguintes Ações Diretas de Inconstitucionalidade:

ADIn Estadual, 154 726-0/2-00 (TJ/SP, 18 de junho de 2008).

ADIn Estadual, 47.977-0/1 (TJ/SP, 04 de novembro de 1998).

ADIn Estadual, 73.011-0/0-00 (TJ/SP, 11 de junho de 2003).

Em comum entre todas as ações citadas, foi reconhecida a inconstitucionalidade das normas em face da Constituição do Estado de São Paulo, em razão da violação de competência para legislar em matéria de segurança pública e proteção à infância e juventude, especialmente com a conjugação dos artigos 24, I e XV, e 25, § 1.º, da CF e artigos 1.º, 111, 139, *caput*, 144 e 278, VI da Constituição do Estado de São Paulo. As ADIn 47.977-0/1 e 154.726-0/2-00, de Peruíbe e Casa Branca, respectivamente, foram ajuizadas pelo Governador do Estado, e a ADIn 73.011-0/0-00, de Guarujá, foi ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo.

Os magistrados, como fundamento de decidir, embora citem a competência dos Estados para a promoção de políticas públicas relacionadas ao direito urbanístico e à proteção à criança e ao adolescente, ressaltam a competência atribuída, essencialmente no tocante à segurança pública, colocando em pé de igualdade os presídios e as unidades da antiga FEBEM, os quais, embora destinados à custódia de pessoas que tenham praticado condutas descritas no Código Penal brasileiro, tem naturezas distintas. Assim, é importante aprofundar-se nos argumentos concernentes à matéria.

O artigo 227¹¹ da Constituição Federal dispõe que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar atenção prioritária à criança e ao adolescente. Como descrito alhures, o Estado brasileiro é constituído por União, Estados e Municípios, de forma que a nenhum destes entes é cabido a renúncia ou negligência a tal dever (previsão semelhante consta na Constituição do Estado de São Paulo, em seu artigo 277). E com tais leis podemos dizer que os Municípios querem eximir-se do dever

¹¹ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (grifo nosso)

constitucional (art. 227 da Constituição do Estado e 227 da Constituição Federal) de participar da ressocialização, principalmente dos adolescentes que venham a praticar atos infracionais.

A cada direito fundamental corresponde um dever fundamental, cujo mandamento pode ser destinado a um particular ou o Estado. As normas relacionadas a crianças e adolescentes possuem natureza constitucional, pormenorizadas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei 8.069/1990. O direito à convivência familiar e comunitária previsto no artigo 227, da CF preconiza um correspondente dever estatal. De forma que cumpre à União, Estados e Municípios, o dever de garantir à criança e ao adolescente a fruição de tal direito¹².

O direito à convivência familiar e comunitária é corolário do próprio Sistema de Garantia de Direitos – o qual falaremos adiante – e encontra regulamentação em diversos dispositivos do ECA e do SINASE (Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012). No tocante ao tema em análise o artigo 124, VI, do ECA estabelece que é direito do adolescente privado de liberdade cumprir a medida socioeducativa em estabelecimento na mesma localidade ou próximo da residência dos pais ou responsáveis, assim como o artigo 35, IX, do SINASE estabelece que a execução das medidas socioeducativas devem seguir os princípios do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Trata-se de um grupo de direitos relacionados à garantia de manutenção dos vínculos com a família e a comunidade, demonstrando a importância do território na aplicação adequada da medida¹³.

Verifica-se, desta forma, total distanciamento entre as previsões garantistas das constituições da República e do Estado. Estas leis tornam-se ainda mais gravosas, quando proíbem a implantação de qualquer centro de atendimento ao adolescente. Algumas em todo o território, outras em determinadas Macrozonas, elemento extremamente discriminador, na medida em que impõe ao adolescente e aos seus familiares, a necessidade de deslocamento para locais distantes de suas residências para receber atendimento adequado e priva a participação da comunidade local, no processo socioeducativo.

O processo segregacionista da formação das cidades perpetua-se, mesmo que de forma diferente. Não obstante a previsão constitucional da prioridade absoluta à atenção à criança e ao

¹² SILVA, J. A. (maio de 2011). Inovações municipais na Constituição de 1988 - (em homenagem póstuma a Hely Lopes Meirelles). *Revista dos Tribunais*, 3, pp. 1107-1122. Acesso em 15 de maio de 2020.

¹³ COSTA, A. C. (2008). *Estatuto da criança e do adolescente comentado*. São Paulo: Malheiros.

adolescente. Trata-se de um processo sociológico intenso e de difícil solução. É claro o objetivo das aludidas Leis, impedir, limitar, obstaculizar, o cumprimento do dever do Estado de criar e implementar políticas públicas para o atendimento ao adolescente autor de ato infracional, mais ainda, limita o direito do próprio adolescente de fazer parte do território em que está inserido.

As constituições da República e do Estado de São Paulo estabeleceram competências concorrentes e exclusivas para cada ente federativo, no tocante à atenção à criança e a ao adolescente. Grosso modo, compete ao Estado a competência pela aplicação das medidas socioeducativas de internação e semiliberdade e aos municípios a aplicação das medidas em meio aberto (Constituição do Estado de São Paulo, 1989).

É inegável, que a Constituição Federal atribuiu aos municípios competência para legislar sobre o parcelamento e uso do solo urbano, conforme disposto no artigo 30, VIII, contudo, também é inegável que o mesmo dispositivo, determina que esta competência aplica-se no que couber, ou seja, não se trata de uma atribuição absoluta. O Município não poderá, sob o manto do artigo 30, VIII, usurpar outras competências designadas aos demais entes federativos.

Vejamos, pois o que estabelecem as constituições da República e do Estado.

O artigo 1.º da Constituição Estadual atribui competência residual ao Estado, e não ao Município, para legislar sobre matérias que não lhes são vedadas pela Constituição Federal: “Art. 1.º. O Estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição”.

O artigo 5.º, § 1.º, da Constituição do Estado¹⁴, expressamente veda a todos os poderes delegar atribuições. Ora, se é vedada a delegação, que se daria por vontade do gestor do Poder, o que se dirá da usurpação, praticada pelo Município que tenta obstar a persecução dos fins estaduais:

¹⁴ Art. 5.º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. § 1.º – É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições;

Já o artigo 111, da Constituição do Estado¹⁵, reafirma o disposto no artigo 37 da Constituição Federal, consagrando os princípios fundamentais da Administração Pública, em especial da legalidade e da finalidade. Ressalte-se que se entende por princípio da legalidade a submissão da atividade administrativa a Lei, e antes, às Constituições (Federal e Estadual), submete, ainda, todos os poderes à observância da norma constitucional¹⁶.

Igualmente, o artigo 139, da Constituição do Estado de São Paulo, atribui ao Estado o dever de atuar na área da Segurança Pública, conferindo-lhe, para tanto, competência para legislar e executar as leis promulgadas nesta seara¹⁷. O Município, ao legislar, deve ater-se aos princípios e normas preconizadas pelas Constituições do Estado e da República, como decorrência do princípio da legalidade e pelo texto expresso do artigo 144¹⁸.

Outrossim, deve-se destacar:

Art. 277. Cabe ao Poder Público, bem como à família, assegurar à criança, ao adolescente, ao idoso e aos portadores de deficiências, 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 agressão.

(...)

Art. 278. O Poder Público promoverá programas especiais, admitindo a participação de entidades não governamentais e tendo como propósito:

(...)

VI – instalação e manutenção de núcleos de atendimento especial e casas destinadas ao acolhimento provisório de crianças e adolescentes, idosos, portadores de deficiência e vítimas de violência, incluindo a criação de serviços de apoio às vítimas, integrados a atendimento psicológico e social.

¹⁵ Art. 111. A Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

¹⁶ BANDEIRA DE MELLO, C. A. (2003). *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros.

¹⁷ Art. 139. A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

¹⁸ Art. 144. Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

A Constituição Federal estabelece em seus artigos 18; 24, XV; 25 e 227:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição;

(...)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XV - proteção à infância e à juventude;

(...)

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

(...)

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

Destarte, as Constituições do Estado e da República determinam competências específicas para o Estado, além de atribuir-lhe competência residual para legislar e executar as leis criadas, observando o princípio da finalidade. Importante ressaltar que a competência para legislar sobre matéria versando sobre a proteção à infância e juventude é do Estado (CF/ 1988), cabendo a ele determinar onde e como se implantam os equipamentos públicos para a aplicação deste preceito. Calcada na competência legislativa prevista no artigo 24, XV, da CF, a Lei Estadual n. 185/1973 (recepcionada pela CF) atribuiu à Fundação CASA/SP a competência pela aplicação das medidas socioeducativas aos adolescentes autores de ato infracional.

Analisando este conjunto normativo podemos identificar com clareza a competência constitucional atribuída ao Estado sobre as políticas relacionadas a adolescentes autores de atos infracionais, seja pela ótica da segurança pública, seja pela perspectiva educacional. Qualquer ingerência do Poder Público Municipal, que venha a obstar a aplicação das políticas públicas estaduais, representa verdadeira usurpação de competência. O Município não pode, mesmo que indiretamente, interferir no exercício das competências atribuídas constitucionalmente ao Estado. A Lei Orgânica, o Plano Diretor ou a Lei de Zoneamento não podem restringir a atuação do Estado, mormente na instalação dos equipamentos públicos imprescindíveis para alcançar seus objetivos.

Sundfeld¹⁹, em sua obra, *Direito Administrativo Ordenador*, leciona:

(...) “se a União decide a instalação de uma usina nuclear ou o Estado a edificação de um presídio, não devem acatamento a normas municipais de zoneamento e construção. Nem a usina nuclear nem o estabelecimento prisional são construções comuns, submetidas à competência municipal; apenas as leis federal e estadual, respectivamente, podem regulá-las, inclusive quanto à localização e padrões construtivos, já que somente a elas é deferido disciplinar tais serviços. Nessas hipóteses, a imposição de normas municipais à União e Estados implicaria no intolerável poder de o Município dispor, desde uma posição hierarquicamente avantajada, sobre serviços públicos reservados com exclusividade àqueles”.

Desta forma, a legislação municipal não pode segregar prédios públicos a zonas de seu exclusivo interesse. No que se refere às unidades de internação de adolescentes autores de atos infracionais – como nos estabelecimentos prisionais –, interesses particulares, por vezes, buscam sobrepor-se ao interesse público, na medida em que, ou tentam evitar suas instalações em todo o município ou nas proximidades de centros urbanos ou de grande valorização imobiliária, fazendo com que tais estabelecimentos sejam construídos em regiões ermas e de difícil acesso, em detrimento do interesse público, em especial dos adolescentes, vez que lhes é tolhido o direito de serem internados nas proximidades de suas residências, dificultando as visitas de seus familiares e a participação da comunidade no processo de ressocialização.

Aceitando que referidas leis sejam constitucionais, significaria dizer que cabe ao Município determinar onde e como os aparelhos públicos de outros entes políticos, União e Estado, serão construídos no território municipal na medida em que a legislação do município disciplinará o uso do solo pelos outros entes federativos.

Materializa-se nestes diplomas normativos aquilo que Nascimento²⁰ classifica como o fenômeno do surgimento dos “excluídos desnecessários”:

Finalmente posso anunciar a hipótese central e derradeira: o nosso processo de desenvolvimento tende a produzir um novo tipo de exclusão social cujo resultado será a transformação do incluído incômodo, o pobre que alcançou o estatuto de eleitor, no excluído perigoso, desnecessário do ponto de vista

¹⁹ SUNDFELD, C. (1993). *Direito Administrativo Ordenador*. São Paulo: Malheiros.

²⁰ NASCIMENTO, E. P. (dezembro de 1994). Hipóteses sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos desnecessários. *CRH*, 21, 29-47.

da economia (não se trata mais de exército de reserva, pois não tem mais condições de ingressar no mercado de trabalho) e ameaçador, do ponto de vista social, pois transgressor das leis. Com esta mudança, que se produz concomitantemente à separação entre ‘classe laboriosa’ e ‘classe perigosa’, o recurso não será mais o da repressão educativa, para absorver mão de obra nova, mas o da repressão pura e simples para eliminar o indivíduo que não tem possibilidade, nem a ‘sociedade’ tem o interesse, de ser transformado em mão de obra. O excluído moderno é, assim, um grupo social que se torna economicamente desnecessário, politicamente incômodo e socialmente ameaçador, podendo, portanto, ser fisicamente eliminado. É este último aspecto que funda a nova exclusão social.

Reafirma-se, o artigo 139, da Constituição do Estado, atribui ao Estado a competência pela Segurança Pública, o artigo 24, XV, da Constituição Federal atribui ao Estado a competência para legislar sobre matéria relacionada à infância e à juventude. Assim, se ambas as constituições atribuem competências específicas, não pode a legislação infraconstitucional, em particular a municipal, criar restrições ao exercício destas competências. Cumpre dizer, que nem mesmo o Estado poderia legislar de forma a delegá-las a outrem, conforme aludido.

O artigo 277 da Constituição do Estado e artigo 227, da Constituição Federal, determinam ser dever-poder do Estado – entende-se Estado *lato sensu*, isto é, União, Estados e Municípios –, dar prioridade absoluta às crianças e adolescentes. E o que alguns Municípios tentam fazer senão priorizar o zoneamento urbano em detrimento dos interesses dos adolescentes custodiados pelo Estado?

O artigo 278, VI da Constituição do Estado de São Paulo, dispõe expressamente ser dever do Poder Público implantar e conservar núcleos de atendimento, dentre outros, às crianças e adolescentes. O cumprimento deste dever constitucional torna-se impossível nos Municípios citados, vez que referidas leis não permitem a construção e implantação destes equipamentos públicos no Município. Manifesta, pois, sua inconstitucionalidade. O Tribunal de Justiça de São Paulo já se pronunciou sobre o tema, quando provocado. Na decisão da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade n. 47.977-0, proferiu:

Ação Direita de Inconstitucionalidade – Lei Municipal que proíbe a construção de presídio e cadeia pública no perímetro urbano da Cidade – Violação dos artigos 1.º, 5.º § 1.º, 111, 139, 143, caput e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Ação Procedente.

(...)

‘De fato, está bem caracterizada a interferência indevida no âmbito de competência do Estado, pelo ente municipal, o que se revela ofensivo ao artigo 1.º da Constituição Estadual (...)

Não pode o Município de Peruíbe, sob o pretexto de agir no limite de autonomia expressamente consagrada pela Constituição (artigo 30, inciso I), interferir em assuntos que não são de sua alçada, no caso a Segurança Pública, que é da competência do Estado de São Paulo, nos exatos termos dos artigos 139, caput, e 143, da Carta Paulista.’(JTJ 212/272).

No mesmo sentido:

Inconstitucionalidade – Lei Municipal – Aprovação de lei municipal que veda aos órgãos técnicos do Executivo aprovar construção de presídios na área territorial do município – Projeto de iniciativa de vereador, vetado pelo Chefe do Executivo, mas promulgado pela Câmara Municipal – Violação dos artigos 139, caput e 5º da Constituição Estadual – Ação procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 38.419-0 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Álvaro Lazzarini - 18.03.98 - V.U.).

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Proposta pelo Procurador-Geral de Justiça, objetivando a desconstituição da Lei Complementar n. 48, de 14 de dezembro de 1999, do Município do Guarujá, que proíbe a instalação de presídios, cadeias e unidades da FEBEM (Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor) na área residencial do Município de Guarujá, e, determina, ainda a desativação do presídio existente, no assinado prazo – Invasão da competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, para legislar sobre direitos penitenciário, urbanístico e de proteção à infância e à juventude, bem como da competência residual dos Estados em matéria de segurança pública – Restrição arbitrária estaduais na área da segurança pública e de proteção à infância e a juventude, que não se confunde com limitação administrativa, a pretexto de se legislar sobre o ordenamento territorial urbano – A AUTONOMIA DO MUNICÍPIO É LIMITADA, ANTE A SUPREMACIA DO ESTADO E, SOBRETUDO, DA UNIÃO – Incompatibilidade formal e material com os artigos 24, I e XV, e 25, § 1º, ambos da Constituição Federal, e, ainda, incompatibilidade material com os artigos 1º, 111, 139, caput, 144 e 278, VI, todos da Constituição Estadual - Precedentes desta Corte de Justiça - Ação procedente. (TJ/SP. - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Mohamed Amaro - 11.06.03 - V.U.).

Veja-se que nestes julgados resta clara a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, para legislar sobre direitos penitenciário, urbanístico e de proteção à infância e à juventude, bem como da competência residual dos Estados em matéria de segurança pública, excluindo os municípios deste rol.

Tem-se, ainda:

“Agravo de Instrumento – Insurgência contra decisão que revogou liminar de embargo de obra atinente a um centro de detenção provisória – A alegada ausência de um projeto e alvará está relacionada com a proibição de construção desse estabelecimento penal pela legislação municipal em zonas residenciais e corredores comerciais e ainda que fosse solucionada, a Municipalidade não aprovaria o empreendimento face à referida legislação local – Ademias, a revogação de liminar de embargo de obra mostra-se legal, pois a jurisprudência tem entendido que compete ao Estado legislar sobre a matéria – Decisão mantida – Agravo de instrumento não provido.” (JTC 263/363).

“Apelação Cível – Terreno doado pelo Município do Estado para a construção de presídio – obras iniciadas dentro do prazo de doação – Lei Municipal posterior que veda a construção – impossibilidade – exercício, pelo Estado, de esfera de competência ditada pela soberania da Nação – discriminação de competências – território municipal que não é exclusivo do Município – Estado possui competência reservada de cuidar da segurança pública – inviável falar em soberania do Município – possível construção de presídio, cuja localização está em área de características rurais, distanciada do perímetro urbano – sentença mantida – recursos não providos.” (TJSP – Ap.Civ. n. 18.173-5 – 8.^a Câmara de Direito Público – rel. Walter Theodósio – 20.02.98 – V.U.).

Nesta decisão vê-se a importante consideração do julgador ao afirmar que “território municipal não é exclusivo do município”, de forma que não há soberania deste ente político em relação ao Estado nestas questões.

Desta forma, podemos verificar que todas as legislações municipais em estudo conflitam, de alguma forma, com o regime de garantias de direitos das crianças e adolescentes consagrado pela ordem constitucional vigente. Tais dispositivos afrontam o dever geral da família, da sociedade e do Estado em garantir absoluta prioridade às políticas relativas às crianças e adolescentes, além de violarem competências constitucionais específicas de outros entes federativos.

Conforme exposto, pode-se verificar que dentre os motivos que levaram os municípios a tentarem impedir a instalação de centros de atendimento da antiga FEBEM, atual Fundação CASA, em seus territórios foram o histórico higienista da formação das cidades e o medo das consequências de tais instalações, dentre as quais rebeliões, fugas e formação de um polo gerador de tráfego de pessoas na região da instalação do equipamento.

Mesmo diante de todo esse movimento criado pelos municípios, o processo de descentralização no Estado de São Paulo foi realizado, especialmente a partir do ano de 2005 quando se iniciou um grande processo de reestruturação do atendimento socioeducativo estadual, com a construção de centros descentralizados, com unidades pequenas, cuja capacidade era de 56 adolescentes. Para a escolha dos locais de construção dos centros levou-se em consideração a possibilidade de haver maior capilaridade em todo o Estado, de forma que os adolescentes pudessem cumprir a medida socioeducativa próximo de suas residências, preferencialmente na cidade e bairro de moradia (FUNDAÇÃO CASA/SP, 2014).

O movimento de refração não se limita aos municípios que editaram tais leis, ele se prolonga por todo o Estado, vez que os motivos que determinaram este movimento não são exclusividade destes municípios. Decorrem do senso do comum e da história que permeia as entidades de segregação social. No entanto, ultrapassar o medo e a resistência dos municípios não resulta na automática aceitação dos equipamentos no território e sua consequente integração. Para tanto, faz-se necessário o trabalho integrativo a partir de dentro da Fundação CASA, num esforço para trazer os demais integrantes do território para dentro do centro e só depois integrar os adolescentes no mesmo território.

Capítulo Terceiro – Características da Região de Franca e dos Adolescentes Atendidos

3.1 O Município de Franca

O presente estudo versa sobre o papel do território no atendimento socioeducativo, para tanto, analisar-se-ão os parâmetros de atendimento socioeducativo a partir da experiência do Centro de Atendimento Socioeducativo “Arcebispo Dom Helder Câmara”, ou simplesmente, CASA Franca. Antes de se adentrar especificamente no trabalho realizado por tal centro, é importante entender um pouco do contexto geossocial do município onde está situado.

O CASA Franca está localizado no Município de mesmo o qual sedia a 14.^a Região Administrativa do Estado, atendendo os municípios de Aramina, Batatais Buritizal, Cristais Paulista, Guará, Igarapava, Jeriquara, Miguelópolis, Morro Agudo, Nuporanga, Orlandia, Patrocínio Paulista Pedregulho, Restinga, Ribeirão Corrente Rifaina Sales Oliveira, São Joaquim da Barra e São José da Bela Vista (Figuras 1 e 2).

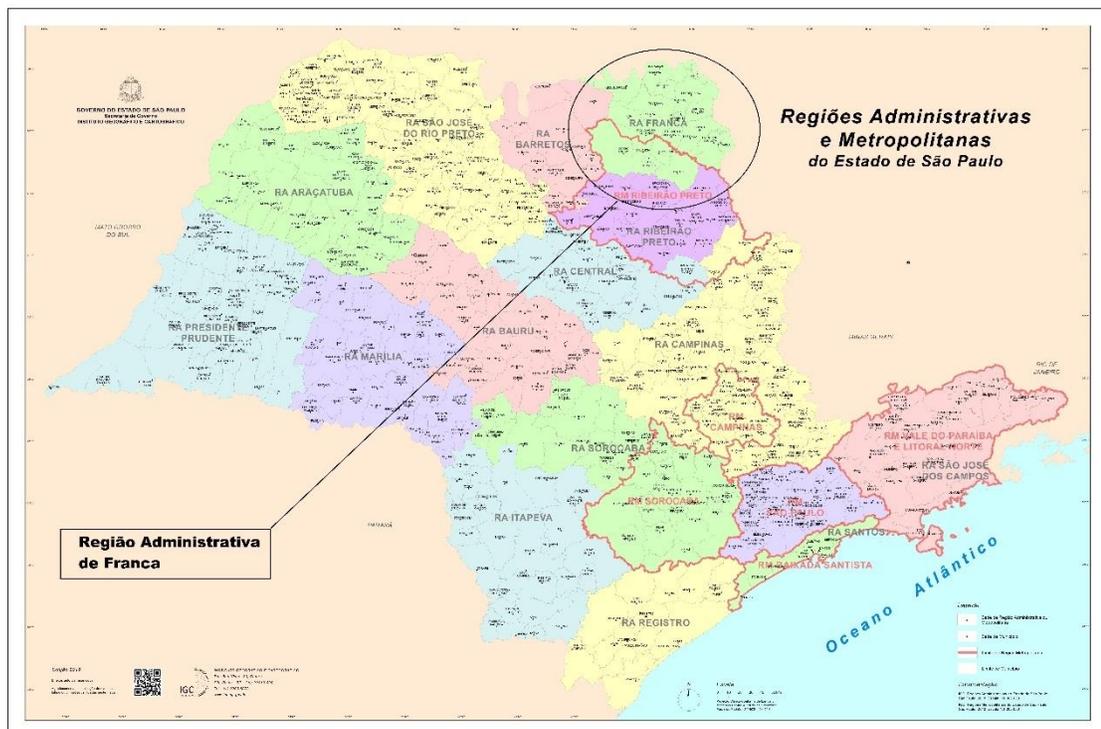


Figura 1 - fonte http://www.igc.sp.gov.br/produtos/mapas_rabe54.html?ra=13



Figura 2 - fonte http://www.igc.sp.gov.br/produtos/mapas_rabe54.html?ra=13

3.1.1 Densidade demográfica e etnia

Em relação à densidade demográfica, tem-se que, conforme Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)²¹, nos anos de 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015, a população de Franca era aproximadamente de 315.770, 321.012, 336.734, 336.734 e 318.640 habitantes, respectivamente. Em 2020, ainda de acordo com o IBGE, a população de Franca foi estimada em 355.901 habitantes (Gráfico 1).

²¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/franca/panorama>

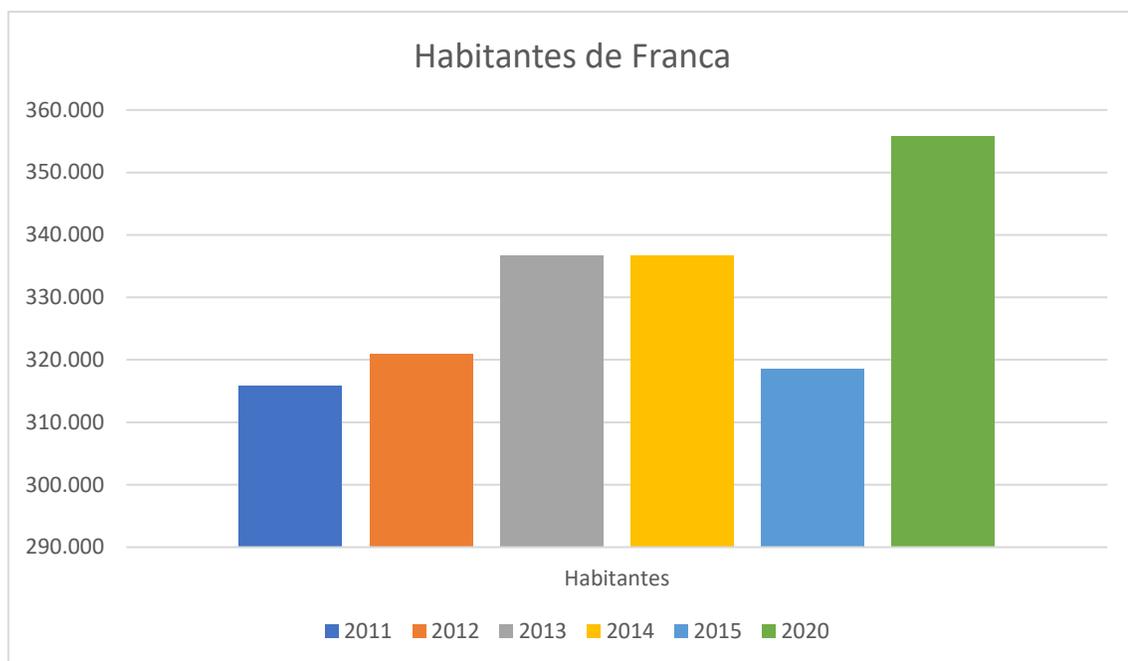


Gráfico 1

Conforme dados do último Censo Demográfico 2010²², a cidade de Franca possuía no total 318.40 habitantes, sendo 69,5% brancos, 23,84% de pardos, 6,30% de negros e 0,58% de amarelos. Assim, infere-se que a maioria da população são de etnia branca e parda.

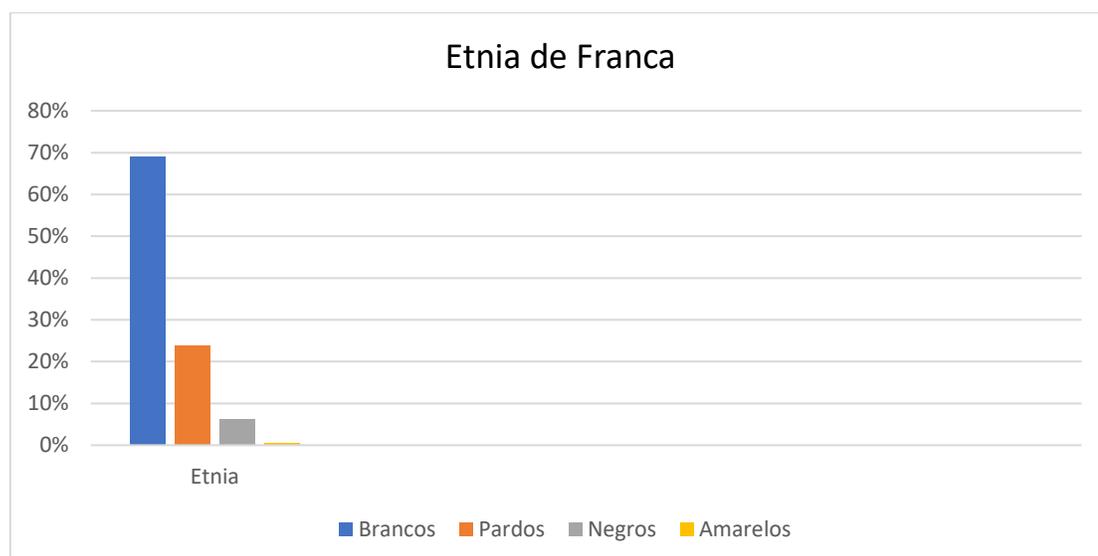


Gráfico 2

²² <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/2093#resultado>

3.1.2 Economia, trabalho e renda

A economia regional é calcada eminentemente na agricultura de café, cana de açúcar e na indústria de calçados, responsáveis pela maioria dos empregos diretos e indiretos do município. Neste contexto, em 2011, o número de pessoas exercendo algum tipo de atividade remunerada era de 103.779, no entanto, apenas 83.064 eram assalariados e tinham como salário médio mensal 2,2 salários-mínimos. Já no ano de 2012, houve um aumento de pessoas trabalhando para 109.318 e de assalariados para 88.143, mas o salário médio mensal diminuiu para 2,1 salários-mínimos. Nos anos de 2013, 2014 e 2015 houve uma oscilação no número de pessoas trabalhando e assalariadas, visto que em 2013 o número de pessoas ocupadas era de 112.186, sendo 90.662 assalariados. Já em 2014 o número de ocupados passou para 110.256 e o de assalariados para 88.840 e no ano de 2015 esse quantitativo diminuiu para 103.856 pessoas ocupadas, sendo apenas 83.255 assalariadas. Verifica-se uma ascensão na renda e volume de empregos entre os anos de 2011 e 2013, passando por um declínio a partir daí, na mesma proporção do crescimento experimentado (Gráfico 3)²³.

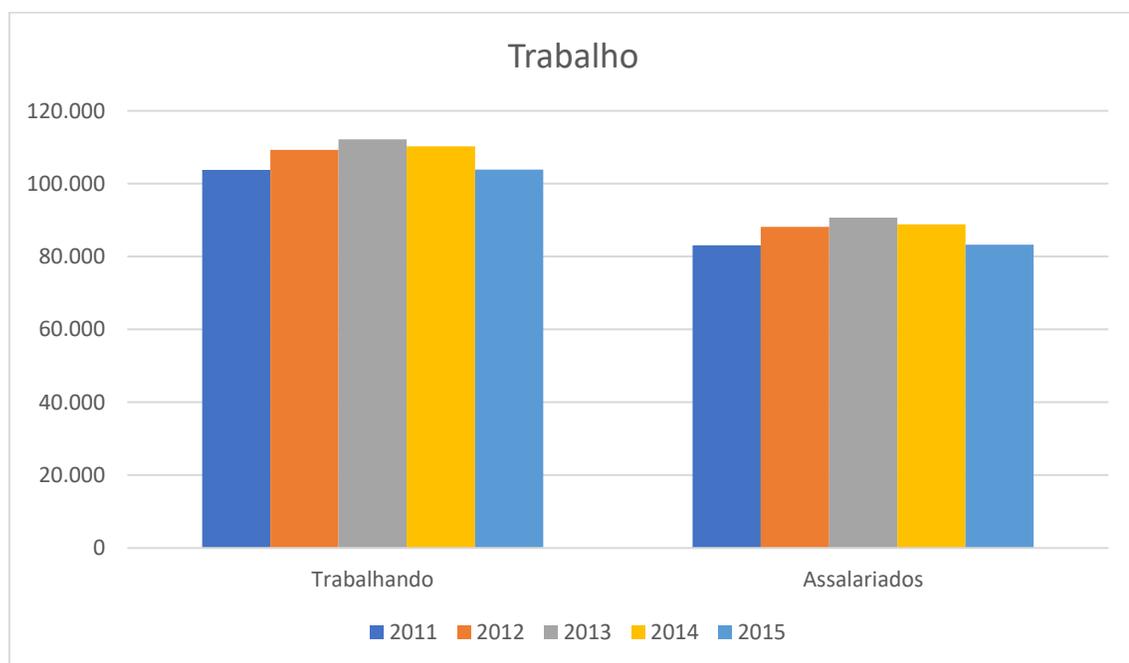


Gráfico 3

²³ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/franca/panorama>

3.1.3 Escolarização

A atual taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade na cidade de Franca é 98,2% e conforme dados do IDEB²⁴ do último censo, os anos iniciais do ensino fundamental da rede pública atingiram nota de 7,2, ficando classificado no país em 178º, no estado na 56º e na região geográfica em primeiro lugar²⁵. Já referente aos anos finais do ensino fundamental da rede pública a nota do IDEB foi de 5,3, sendo classificado no país na 553º posição, no estado em 645º e na região demográfica em 1º lugar, conforme dados abaixo:

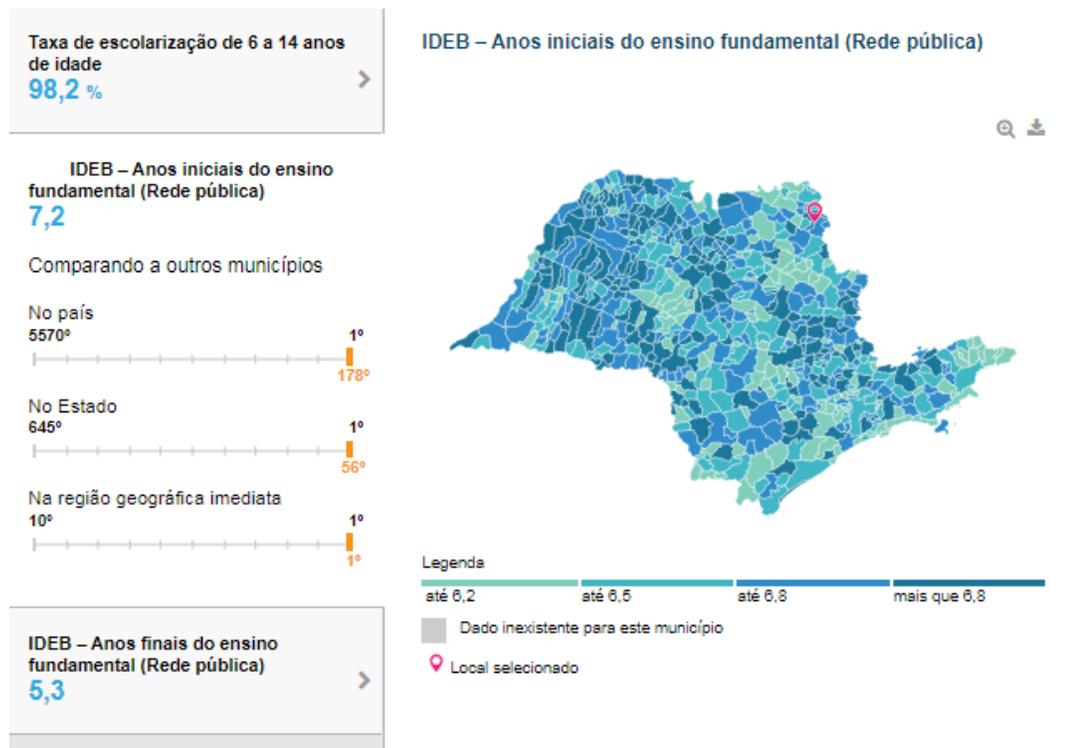


Figura 3

²⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=9408353>

²⁵ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/franca/panorama>

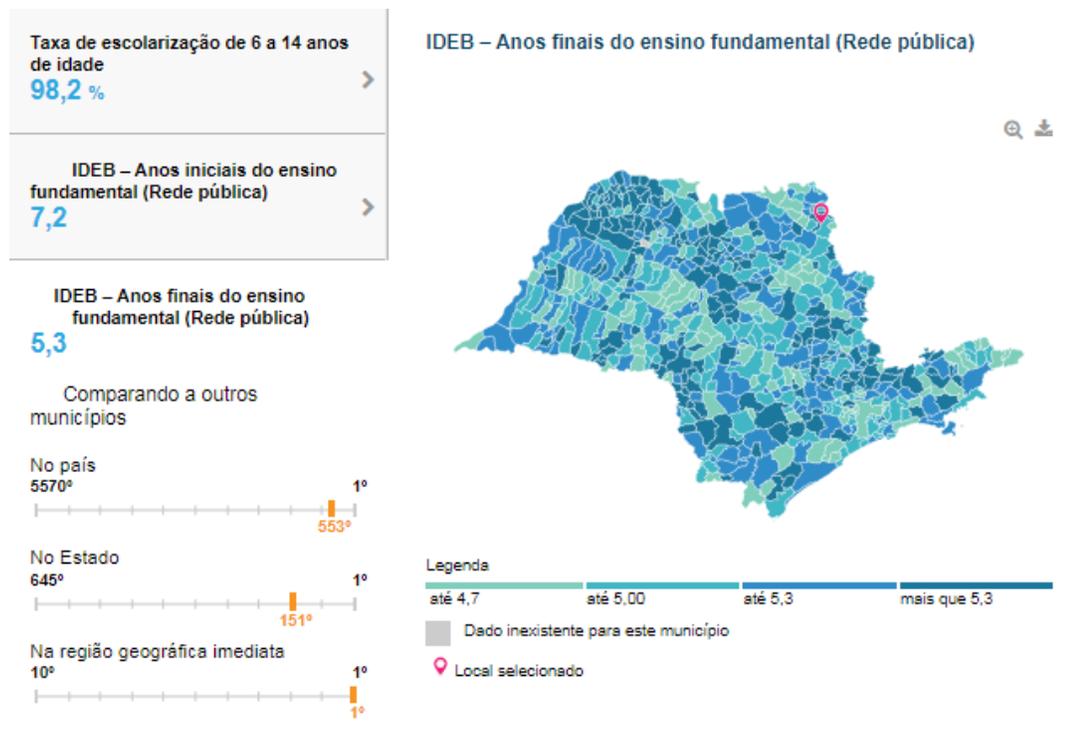


Figura 4

Quanto à educação formal, em relação aos alunos matriculados no ensino básico, ensino fundamental e ensino médio, tem-se que, em 2011, o número de alunos matriculados no ensino básico era de 12.914, em 2012 de 13.539, em 2013 de 13.959, em 2014 de 15.205 e em 2015 de 15.713. Como pode se notar, houve um aumento gradativo do número de alunos matriculados. Diferentemente do ensino básico, o ensino fundamental apresentou queda no número de alunos entre os anos de 2011 e 2015. Em 2011 eram 46.416 alunos matriculados no ensino fundamental, em 2012 passou para 45.197, em 2013 para 44.112, em 2014 totalizava 42.911 e em 2015 eram 41.182 alunos matriculados.

Já no ensino médio houve um aumento a cada ano do número de alunos matriculados, mas comparando com o número de alunos do ensino fundamental, verifica-se que muitos não prosseguem os estudos, caracterizando um importante número de evasão escolar no município. No ano de 2011, o número de alunos matriculados no ensino médio era de 14.917, em 2012 de 15.667, no ano de 2013 totalizava 15.052, em 2014 de 15.467 e em 2015 perfazia 15.785 de alunos matriculados (Gráfico 4).

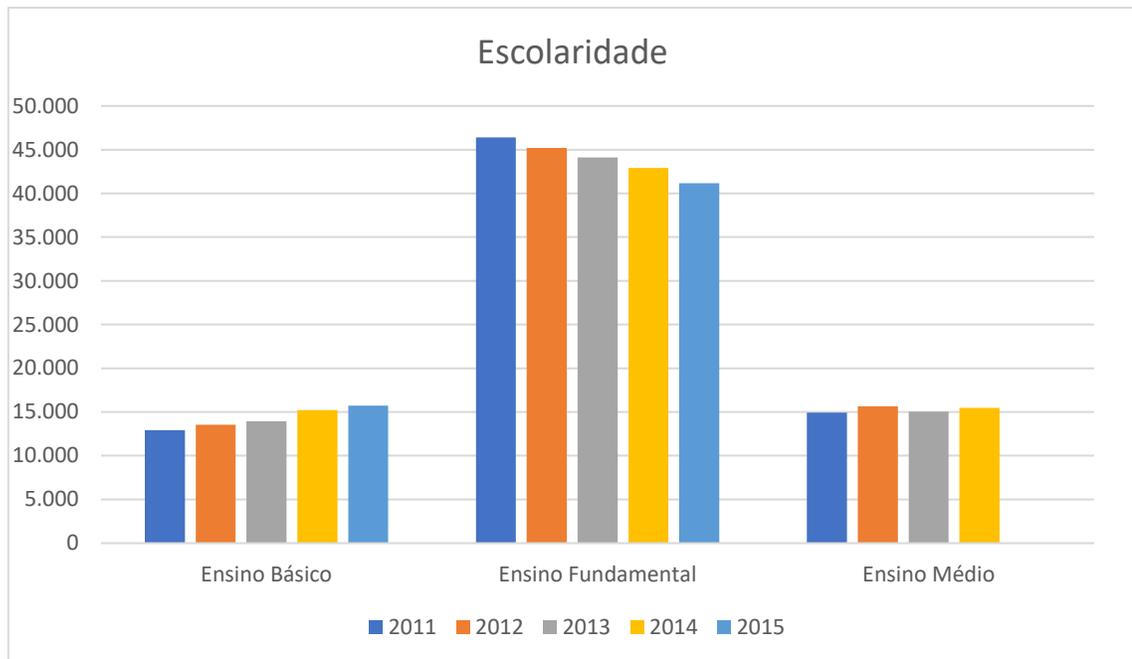


Gráfico 4

Quanto às unidades educacionais: (i) ensino básico, em 2011 totalizavam 150 unidades, em 2012, 152 unidades, no ano de 2013, de 156 unidades, em 2014, 160 unidades e em 2015, 162 unidades; (ii) ensino fundamental, em 2011, de 111 unidades, em 2012, 113 unidades, em 2013, 135 unidades, em 2014, 121 unidades e 2015 totalizava 119 unidades. Com relação aos estabelecimentos destinados ao (iii) ensino médio, em 2011, 46 unidades, em 2012, 48 unidades, no ano de 2013, 49 unidades, em 2014, 52 unidades e em 2015, 54 unidades (Gráfico 5).

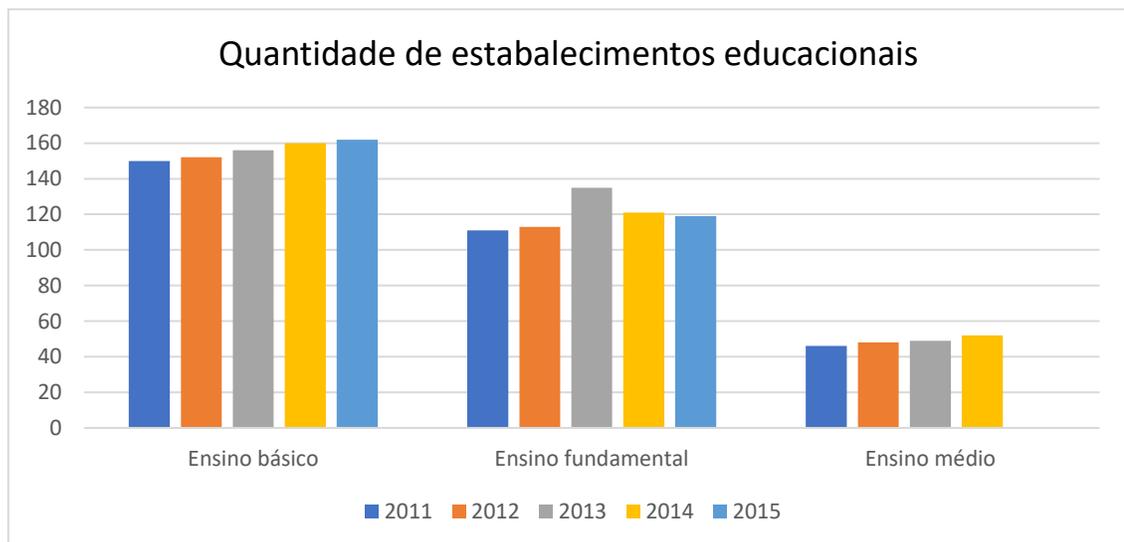


Gráfico 5

3.1.4 Saúde, Assistência Social e Cultura

Ainda, existem ainda no Município, Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos nos campos da saúde, cultura e recreação, educação e assistência social, entretanto, importante mencionar que, segundo o IBGE, estes dados foram coletados nos anos 2010 e 2016, não tendo uma quantidade ou percentual exato entre os anos de 2011 a 2015.

Assim, na cidade de Franca a quantidade de Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos na área da saúde, entre os anos de 2010 a 2016 foi de 07 unidades, já na área da cultura e recreação houve uma queda na quantidade, visto que no ano de 2010 no município havia a quantidade de 76 unidades e em 2016, 60 unidades.

Importante destacar que as entidades sem fins lucrativos na área da saúde e cultura nos anos de 2010 e 2016 permaneceram na mesma quantidade das Fundações Privadas e/ou Associações sem fins lucrativos. No ano de 2010 havia 57 unidades voltadas para educação e pesquisa e 65 de assistência social, sendo esse número aumentado no ano de 2016, pois em ambos os setores o município contava com 73 unidades. Além disso, as entidades sem fins lucrativos na área da educação totalizavam 164 unidades em 2010 e 185 unidades em 2016; no campo da assistência social a quantidade era de 73 unidades.

Quanto aos equipamentos de assistência social, o município possui cinco unidades Estaduais de Proteção Social Básica, são elas: Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) e o Centro POP²⁶.

A região norte de Franca é composta por 44 bairros e abrigam um terço da população, sendo considerada uma região com alto índice de violência, ocasionada pelo uso e tráfico de drogas, conflitos familiares, crianças e adolescentes abandonados, desemprego, gravidez na adolescência e um alto índice de evasão escolar. A região sul do município é composta de 48 bairros e diferentemente

²⁶ https://www.franca.sp.gov.br/index.php?option=com_phocadownload&view=file&id=5517:plano-de-assistencia-social&Itemid=1552

da região norte apresenta uma diversidade socioeconômica, entretanto, é uma região marcada por casos de violência doméstica e tráfico de drogas.

A rede socioassistencial na região sul é composta por duas instituições que executam os serviços de convivência e fortalecimento de vínculos (SPVV), sendo 03 coletivos destinados ao atendimento de crianças e adolescentes, 01 coletivo para adultos e pessoas idosas, 01 coletivo destinado para pessoas com deficiência idosas e suas famílias.

Já a região leste é caracterizada pela existência de moradias populares, um grande número de indústrias na área de calçados e vestuário, bem como uma área rural em que vivem famílias em situação de vulnerabilidade social. A rede socioassistencial é composta de um CRAS, dois coletivos de serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, um coletivo destinado ao atendimento de crianças e adolescentes, 01 coletivo para atendimento de pessoas idosas, coletivos para pessoas idosas com deficiência e serviços de acolhimento para mulheres em situação de violência doméstica. A região leste destaca-se famílias monoparentais, com renda insuficiente, alto índice de uso e tráfico de drogas, bem como um número alto de assassinatos, violência doméstica e criminalidade.

A região oeste é composta por 60 bairros e a rede socioassistencial dispõe de um CRAS, três coletivos de serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes, um coletivo para pessoas idosas com deficiência, um serviço para atendimento institucional de crianças e adolescentes, um serviço de acolhimento para crianças e adolescentes na modalidade abrigo. Conforme dados coletados pelo Conselho Tutelar e CRAS, trata-se de uma região com predominância do uso e tráfico de drogas, conflitos familiares, ausência de atividades para os adolescentes entre as faixas etárias de 12 a 17 anos e insuficiência de programas de educação, saúde e segurança.

Por fim, a região central de Franca possui 86 bairros e é composta por um grande número de serviços públicos, comércios, instituições de ensino e moradias. Essa parte da cidade é considerada a mais privilegiada, apesar de existirem bairros mais vulneráveis. A rede socioassistencial dispõe de um CRAS, um CREAS, um Centro POP, Secretária de Ação Social, Unidade do Cadastro Único, Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, três coletivos de serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescente, um coletivo para adultos e idosos, um coletivo para pessoas idosas com deficiência, bem como instituições de acolhimento institucional de crianças e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa.

Essa região é caracterizada por famílias monoparentais, sendo chefiadas por mulheres, uma grande população idosa, uso de drogas pelos adolescentes, gravidez na adolescência e um percentual considerável de evasão escolar. Outro dado importante de ser mencionado é o grande número de trabalho informal nessa região, como por exemplo, diaristas cuidadores de idosos e crianças, catadores de lixo reciclável entre outros.

3.2 Caracterização das regiões de maior incidência dos adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa no CASA Franca

Dentre os municípios que a 14.^a Região Administrativa, os de maior incidência de adolescentes em cumprimento de medida, no período, são da própria região de Franca, Guará, Jeriquara, Miguelópolis, Morro Agudo, São Joaquim da Barra, Patrocínio Paulista, Orlandia, São José da Bela Vista, Itirapuã e Restinga.

O município de Guará possui atualmente 21.308 habitantes, tem como principal atividade econômica, a agricultura. Além disso, conta com uma rede socioassistencial composta por diversos programas sociais, fundo social de solidariedade, Unidade Básica de Saúde (UBS), CAPS, Conselho Tutelar, Assistência Social e Escola de Ensino Profissionalizante.

Já o município de Jeriquara possui 3.151 habitantes e tem como fonte de economia a agropecuária, agricultura e comércio varejista no ramo alimentício. Como o município tem uma forte criação de gado leiteiro e muitas famílias vivem da venda do leite, a prefeitura tem como rede socioassistencial o Programa de Leite Fluido, Projeto IAFAM, Alcoólicos Anônimos e Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Miguelópolis possui uma população de aproximadamente 22.355 habitantes. A economia é voltada para o turismo, agricultura de soja, cana de açúcar, milho e feijão. No entanto apesar disso, é uma cidade com índice considerável de pessoas com déficit escolar.

A cidade de Miguelópolis tem como rede socioassistencial Unidades Básicas de Saúde (UBS), CRAS, Conselho Tutelar, Secretaria de Ação e Desenvolvimento Social e um posto para atendimento de saúde mental.

Já o município de Morro Agudo é considerado o maior produtor de cana de açúcar, girando a economia no setor da agricultura e agropecuária. Além disso, possui 211.755.692 habitantes, visto ter uma área territorial de 8.510.345,538 km². A rede socioassistencial é composta de redes de saúde, fundo social, promoção social e projeto pró-vida.

A cidade de São Joaquim da Barra tem como economia indústrias do ramo do ferro, siderurgia, laminação, fabricação de peças para máquinas, calçados, soja para óleo comestível, bem como indústria de fabricação de açúcar e álcool. Tem população de classes baixa, média e alta, o que já é um diferencial dos outros municípios em que predomina pessoas de baixa renda²⁷.

O município de Patrocínio Paulista possui 14.807 pessoas e oferece como oportunidade de trabalho curtumes, laticínios e agricultura, mas muitos habitantes acabam migrando para as outras cidades com objetivo de melhores condições de trabalho. A rede socioassistencial é composta de Unidade Básica de Saúde (UBS) e CRAS.

Diferentemente de Patrocínio Paulista, temos o município de Orlandia, considerada a cidade planejada e conhecida pela indústria de grãos e metalúrgica. Possui 44.360 habitantes e a rede socioassistencial é composta de Secretaria da Saúde, Núcleo Gestal de Atendimento e Unidade Básica de Saúde (UBS).

Por fim, as cidades de Itirapuã e Restinga são consideradas cidades de pequeno porte e tem como fonte de renda a agropecuária. Além disso, são cidades com índice de alfabetização entre 87%.

Dessa forma, podemos notar que a cidade de Franca, bem como os municípios que mais tem adolescentes cumprimento medida socioeducativa tem como fonte de renda a agricultura e agropecuária, caracterizando por famílias de baixa renda.

²⁷ PPP – CASA Franca, 2015.

De acordo com os dados do IBGE (2020)²⁸, o índice de escolarização de 6 a 14 anos é de 98,2%, mas analisando os dados de alunos matriculados e os que efetivamente estão cursando, nota-se uma queda nos números. Isso, como veremos adiante e conforme informação fornecida pelo setor de articulação social do centro socioeducativo, se deve ao fato de que muitos abandonam os estudos para começar a trabalhar e poder ajudar no sustento da família. Portanto, diante do levantamento de dados do IBGE, podemos verificar que as famílias e os adolescentes custodiados no centro socioeducativo têm grau de instrução baixo, bem como são famílias de baixa renda, visto que a maioria depende da agricultura e agropecuária para sobrevivência.

²⁸ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/franca/panorama>

3.3 Quem é o adolescente que cumpre medida socioeducativa na CASA Franca

3.3.1 Perfil social dos adolescentes na CASA Franca

A Fundação CASA é a maior entidade de execução de medida socioeducativa no Brasil, de forma que, em 2017, respondia por 9021 dos 26.109 adolescentes custodiados em todo o Brasil. (Gráfico 6)²⁹.

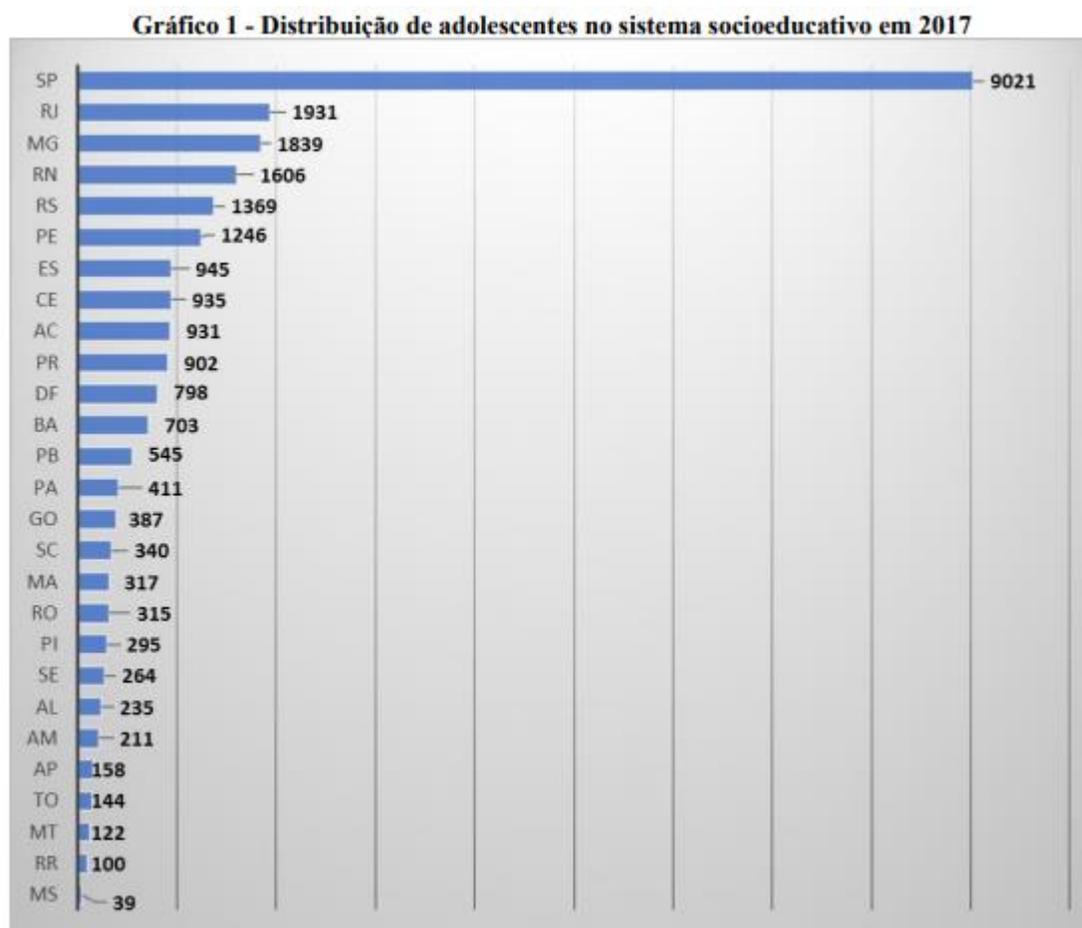


Gráfico 6 - Fonte: Levantamento Anual do SINASE 2017, p.28

²⁹ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/LevantamentoAnualdoSINASE2017.pdf>. Acesso em 13/03/2021 às 13:57

Respetivamente aos CASA Franca, em 2015 passaram pela medida socioeducativa de internação 194 adolescentes, sendo 14% deles reincidentes e na modalidade semiliberdade foram 21, sendo 20% reincidentes (Gráfico 7)³⁰.

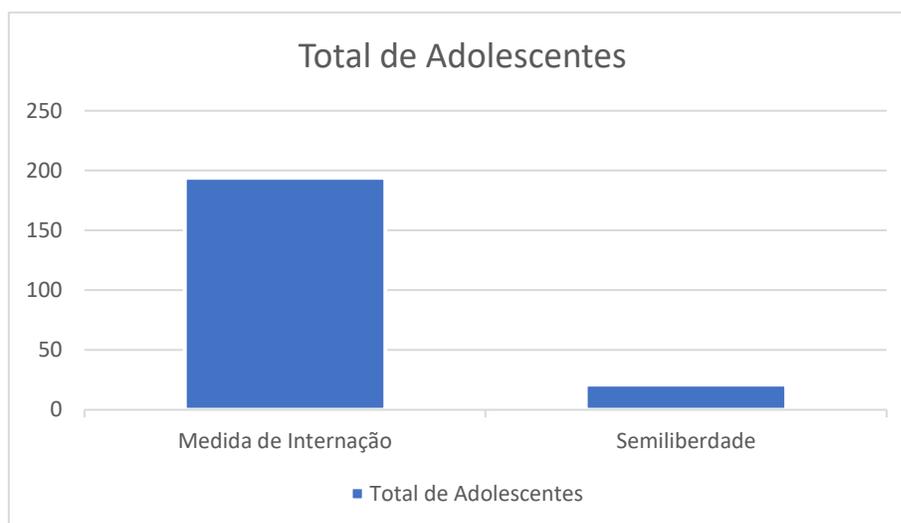


Gráfico 7

Analisando os dados de 2011 a 2015 do referido centro de atendimento socioeducativo, constata-se que a maioria dos adolescentes cumpriram medida socioeducativa de internação ou semiliberdade em decorrência de ato infracional análogo ao crime de tráfico de drogas e roubo qualificado.

Em 2011, 54% dos adolescentes internados cumpriram medida socioeducativa pelo ato infracional de tráfico de drogas e 21% referente ao ato infracional de roubo qualificado. No ano seguinte, esse número aumentou para ambos os atos infracionais, sendo 61% referente ao ato infracional equiparado ao tráfico de drogas e 22% para o ato infracional de roubo. Já nos anos de 2013 e 2014, houve uma queda do ato infracional de tráfico e roubo. Ocorre que no ano de 2015, houve um aumento significativo a apreensão de adolescentes por cometimento dos atos infracionais de tráfico de drogas e roubo, passando o primeiro para 65% e o segundo para 32%.

³⁰ Plano Político Pedagógico 2015.

Outrossim, é possível notar que a maioria dos adolescentes que cumpriam, à época, medida socioeducativa, em Franca, oscila entre 15 a 18 anos, sendo o maior percentual de adolescentes na faixa de 17 anos (Gráficos 8 e 9).

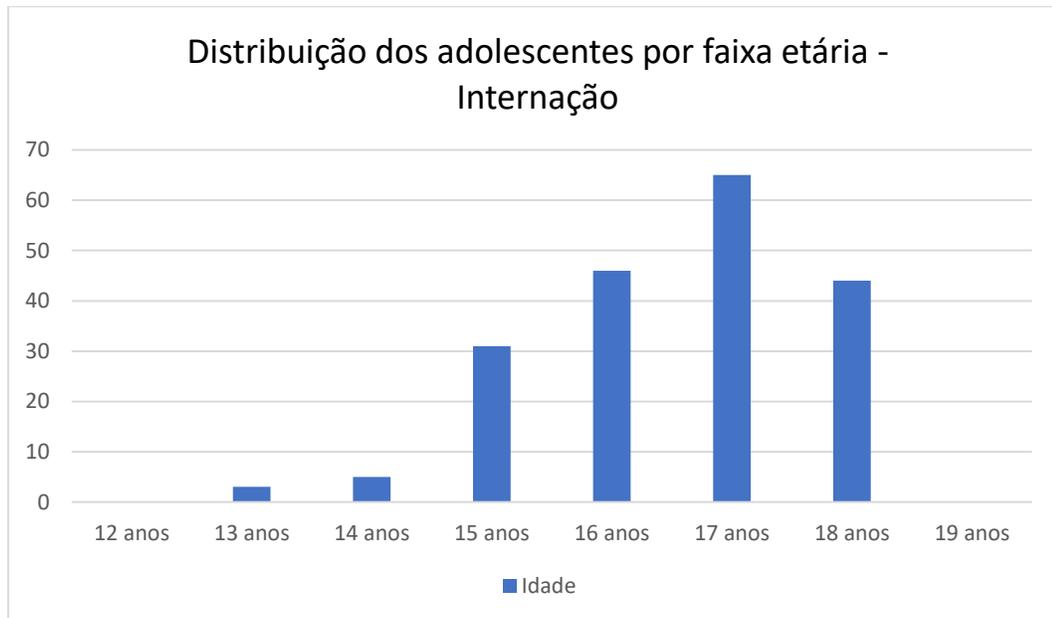


Gráfico 8

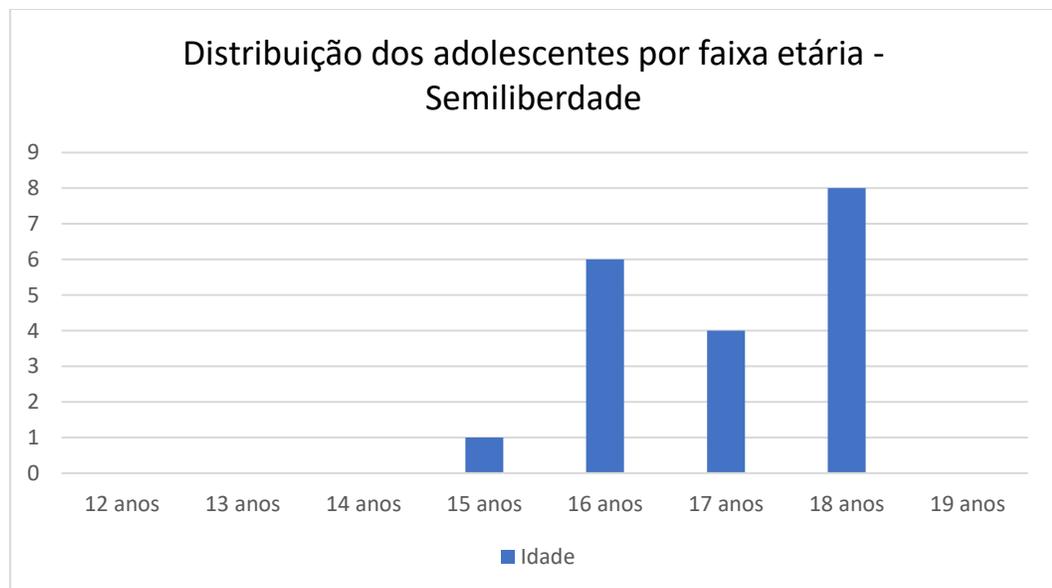


Gráfico 9

Quanto à escolaridade, no ano de 2012 apenas 2,7% possuíam escolaridade nas séries iniciais, 16,7% possuíam o ensino fundamental e 39,1% tinham o ensino fundamental³¹. No ano de 2013, 5% dos adolescentes estavam nas séries iniciais, no ensino fundamental 65% e no ensino médio 30% dos adolescentes³². Já no ano de 2014 houve uma oscilação nos números, visto que 4% estavam cursando as séries iniciais, 57% estavam no ensino fundamental e 39% no ensino médio³³.

Em 2015, de acordo com os dados disponibilizados pela Fundação CASA, só há registros referentes ao ensino fundamental e ensino médio. Assim, dos adolescentes cumprindo a medida socioeducativa, 68% estavam cursando o ensino fundamental e 32% estavam no ensino médio³⁴. Pelo gráfico abaixo (Gráfico 10) é possível verificar que a grande maioria dos adolescentes que cometeram ato infracional tem apenas o nível fundamental.

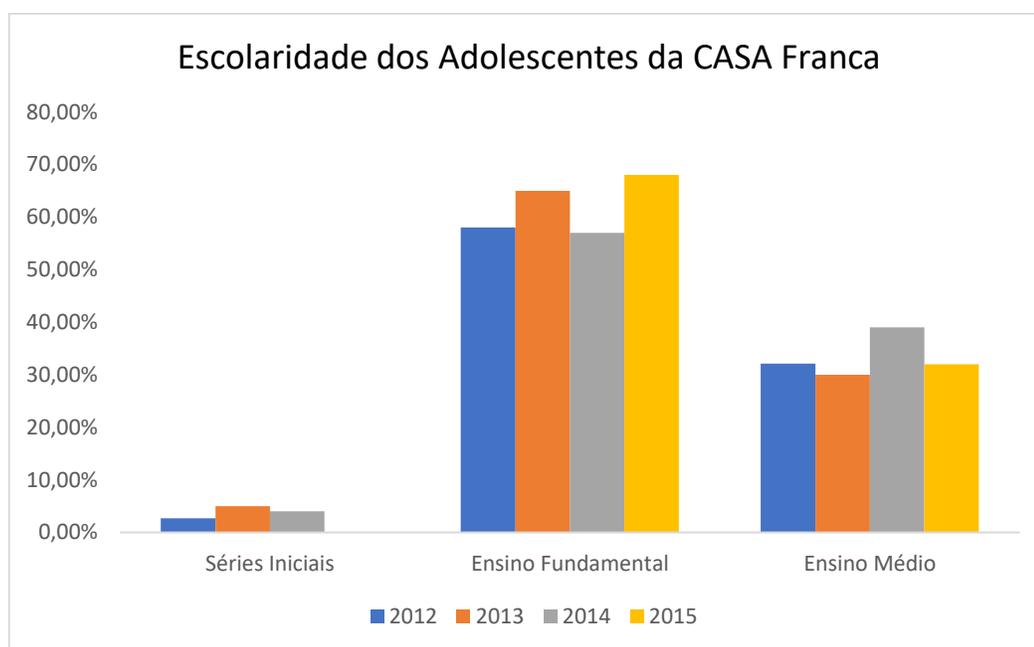


Gráfico 10

³¹ Plano Político Pedagógico 2012.

³² Plano Político Pedagógico 2013

³³ Plano Político Pedagógico 2014

³⁴ Plano Político Pedagógico 2015

Com relação aos dados de experiência profissional, podemos dizer que a maioria tem experiência informal, não só em razão da idade dos jovens como também pela característica dos empregos locais marcados pela informalidade. Assim, conforme pode ser visto pelo gráfico 11, nos anos de 2013 e 2014 foram os que tiveram os maiores percentuais de adolescentes com experiência profissional informal, sem qualificação.



Gráfico 11

No que diz respeito a etnia dos adolescentes e jovens que cumprem as medidas socioeducativas em Franca, no ano de 2011 a predominância foi de 53% de brancos, 24% de pardos e 23% de negros. Já em 2012, 48,6% dos adolescentes que cumpriam medidas socioeducativas eram pardos, 32% de brancos e 13,4% de negros. No ano de 2013, o número de adolescentes pardos passou para 42,7%, de brancos para 37% e 20% de negros. No ano de 2014 o percentual de adolescentes brancos foi de 49%, de pardos 39,5% e de negros 12,3%. Já no ano de 2015, o número de adolescentes pardos e negros cumprindo a medida socioeducativa aumento para 49% e 16%, entretanto, o número de adolescentes brancos teve uma queda para 35% (Gráfico 12).

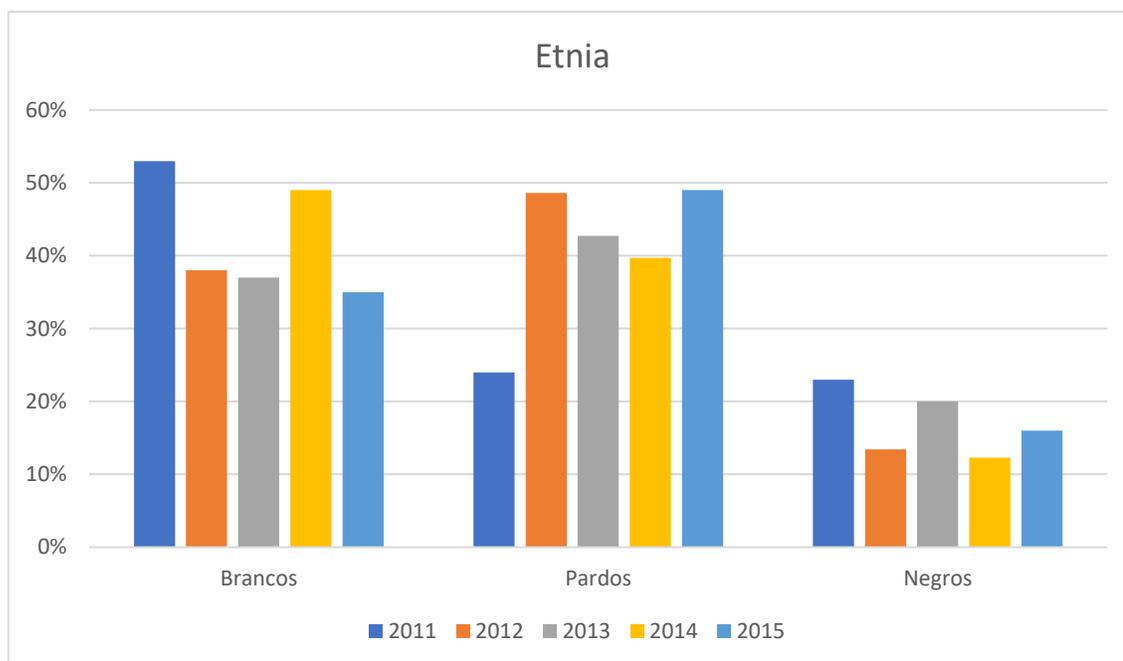


Gráfico 12

Por fim, de acordo com os dados da CASA Franca, a região que mais possui adolescentes cumprindo medida socioeducativa é a própria cidade de Franca, apesar da porcentagem ter oscilado entre os anos de 2012 e 2015, sempre permaneceu com maior número. Segundo dados fornecidos pela Fundação CASA³⁵, no ano de 2015 aproximadamente 80% dos adolescentes que cumpriam medida socioeducativa residiam em Franca, totalizando em números 191 adolescentes. Nas cidades de Aguaí, Aramina, Brodowski, Igarapava, São Joaquim da Barra, Restinga, Ribeirão Preto e Uberava o número de adolescente cumprimento medida socioeducativa era de 01 para cada município.

Os municípios de Cristais Paulista, Morro Agudo, Patrocínio Paulista, Pedregulho e Ribeirão Corrente possuíam 2 adolescentes cumprindo a medida. Já Guará e São José da Bela Vista possuíam 03 adolescentes. As cidades com maiores números de adolescentes seguidos de Franca são Orlândia com 07 adolescentes, Ituverava com 08 adolescentes e Miguelópolis com 09 adolescentes (Gráfico 13).

³⁵ Plano Político Pedagógico 2015

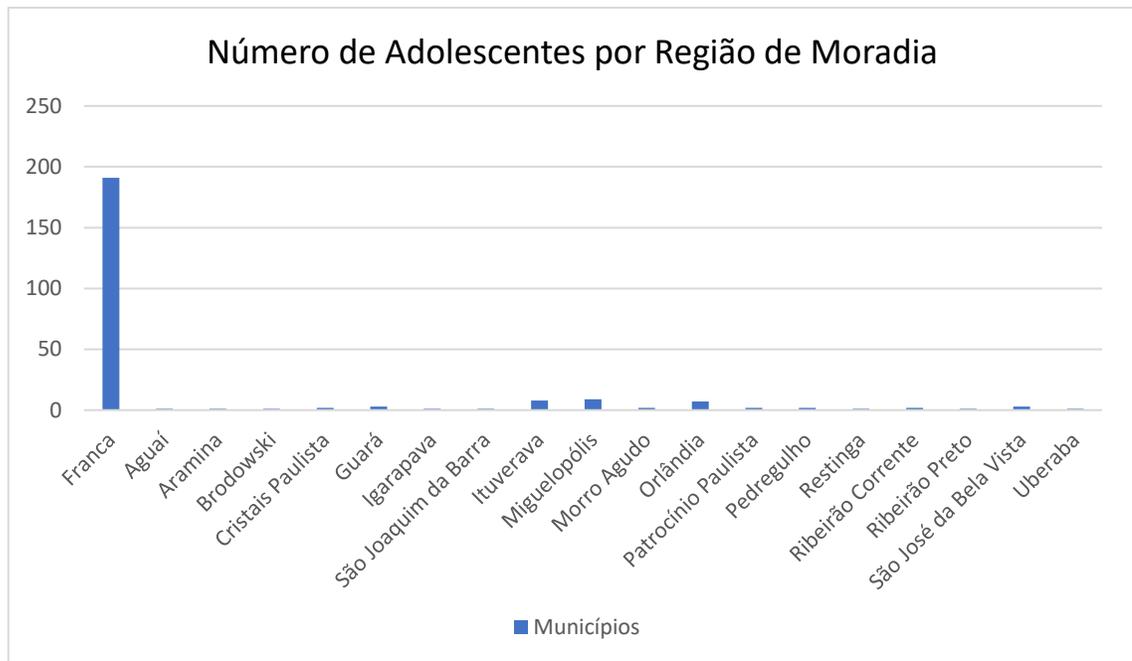


Gráfico 13

De acordo com os últimos dados coletados em 2015 pela CASA Franca, 92% dos adolescentes declararam ser usuários de drogas e apenas 8% nunca tiveram contato com nenhuma substância (Gráfico 14).

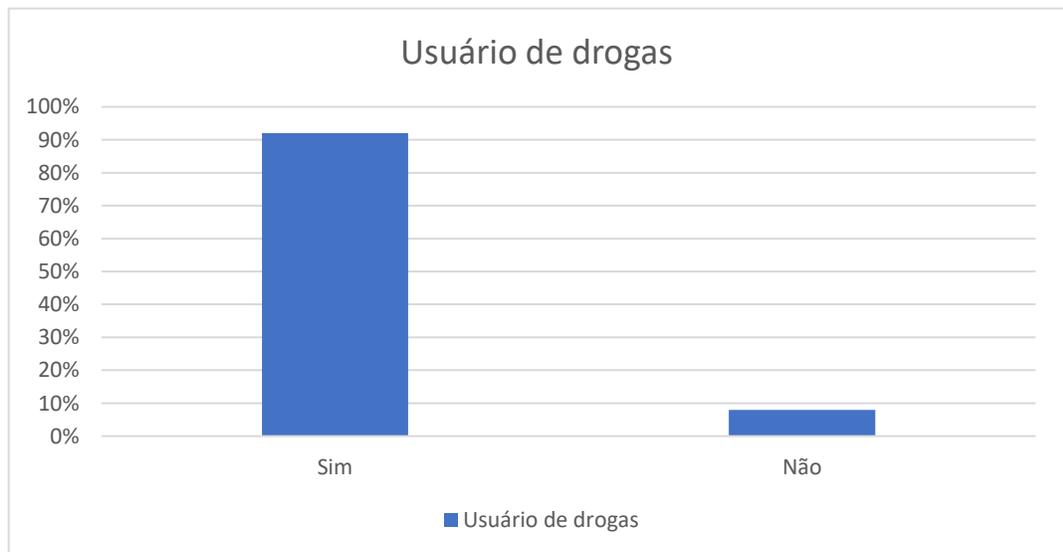


Gráfico 14

Diante do exposto, é possível fazer algumas reflexões acerca dos adolescentes que cumpriram e cumprem as medidas socioeducativas na cidade Franca. Verifica-se que a medida socioeducativa de internação é a mais aplicada em relação à medida de semiliberdade; o ato infracional mais cometido pelos adolescentes e jovens é o equiparado ao tráfico de drogas, seguido do roubo.

Ademais, analisando as informações acerca do perfil social dos adolescentes, nota-se que a faixa etária que cumpre medida socioeducativa de internação e semiliberdade se concentra entre os 15 a 18 anos, havendo uma diminuição da idade, entre os 12 a 14 anos. Verifica-se, também, um baixo nível de escolaridade e qualificação profissional, bem como a predominância de brancos e pardos cumprindo a medida socioeducativa de internação e semiliberdade.

De acordo com o apresentado, comparando os percentuais de brancos, pardos, negros e amarelos no último Censo Demográfico de 2010 com os dados de etnia de adolescentes do CASA Franca, podemos notar que o número de adolescentes pardos e negros aumentou nesse recorte de 2010 a 2015, tanto que em 2012, 2013 e 2015 foram os anos que tiveram mais adolescentes dessa cor/raça cumprindo a medida socioeducativa. Apesar desse aumento, o percentual de adolescentes brancos cumprindo a medida também é considerável, isso porque a cidade possui predominantemente uma população de brancos, conforme demonstrando acima e gráfico 15.

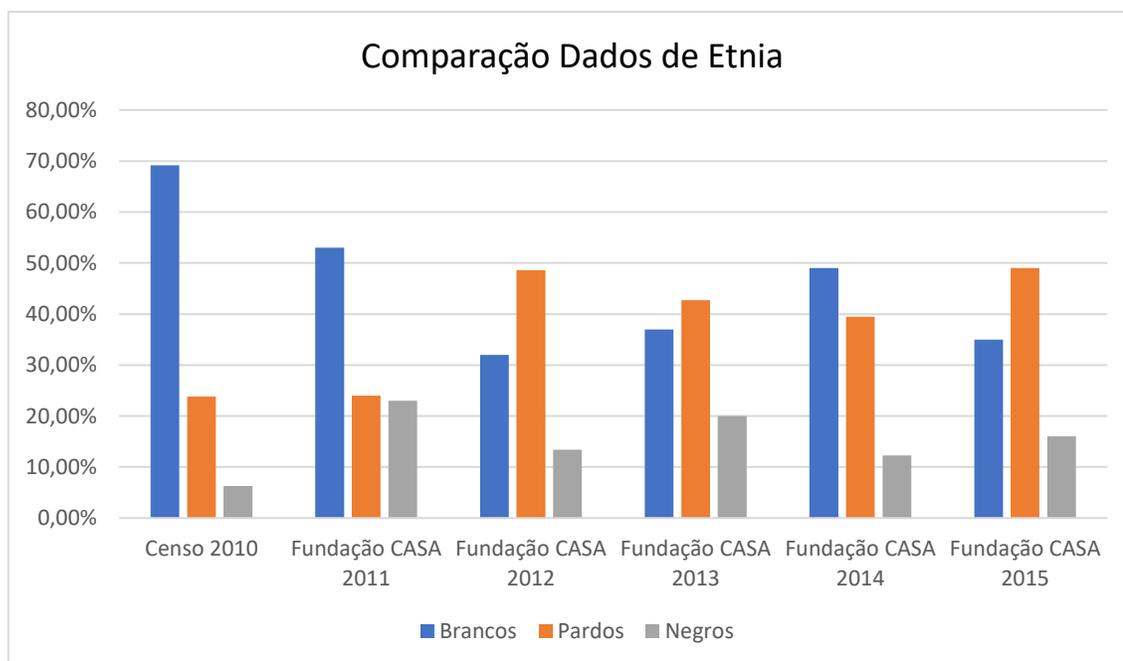


Gráfico 15

Ainda, verifica-se que, conforme demonstrado alhures, dados do último Censo Demográfico 2010³⁶, a cidade de Franca possuía no total 318.40 habitantes, sendo 69,5% brancos, 23,84% de pardos, 6,30% de negros e 0,58% de amarelos. No entanto, a proporção entre etnias da população geral não se reflete na população de internos, conforme gráfico 16³⁷, de forma que se visualiza que a população negra e parda ainda corresponde a maior parcela dos grupos pessoas em situação de vulnerabilidade.

³⁶ <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/2093#resultado>

³⁷ Os dados inseridos no gráfico se limitaram a 2010/2011, em razão do último censo demográfico ter sido realizado em 2010.

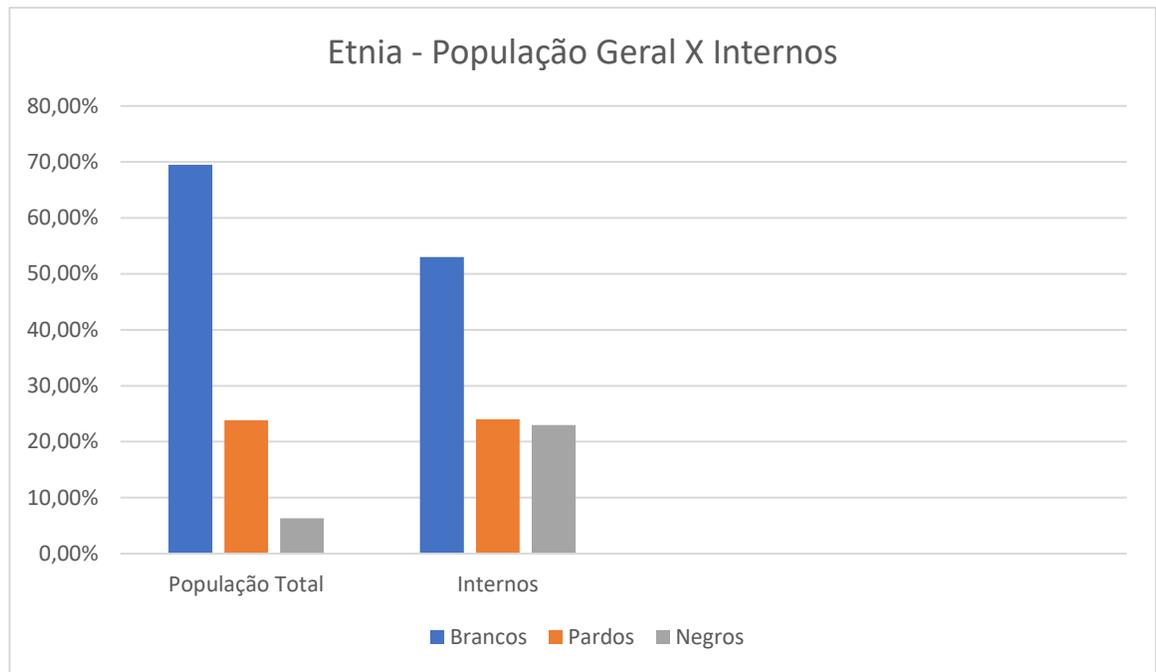


Gráfico 16

No mais, comparando os dados de escolarização da cidade com o nível de escolarização dos adolescentes do CASA Franca, observa-se que o grau de escolaridade é o ensino fundamental, o que pode ser uma das causas do baixo nível de qualificação profissional. Dessa forma, importante destacar que os juízes em suas decisões e membros da sociedade diariamente atribuem a responsabilidade do cometimento dos atos infracionais a falta de escolaridade e educação, a ausência dos pais e familiares, ao desinteresse pelo trabalho, entre outros pontos.

Podemos observar que, analisando todos esses dados, o perfil determinado de adolescentes que cumprem a medida de internação e semiliberdade em Franca, é de adolescentes com baixa escolaridade e qualificação profissional, pardos e negros e usuários de drogas.

Capítulo Quarto – A Pedagogia da Antiga FEBEM e a Transição para a Fundação CASA

Cada centro de atendimento da Fundação CASA conta com uma equipe multidisciplinar, responsável pelo planejamento e execução da medida socioeducativa. Tal equipe é formada por profissionais de diversas áreas de conhecimento, notadamente por pedagogos, assistentes sociais, psicólogos, enfermeiros, odontologistas, médicos, enfermeiros, nutricionistas, agentes educacionais, além de profissionais ocupantes de cargos administrativo e de apoio socioeducativos, sendo estes últimos responsáveis pela segurança dos centros de atendimento além do apoio às atividades.

A condução dos trabalhos em cada centro é norteada pelo plano político pedagógico (PPP). O PPP constitui o “documento mestre” do centro de atendimento socioeducativo. O PPP não se limita exclusivamente a descrever os métodos pedagógicos em sentido estrito, mas todas as responsabilidades, atribuições e rotinas no centro de atendimento, haja vista que, no sentido amplo, todos os aspectos da medida confluem no processo pedagógico. O processo de entendimento da importância desta ferramenta nos centros da Fundação CASA/SP foi árduo e longo, isso porque, no início da transformação da antiga FEBEM para a Fundação CASA, os vícios do “gradismo” eram latentes.

O “gradismo” – expressão coloquial utilizada para descrever a prática de estabelecer grades de rotinas – era amplamente utilizado para estabelecer as rotinas nas unidades da FEBEM, preocupavam-se em manter uma grade de atividades na qual estavam estabelecidas as disciplinas do ensino formal e demais atividades extracurriculares ministradas pela área pedagógica de cada unidade. O centro de atenção de cada unidade, na área pedagógica, eram as aulas de ensino formal e todas as demais atividades se seguiam alheias a estas, no tempo que sobravam. No gradismo o importante era manter o adolescente a maior parte do tempo em que estava no FEBEM em alguma atividade, com a finalidade de mantê-lo ocupado. Neste contexto, o esporte ocupava uma importante função, na medida em que qualquer lacuna nas demais atividades era complementada por atividades esportivas, geralmente ministradas por professores de educação física ou agentes educacionais presentes na unidade.

Neste modelo de atenção não regulamentado, mas institucionalizado, ganharam espaço, além das atividades esportivas, as atividades manuais tais como crochê, origami, tapeçaria, costura de bolas

etc., ranço oriundo de unidades prisionais de todo o país. Era comum, encontrar nos dormitórios dos adolescentes o resultado destas atividades. Além disso, os trabalhos produzidos também eram utilizados para presentear os familiares, especialmente as mães, nos dias de visitas ou em datas comemorativas.

Neste sentido, a rotina dos adolescentes era dividida em grades de horários, nem sempre conectadas entre si, sendo um importante objetivo manter a mente e corpo dos adolescentes ocupadas, com o intuito de transformar ou conter o comportamento dos internos. Tal transformação/contenção comportamental era medida a partir do envolvimento dos adolescentes em atos de indisciplina e de entrevistas realizadas por duplas psicossociais que atuavam em regime de revezamento, de forma que o assistente social e psicólogo se revezavam no atendimento e, diversas vezes, realizavam atendimentos conjuntos ou produziam um só relatório.

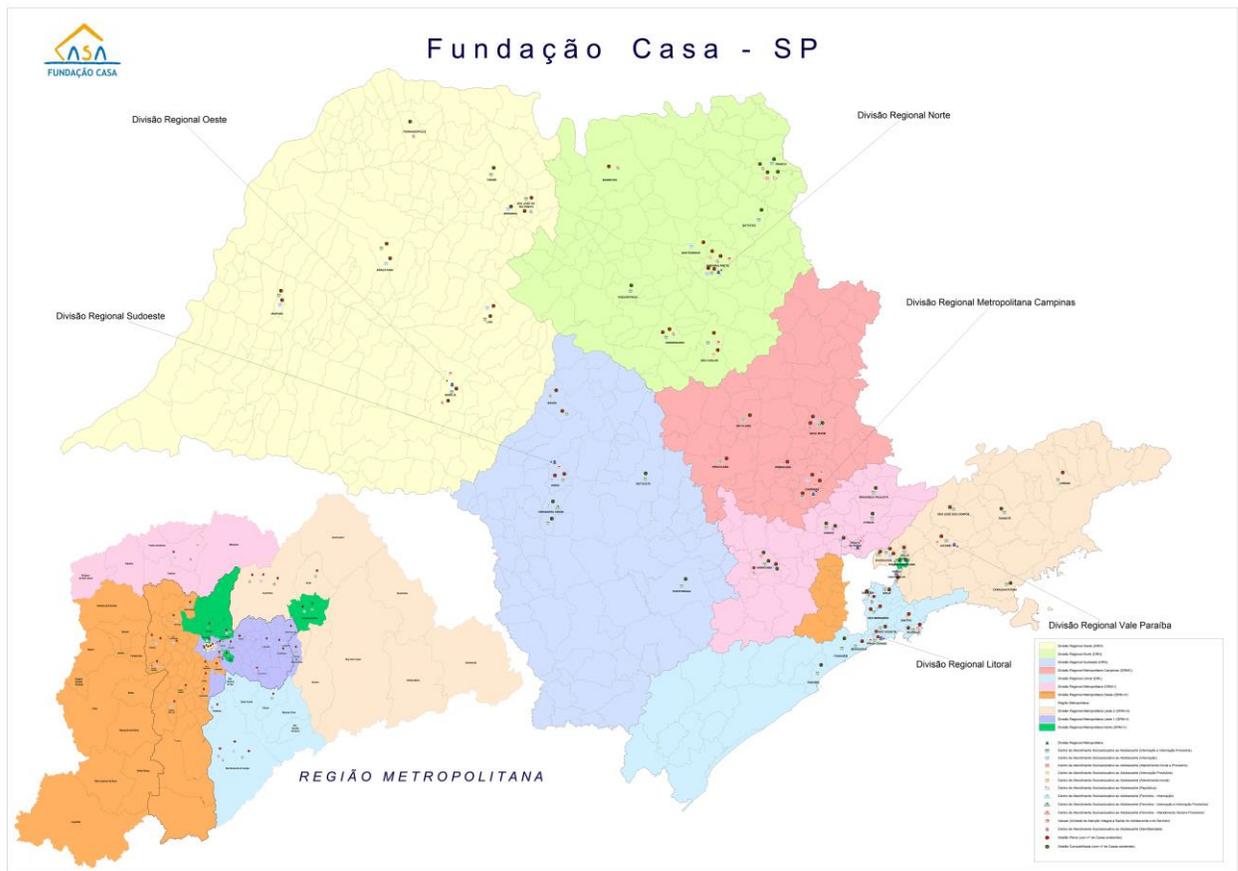
O relatório da dupla psicossocial era a porta de saída do adolescente da FEBEM, pois era a partir deste relatório enviado ao Poder Judiciário, que o Juiz decidia pela manutenção da medida, sua progressão ou pela sua extinção e a tão esperada liberdade. Desta forma, todo o processo de atendimento, para o adolescente, tinha como finalidade garantir um bom relatório psicossocial e conseqüentemente a restauração da liberdade. Cumpre destacar que o papel da equipe psicossocial sequer tinha um espaço destacado na “grade”, isto porque os atendimentos poderiam ocorrer a qualquer momento do dia, sobrepondo-se às demais atividades da unidade.

Essa lógica de atenção da FEBEM como dito, era assemelhada aos institutos prisionais de adultos, fundada primordialmente no comportamentalismo, isto é, objetiva-se alterar o comportamento do adolescente. O principal elemento contributivo para a desinternação do jovem era o “bom comportamento”, o qual consiste em não participação de atos de indisciplina e participação em todas as atividades ofertadas em sua grade. Isso é o que era conhecido entre os atores deste sistema como “cumprir a caminhada”. Não obstante todos os recursos humanos e financeiros aplicados, os índices de rebeliões nas unidades de internação e de reiteração/reincidência de atos infracionais eram extremamente altos, o que indica que algum problema estava ocorrendo no modelo de atenção ao adolescente autor de ato infracional. Em 2006 o índice de reiteração/reincidência de medida chegava a 29%, isto é, cerca de 1/3 dos adolescentes que já haviam cumprido algum tipo de medida

socioeducativa na Fundação voltavam para uma nova medida. Em 2003, 2004 e 2005, o número de rebeliões ocorridas na FEBEM foram 80, 34 e 53, respectivamente.

Não obstante o Estatuto da Criança e do Adolescente tenha entrado em vigor em 1990, até 2005 pouco havia mudado no modelo de atenção da FEBEM de São Paulo. A mudança se deu após anos de constatações de violações de direitos, torturas e rebeliões em todo o Estado de São Paulo, além de denúncias e processos em Cortes Internacionais como a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em 2005, como já citado em capítulo anterior, iniciou-se um grande processo de descentralização do atendimento socioeducativo no Estado de São Paulo, dando ensejo à criação da Fundação CASA/SP em substituição à antiga FEBEM. A Fundação CASA/SP foi dividida em 11 Divisões Regionais, sendo 05 na Capital de Grande São Paulo e 06 no interior do Estado:

- Divisão Regional Metropolitana I – DRM-I (Com sede no Município de Franco da Rocha);
- Divisão Regional Metropolitana Leste 1 – DRM-II (Com sede no bairro do Tatuapé);
- Divisão Regional Metropolitana Leste 2 – DRM-III (Com sede no bairro do Brás);
- Divisão Regional Metropolitana Oeste – DRM-IV (Com sede no complexo Raposo Tavares – Jardim Arpoador);
- Divisão Regional Metropolitana Norte – DRM-V (Com sede no bairro da Vila Maria);
- Divisão Regional Vale do Paraíba – DRVP (Com sede no Município de São José dos Campos);
- Divisão Regional Metropolitana Campinas – DRMC (Com sede no Município de Campinas);
- Divisão Regional Litoral – DRL (Com sede no Município de Praia Grande);
- Divisão Regional Sudoeste – DRS (Com sede no Município de Iaras);
- Divisão Regional Oeste – DRO (Com sede no Município de Marília);
- Divisão Regional Norte – DRN (Com sede no Município de Ribeirão Preto).



Mapa 1

O processo de reconstrução do atendimento passou desde a mudança de nome, passando pela criação de uma nova identidade visual, a qual foi desenvolvida por um adolescente autor de ato infracional que estava internado em 2006 (vencedor de um concurso interno), até o estabelecimento de planejamentos estratégicos os quais envolviam todo o corpo funcional da Fundação CASA/SP. Nestes processos, a Executiva da instituição visitava todas as divisões regionais para acompanhar a apresentação dos trabalhos. Na comissão executiva estavam presentes, não só as Diretorias Técnica e Administrativa; Superintendências Pedagógica, Saúde, Segurança; Corregedoria e Ouvidoria, mas também a Presidente e Vice-Presidente da Fundação, o que possibilitou uma proximidade com os temas desenvolvidos.

Nestes processos de planejamentos estratégicos passou-se a analisar e a construir cada Plano Político Pedagógico de cada centro. Uma construção que se deu numa metodologia dialética, iniciando das provocações da Executiva da Fundação, passando pela discussão, criação e adoção de

modelos próprios em cada centro de atendimento, voltando para a Executiva que contribuía com propostas e ideias e novamente eram submetidas e analisadas pelas equipes dos centros de atendimento e mais uma vez devolvidas para a Executiva, constituindo um ciclo de debates e contribuições, respeitando-se as diretrizes gerais trazidas pelos órgãos técnicos da Fundação CASA à luz do Sistema de Garantia de Direitos (SGD).

O Sistema de Garantia de Direitos (SGD) consiste num plexo de normas, políticas públicas, órgãos governamentais e não governamentais destinado a garantir a implementação dos direitos básicos e de uma rede de proteção à criança e ao adolescente:

“Ao enumerar direitos, estabelecer princípios e diretrizes da política de atendimento, definir competências e atribuições gerais e dispor sobre os procedimentos judiciais que envolvem crianças e adolescentes, a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente instalaram um sistema de “proteção geral de direitos” de crianças e adolescentes cujo intuito é a efetiva implementação da Doutrina da Proteção Integral, denominado Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Nele incluem-se princípios e normas que regem a política de atenção a crianças e adolescentes, cujas ações são promovidas pelo Poder Público em suas 03 esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), pelos 03 Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e pela sociedade civil, sob três eixos: Promoção, Defesa e Controle Social. A opção pela forma de Sistema tem como finalidade melhor ordenar as várias questões que gravitam em torno da temática, reduzindo-se, assim, a complexidade inerente ao atendimento aos direitos desse público.

No interior do SGD existem diversos subsistemas que tratam, de forma especial, de situações peculiares. Dentre outros subsistemas, incluem-se aqueles que regem as políticas sociais básicas, de assistência social, de proteção especial e de justiça voltados ao atendimento de crianças e adolescentes. É nesse contexto que se insere o atendimento ao adolescente em conflito com a lei desde o processo de apuração, aplicação e execução

de medida socioeducativa. Pode-se dizer que a reunião de suas regras e critérios, de forma ordenada e que almeje reduzir as complexidades de atuação dos atores sociais envolvidos, possibilita a construção de um subsistema que, inserindo-se no SGD, atua sobre esse ambiente específico relacionado a esses adolescentes. A esse subsistema específico dá-se o nome de Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), o qual se comunica e sofre interferência dos demais subsistemas internos ao Sistema de Garantia de Direitos (tais como Saúde, Educação, Assistência Social, Justiça e Segurança Pública).” (SINASE, 2006. p. 22)

Não obstante as diretrizes gerais estabelecidas, cada centro de atendimento, na construção de seu planejamento, deve levar em conta as particularidades de cada realidade. Assim, cada centro de atendimento, no passar dos anos, construiu seu PPP, levando-se em consideração as particularidades de cada equipamento.

O Plano Político Pedagógico (PPP) passou a contar, obrigatoriamente, com uma intencionalidade do atendimento, isto é, o gradismo cedeu lugar a um planejamento multidisciplinar, no qual cada atividade deve ter uma intencionalidade ligada ao todo, isto é, não bastava a mera execução de atividades destinadas a ocupar o tempo do adolescente, mas uma ligação entre cada elemento do processo. Neste contexto, passou-se a adotar não uma grade, mas uma agenda multidisciplinar de cada adolescente. O atendimento passou a ser individualizado, visto que cada jovem tem a sua individualidade e circunstâncias pessoais. A diretriz de atendimento psicossocial passou a ser psicológica e assistencial, isto é, o atendimento e periodicidade do psicólogo e assistente social passou a ser individualizado, podendo ser, inclusive, com periodicidades distintas.

Outrossim, criaram-se as equipes de referência, compostas por agentes de todas as áreas. Cada integrante da equipe de referência passou a ser responsável pelo acompanhamento dos respectivos adolescentes e emitir relatórios e conceitos – não só setor psicossocial, como outrora –, de forma que o parecer da equipe pedagógica, de saúde e segurança passaram a ter o mesmo peso no parecer de desinternação ou manutenção da medida. Cada membro da equipe passou a ter a mesma importância no processo socioeducativo, refletindo a intenção de multidisciplinariedade da medida.

4.1 O Modelo Pedagógico do CASA Franca

O Centro de Atendimento Socioeducativo “Arcebispo Dom Helder Câmara” ou simplesmente, CASA Franca foi inaugurado em 14 de setembro de 2007, com a capacidade de atendimento de 76 adolescentes em regime de internação provisória e internação. A gestão do centro de atendimento era compartilhada com a organização da sociedade civil, a Pastoral do Menor, ligada à Diocese de Franca da Igreja Católica Apostólica Romana. Tal modelo de gestão define que as diretrizes gerais, o diretor e encarregados, além da equipe de segurança do centro são de servidores da Fundação CASA, enquanto o restante do corpo funcional, dentre os quais equipe de saúde, educacional e psicossocial são da organização civil.

Sobre a Pastoral do Menor, em 1977 a assistente social Ruth Pistori preocupada com o suporte para adolescentes que haviam cometido ato infracional, entrou em contato com o Bispo Dom Luciano Mendes de Almeida e decidiram fundar a Pastoral. Diante disso, o trabalho foi se estendendo e no ano de 1983 surgiu na cidade de Franca a Pastoral do Menor e Família da Diocese de Franca visando atender as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

O CASA Franca é localizado na Av. Sidnei Romeu de Andrade, s.n., Jardim Marambaia, região limítrofe da cidade de Franca, contando com a República/Semiliberdade no centro da cidade, situada a R. Tiradentes, 1599 – Centro:



Mapa 2

Diversos foram os modelos de atenção adotados por cada um dos centros de atendimento da Fundação CASA/SP: comunidade terapêutica; comunidade educativa; modelo de atenção ao reincidente; modelo pedagógico contextualizado; dentre outros que não possuem denominação específica, vez que, como dito alhures, não havia a imposição de adoção de um modelo pré-constituído, cabendo a cada centro adotar um modelo existente, construir um próprio ou realizar adaptações a modelos existentes. No CASA Franca “Arcebispo Dom Helder Câmara”, o modelo adotado foi o Modelo Pedagógico Contextualizado (MPC).

O MPC, “[...] não é uma proposta punitiva aos adolescentes, porque reconhece neles sua integridade como seres humanos racionais e inteligentes, sensíveis à sua realidade, capazes de efetuarem escolhas quando lhes oferecem os recursos adequados e se respeita seu processo e ciclo de vida, visando uma adequada adaptação destes adolescentes às exigências da sociedade” (Fundação CASA/SP, 2012). A proposta é que a medida socioeducativa não tenha um fim em si mesmo, tampouco parta da premissa de que o adolescente é um “vaso virgem” ou um “quadro em branco”, mas um indivíduo que carrega em si uma história que deve ser observada e respeitada, baseada na concepção pedagógica freiriana.

Parte-se do pressuposto que o condicionamento behavioriano não é caminho adequado para o sucesso do processo socioeducativo, uma vez que, para tanto, deve-se manter um processo de castigos e recompensas para que o comportamento se protraia no tempo (SKINNER), mostrando-se inviável quando se objetiva integrar o indivíduo num ambiente de baixo controle social.

Na pedagogia freiriana, as realidades de cada um são levadas em conta, durante o processo pedagógico, já que é no contexto humano e social que a vida se realiza (FREIRE, 1967). Destarte, o modelo pedagógico contextualizado busca construir o processo pedagógico integrando os saberes de cada adolescente com a proposta de ressignificação do mundo. Para tanto, a relação com a rede de atendimento, a interlocução com o mundo externo no centro de atendimento e a consequente construção do território exercem um importante papel no processo socioeducativo. Não há contextualização sem o contexto...

Neste sentido, destaca a equipe do CASA Franca que:

“A comunidade educativa é um tipo de organização que tem muitos pontos em comum, compõe na sua cotidianidade de modalidades formais ou informais maduras. É um agrupamento aberto ou fechado, integral ou parcial, centrado nos diferentes níveis da educação, mas que não estabelece separação entre a convivência e a educação. É um dispositivo no qual além da pedagogia convencional, se educa para conviver. Para a implantação desta comunidade educativa se faz importante que se proponha a alteração no funcionamento do Centro, desde a forma de gestão até a forma de atendimento direto do adolescente. São os seguintes os critérios:

- Gestão participativa.
- Diagnóstico situacional dinâmico e permanente
- Assembleias e avaliação participativa
- Equipes multiprofissionais.
- Capacitação através do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), EFCP e Pastoral do Menor.
- Rede externa.
- Projeto educativo institucional.” (FUNDAÇÃO CASA, 2010).

O MPC é aplicado em fases ou etapas, nas quais determinados fatores são observados e analisados por todos os envolvidos no cumprimento da medida, inclusive o adolescente e a família. São eles:

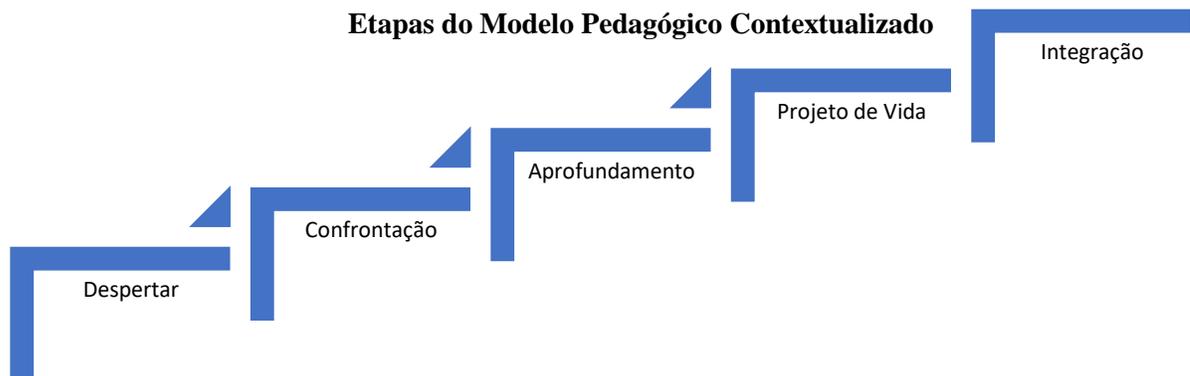


Diagrama 1

“Despertar: Ambientar e estimular o Adolescente nas diretrizes do processo “reeducativo” avaliando seu estado de saúde e acadêmico. Criar um espaço de integração, valorização e reconhecimento para que o adolescente assuma de forma voluntária o processo socioeducativo e veja nele uma oportunidade de compromisso para seu crescimento e recuperação pessoal – Tempo: 45 dias;

Confrontação: Criar um ambiente de familiaridade para que o jovem se sinta acolhido e respeitado, de modo que conhecendo o programa se motive e aceite; Estabelecer espaço e programas que facilitem a conscientização e reconhecimento pelo adolescente e família das suas responsabilidades; realizar um primeiro diagnóstico daquilo que levou o jovem a cometer o ato infracional, motivando-o buscar mudanças; Levar ao reconhecimento de que é um sujeito de direito e também de deveres – Tempo: 3 meses;

Aprofundamento: Explorar a área pessoal, familiar, escolar, social e profissionalizante do jovem visando conhecer suas fortalezas e seus problemas, conscientizando-se deles propondo alternativas de soluções aos problemas identificados; Construir projeto de vida de curto prazo – Tempo: 3 meses;

Projeto de Vida: Proporcionar ao jovem a oportunidade de aprofundar no Plano Atendimento Intereducativo, reavaliando as estratégias pedagógicas e terapêuticas de acordo com as características e necessidades de cada um dos jovens; Objetivar a construção de seu projeto de vida e com todas as ações e encaminhamentos que derivam desse projeto – Tempo: 3 meses;

Integração/República: Oferecer aos jovens desligados ou em processo de desligamento da instituição, e que ainda não foram encaminhados a nenhum outro programa, apoio e acompanhamento para sua melhor reintegração na vida social – Tempo: 3 meses.” (Fundação CASA, 2010)

No período consistente entre os anos de 2010 e 2015 o centro de atendimento era composto por Unidade de Atendimento Inicial (UAI); Unidade de Interação Provisória (UIP), isto é, destinada aos adolescentes que ainda não estavam sentenciados; Unidade de Internação (UI) e República (local em complemento à medida de internação – Na República estavam inseridas 05 vagas de semiliberdade, em razão da similaridade da medida):

“O CASA “Arcebispo Dom Helder Câmara”, em operação desde 14/05/2007, tem capacidade para atender 102 (cento e duas) vagas de acordo com a lei 8069/90, conforme portaria administrativa nº 1022/2010, sendo:

I- UAI – Art. 175 da lei 8069/90:

- a) 02 (duas) vagas para atender adolescentes do gênero feminino e 08 (oito) vagas para atender adolescentes do gênero masculino, no atendimento inicial – art. 175 da lei nº 8.069/90;
- b) faixa etária de 12 a 21 anos incompletos;
- c) adolescentes de primeiro ingresso na fundação;
- d) adolescente que já cumpriu internação provisória;
- e) adolescente que já cumpriu programa de internação;
- f) adolescente que já cumpriu programa de semiliberdade;
- g) adolescente que já cumpriu programa de liberdade assistida;

II- UIP – Art. 108 e Art. 122, III da lei 8069/90:

- a) 16 (dezesseis) vagas para atender adolescentes do gênero masculino, inseridos na internação provisória - art. 108 e programam de internação sanção - art. 122 III, ambos da Lei 8069/90;
- b) faixa etária de 12 a 21 anos incompletos;
- c) adolescentes de primeiro ingresso na fundação;
- d) adolescente que já cumpriu internação provisória;
- e) adolescente que já cumpriu programa de internação;
- f) adolescente que já cumpriu programa de semiliberdade;
- g) adolescente que já cumpriu programa de liberdade assistida;
- h) adolescente que já cumpriu programa de internação sanção;

III- UI – Art. 122 da lei 8069/90:

- a) 56 (dezesseis) vagas para atender adolescentes do gênero masculino, inseridos na internação - art. 122 da Lei 8069/90;
- b) faixa etária de 12 a 21 anos incompletos;
- c) gênero masculino;
- d) adolescente em primeiro programa de internação;
- e) adolescente que já tenha cumprido internação provisória;
- f) adolescente que já cumpriu programa de semiliberdade;
- g) adolescente que já cumpriu programa de liberdade assistida;
- h) adolescente que já cumpriu programa de internação sanção;
- i) adolescente que já tenha cumprido programa de internação na própria Unidade;

IV- República - Art. 122 da lei 8069/90:

- a) 15 (quinze) vagas para atender programa de internação - art. 122 da Lei 8069/90;
- b) faixa etária de 12 a 21 anos incompletos;
- c) gênero masculino;
- d) adolescente em progressão da própria Unidade conforme Modelo de Atenção;

V- Semiliberdade – Art. 120 da lei 8069/90:

- a) 05 (cinco) vagas para atender o programa de semiliberdade - art. 120 da Lei 8069/90;
- b) faixa etária de 12 a 21 anos incompletos;
- c) gênero masculino;” (Fundação CASA/SP, 2010).

A relação com a comunidade deve estar sempre contida em qualquer PPP, isto porque decorre do Sistema de Garantia de Direitos, seja por determinação da Constituição Federal (art. 227), do ECA ou do SINASE. Estes três diplomas normativos dispõem a importância da convivência familiar e comunitária no processo socioeducativo, tanto no meio aberto quanto fechado. No entanto, tendo em vista a liberdade que cada centro tem para desenvolver o seu modelo de atenção, a dimensão que esta convivência tem também pode ser alterada. No PPP do CASA Franca participaram, além dos próprios atores internos, isto é, os servidores da Fundação CASA e os funcionários da OSC Pastoral do Menor (que faz a gestão compartilhada do centro), os componentes da rede socioassistencial do município onde está inserido o centro.

Ao falarmos de convivência social e comunitária, necessariamente, estaremos diante do papel do território, isto porque o território não se limita exclusivamente à extensão de solo na qual o equipamento está instalado, mas a todas as relações que se constroem a partir desta área ocupada. Santos (2002) afirma que território “não é apenas um quadro da vida, mas um espaço vivido, isto é, de experiências sempre renovadas, o que permite, ao mesmo tempo, a reavaliação de heranças e a indagação sobre o presente e futuro”. Assim, o território constitui um espaço fundamental para o processo de formação de conhecimento e para o processo educacional. De forma que a educação não existe de forma completa e plena se desconsiderar o lugar como um fator fundamental na transformação do indivíduo.

Num processo de socioeducação que desconsidere o papel e o próprio conceito de território as consequências não estão somente no sucesso do programa intramuros da instituição, mas também nos efeitos que podem produzir na saída do jovem da instituição e a reinserção na comunidade em que vive: “educar é formar alguém para a humanidade e não para determinado lugar” (NÓVOA, 2017). A medida socioeducativa é orientada por diversos princípios, dentre os quais o da brevidade (art. 121, *caput*, do ECA), de forma que se torna inviável acreditar que num curto espaço de tempo se possa mudar o comportamento insculpido durante anos em um adolescente. A medida deve dar subsídios ao jovem para que possa alterar seu posicionamento na sociedade e isso só é possível se ele entender que o território faz parte deste processo, vez que é para ele que o jovem vai voltar e é responsabilidade dele a construção do mesmo território.

Mondragón (s.d.) inicia sua obra sobre o MPC com a transcrição da fala de uma mãe no velório de seu filho: “Ele saiu de lá como um estúpido! Já não tinha coração para matar, nem coração para roubar...”. O que a mãe quis dizer, ao se despedir de seu filho (vítima da violência urbana) era que, ao passar pelo sistema socioeducativo seu filho mudou, mas não foi capaz de se adaptar e manter-se vivo no mesmo território em que antes convivia, isto é, amoldou-se o comportamento do jovem para uma realidade que não era a sua e não lhe deu instrumentos para viver nesta mesma realidade de forma diversa. Os locais e forma de relacionamento com a comunidade eram as mesmas, mas sem as mesmas ferramentas.

Em qualquer modelo de atenção, há a construção do PIA (Plano Individual de Atendimento) no qual se leva em consideração as particularidades e individualidade de cada adolescente – Não deve haver um PIA igual a outro (embora seja comum acontecer, por falhas na aplicação da medida) –. Na construção do PIA todos os envolvidos devem participar: equipe de referência, família, adolescente e partícipes da rede de atenção do território. É neste PIA que constarão todas as metas e objetivos do adolescente que se compromete com seu cumprimento, vez que participou de sua construção.

O PIA, no entanto, assim como qualquer relação humana, não é estático, devendo ser revisto e reavaliado em cada momento da “caminhada do adolescente”. Desta forma a evolução na medida pode alterar a cada momento, a depender do cumprimento das metas pelo adolescente. No MPC, o PIA está inserido num projeto pré-estabelecido dentro do programa do modelo, consistente em 05 etapas: (i) despertar; (ii) confrontação; (iii) aprofundamento; (iv) projeto de vida; e (v) integração social. O PPP estabelece o tempo de cada módulo, devendo, o adolescente cumprir cada meta e objetivo dentro de cada módulo.

O modelo de atenção construído a partir de etapas evolutivas fixas enfrenta questionamentos, vez que pode relativizar a evolução individual de cada jovem. Muitas equipes, ao aplicar o MPC, exigem que o adolescente cumpra todas as etapas do modelo, mesmo quando já está apto a avançar ou até mesmo ter extinta a medida socioeducativa. No entanto, não é este o objeto do presente trabalho, o que, por si só, já exigiria uma pesquisa bastante grande, de forma que deixaremos de realizar tal aprofundamento. Manteremos o foco na importância da integração do território neste modelo de atenção.

A proposta pedagógica do CASA Franca parte do pressuposto de que o centro de atendimento não deve ser um ambiente de segregação, mas de inclusão (Fundação CASA/SP, 2015). Neste sentido, o adolescente, desde o início do cumprimento da medida, deve estar incluso na sociedade. No modelo adotado no CASA Franca, conforme estabelecido no PPP do centro, o atendimento:

“não é meramente multi ou interdisciplinar – ele é transdisciplinar e transinstitucional, no sentido que atravessa os muros para envolver todos os agentes de socialização (família-Estado e Sociedade) nos dispositivos das políticas públicas; É uma organização que oferece um trabalho para que os adolescentes possam se orientar melhor no espaço, valendo das políticas públicas; [...] É um local que constitui uma rede dentro do espaço social; [...] Os membros da comunidade contextualizada passam a ter uma convivência maior com diferentes grupos sociais, além do grupo de convivência do Centro; É resgate de valores do adolescente, tendo orgulho da sua origem para criar novas possibilidades de identificação” (Fundação CASA/SP, 2015).

Passamos a analisar esse trecho transcrito do PPP do CASA Franca: “*Não é meramente multi ou interdisciplinar – ele é transdisciplinar e transinstitucional [...]*”

A equipe de atendimento do CASA Franca, ao elaborar o PPP daquele centro fez questão de estabelecer uma distinção clara entre três sufixos. O primeiro, *inter*: prefixo derivado do latim *inter*, cujo significado é entre, no meio de (CUNHA, 2015). O sufixo “inter” é comumente utilizado para estabelecer as relações “entre” elementos distintos. No caso da pedagogia, para demonstrar a relação entre disciplinas distintas e como se complementam. O segundo sufixo citado, *multi*: deriva do latim e quer dizer, muitos abundantes, que contém várias disciplinas (CUNHA, 2015; HOUAISS, 2009). Já o sufixo *trans*, advém do latim e significa aquilo que vai “além de”, isto é, não “se limita a” alguma coisa ou disciplina. Significa dizer que a transdisciplinariedade ou a transinstitucionalidade intencionam relacionarem-se com elementos que vão além dos muros da própria instituição.

No presente caso, o PPP estabelece que todas as ações devem levar em conta a perspectiva o além muro, isto é, deve integrar no processo socioeducativo as relações necessárias entre a instituição e o território, aqui representado pela sociedade (Família. Estado e Sociedade). O que traz um desafio

importante quando se fala numa instituição na qual se cumpre uma medida privativa de liberdade. Como se daria essa relação com o território?

O território não consiste na mera área geográfica na qual determinado indivíduo ou equipamento está localizado. Não é apenas um ente inanimado, mas um organismo vivo composto por diversos elementos. O espaço é fundamental no território, mas os elementos que o habitam passam a compor a sua essência, como elucida VILLAÇA e SANTOS. Neste sentido, a escola, os equipamentos de saúde, equipamentos culturais, comunidade, Igreja, praças ruas e vielas compõem o território e é esse espaço que é levado em consideração pelos diplomas normativos que regulam a medida socioeducativa no Brasil. O direito à convivência social e comunitária, destarte, traduz o direito ao território. No entanto, quando falamos em integração com o território no contexto da Fundação CASA, especialmente no cumprimento de medida de internação, a qual prevê a forma mais grave de restrição de liberdade, a integração territorial se faz de forma diferente, em relação às construções territoriais urbanas.

O território, como já dito alhures não se limita ao espaço onde está contido, mas a todo o organismo que o contém. Mas a pergunta que se impõe, é quais entes compõem tal organismo territorial? Quando nos referimos ao atendimento socioeducativo, partimos da referência básica estabelecida no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Podemos definir o SINASE como:

“[...] o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Esse sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público.” (CONANDA, 2006)

O SINASE é parte integrante do Sistema de Garantia de Direitos (SDG) que visa imbricar as diversas políticas públicas existentes, pautado no princípio da incompletude institucional, o qual estatui que as instituições de atendimento não devem ter um fim em si mesmo, tampouco promover *intramuros* todos os recursos inerentes ao processo socioeducativo. O princípio da incompletude

institucional contrapõe-se às instituições totais, as quais representavam uma ilha no ambiente em que estavam localizadas, criando um ambiente artificial e, muitas vezes, opressor ao assistido.

A ideia por trás de tal princípio é proporcionar uma interrelação entre os sistemas de garantias de direitos, formando uma rede de proteção ao assistido, garantindo-lhe autonomia, visto que estes equipamentos ainda estarão disponíveis ao adolescente após o período de cumprimento da medida socioeducativa. Outrossim, possibilita uma atenção especializada em cada área do conhecimento, garantida pela expertise de cada sistema independente.

O diagrama 2, que representa o Sistema de Garantia de Direito (SGD), extraído de documento elaborado pelo CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente) possibilita a visualização da localização do SINASE e de algumas das relações mantidas no interior do SGD:

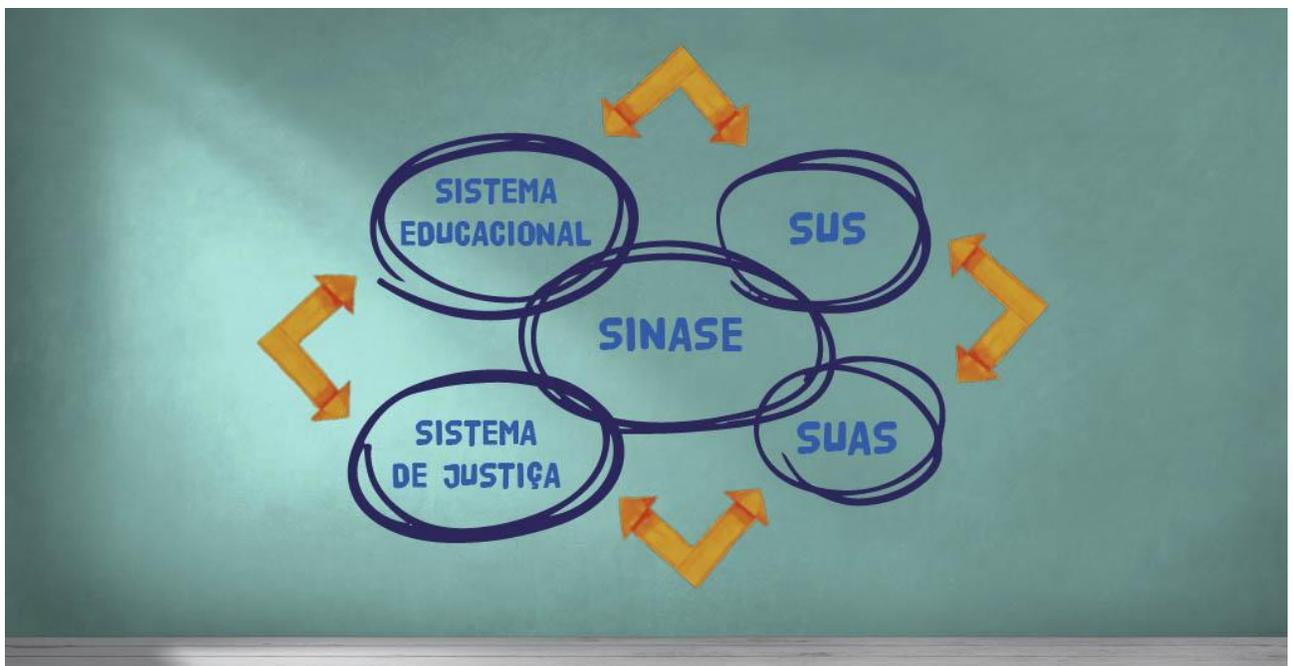


Diagrama 2

Nesse sentido, a relação territorial deve ser observada com as peculiaridades que o caso requer. Cada sistema específico compreende um plexo de serviços que devem se correlacionar entre si, para obtenção de um fim comum. No entanto, o grande desafio do CASA Franca foi criar laços com cada um dos atores que compõe esta trama, vez que, embora os diplomas normativos determinem a

intersetorialidade de cada elemento, os serviços, especialmente os municipais, em geral se recusam a participar deste processo.

4.2 Do processo de integração com o território

O trabalho de integração do CASA Franca com o território, assim como na maioria dos municípios passou por um longo processo de convencimento dos diversos subsistemas do Sistema de Garantia de Direitos, os quais ofereciam grande resistência. Tal resistência decorria dos mesmos motivos que ensejam a resistência na instalação dos equipamentos no território, com o complicador que as equipes de referência ainda precisavam compor relações não só com o território em que o centro está locado, mas também com os territórios de domicílio dos adolescentes custodiados, vez que a circunscrição de abrangência de um centro de atendimento não corresponde, necessariamente à extensão territorial do município onde está localizado, que é o caso do CASA Franca, conforme descrito no capítulo anterior. Neste sentido, o primeiro passo dado pelas equipes foi o mapeamento dos municípios e dos equipamentos relacionados a cada sistema, especialmente do Sistema Único de Assistência Social.

A medida socioeducativa de internação inicia-se, oficialmente, com a inserção do adolescente no centro de atendimento socioeducativo. No entanto, antes disso, já deve ter sido atendido por uma equipe de referência de um centro de atendimento inicial da Fundação CASA, ou pela equipe de internação provisória (medida imposta ao adolescente que pode durar até 45 dias. A internação provisória antecede a sentença definitiva). Tais equipes devem realizar um diagnóstico polidimensional do adolescente, o que servirá de subsídio para o juiz emitir a sentença. Neste documento, já deve constar elementos mínimos da relação do adolescente com a comunidade e a família e, conseqüentemente com o território. Referido documento também servirá de base para a equipe de referência do centro de atendimento elaborar o PIA (Plano Individual de Atendimento):

“A elaboração do PIA se inicia na acolhida do adolescente no programa de atendimento e o requisito básico para sua elaboração é a realização do diagnóstico polidimensional por meio de intervenções técnicas junto ao adolescente e sua família, nas áreas:

- a) Jurídica: situação processual e providências necessárias;
- b) Saúde: física e mental proposta;
- c) Psicológica: (afetivo-sexual) dificuldades, necessidades, potencialidades, avanços e retrocessos;

- d) Social: relações sociais, familiares e comunitárias, aspectos dificultadores e facilitadores da inclusão social; necessidades, avanços e retrocessos.
- e) Pedagógica: estabelecem-se metas relativas à: escolarização, profissionalização, cultura, lazer e esporte, oficinas e autocuidado. Enfoca os interesses, potencialidades, dificuldades, necessidades, avanços e retrocessos. Registra as alterações (avanços e retrocessos) que orientarão na pactuação de novas metas..” (SINASE, 2006. p. 52)

Durante o cumprimento da medida socioeducativa, logo após a interrelação estabelecida entre do centro de atendimento, adolescente e família, passa-se ao relacionamento com os equipamentos integrantes do SUAS (Sistema Único de Assistência Social). Isto é fundamental por dois motivos. O primeiro, porque a legislação brasileira estrutura o SUAS de forma a possibilitar realizar uma interlocução com os diversos equipamentos do Sistema de Garantia de Direitos, formando um integrante vetorial do que chamamos de rede de atenção. São os CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e os CREAS (Centro de Referência Especializada de Assistência Social) os responsáveis por direcionar os primeiros passos da atenção social nos municípios. Desta forma, para a integração do adolescente no território, é fundamental a participação deste sistema no processo socioeducativo, além de manter, já durante o período da medida, o acompanhamento familiar do adolescente. Em segundo lugar, cumpre aos CREAS, o dever legal de acompanhamento dos egressos do sistema socioeducativo.

Destarte, embora a medida socioeducativa de internação se inicie, como dito alhures, na inserção do adolescente na unidade de internação e termine com a determinação de desinternação emitida pelo juízo, seus efeitos e acompanhamento se protraem no tempo, para após a saída do adolescente. Por tal motivo, o primeiro elemento do Sistema de Garantia de Direitos a ser contatado é exatamente SUAS.

O SUAS, é dividido em 03 (três) níveis de serviço, organizados de acordo com a complexidade do atendimento, são eles: (i) proteção básica, considerado de baixa complexidade, voltado para pessoas com grande autonomia; (ii) proteção especial de média complexidade, voltada para grupos de pessoas com relativa autonomia; e (iii) proteção especial de alta complexidade, voltada a grupos de pessoas com baixa autonomia. As proteções estão subdivididas conforme quadro abaixo:

Serviços de Proteção Básica
<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); • Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); • Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.
Serviços de Proteção Especial de Média Complexidade
<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), • Serviço Especializado em Abordagem Social; • Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); • Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; • Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.
Serviços de Proteção Especial de alta complexidade:
<ul style="list-style-type: none"> • Serviço de Acolhimento Institucional; • Serviço de Acolhimento em República; • Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; • Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Tabela 1

Cumpra às equipes do centro de atendimento, especialmente aos assistentes sociais a interlocução e criação de vínculos com cada uma destas proteções, de acordo com o PIA do adolescente.

Já a relação com o sistema educacional é responsabilidade da equipe pedagógica, o qual mapeia as escolas públicas de referência para o centro de atendimento. As aulas nos centros de atendimento da Fundação CASA são ministradas pelos professores da rede de ensino estadual, vinculando cada aluno a determinadas escolas, de forma a não haver qualquer relação do jovem, em seu histórico escolar, com o centro de atendimento em que cumpriu medida. Tal providência tem dois objetivos básicos, o primeiro é dar um sentimento de pertença ao adolescente da comunidade acadêmica e local e não somente à Fundação CASA, o segundo é evitar que os adolescentes sejam estigmatizados em seus históricos escolares por terem cumprido medida socioeducativa.

A relação com o Sistema de Justiça se dá pela Direção do centro de atendimento e por toda a equipe de referência, que se comunica por meio de documentos, presencialmente em audiências ou através das inspeções periódicas que o Ministério Público e Poder Judiciário deve fazer nos centros, com o intuito de acompanhar a aplicação da medida socioeducativa.

A equipe de saúde do centro, formada por enfermeiros, técnicos de enfermagem, psicólogos e assistentes sociais, devem fazer a interligação com o Sistema Único de Saúde (SUS), o qual é responsável pelas ações de saúde junto aos adolescentes. Não diferente da relação com os demais sistemas, na relação com o SUS, cumpre a esta equipe realizar o mapeamento dos equipamentos disponíveis nos municípios de abrangência da circunscrição do CASA Franca, de forma que os adolescentes iniciam sua relação com tais equipamentos, já que, ao término da medida voltarão para os locais onde moram.

Assim, a relação com cada subsistema do Sistema de Garantia de Direitos é feita levando-se em conta a criação de vínculos com o território, formando uma grande rede de atenção ao adolescente, visando dar efetividade à medida socioeducativa. Com vistas a persecução deste fim, o CASA Franca construiu um plano de trabalho integrado. Tendo em vista a individualização da medida socioeducativa, e o fato de o centro de atendimento reunir adolescentes de vários bairros do Município de Franca e de Municípios circunscritos, o que podemos chamar de território do adolescente passa a ser uma construção individual de comprometimento e pertença. Desta forma, estabeleceu-se uma metodologia a qual é marcada por uma ação mais proativa da equipe socioeducativa, com a finalidade de auxiliar na criação da trama territorial que irá envolver o adolescente. Desta forma, o primeiro momento da atenção ao adolescente parte do núcleo do centro de atendimento para fora, cujos primeiros elementos são a Fundação CASA, o adolescente e a família.



Diagrama 3

O processo de integração com o território iniciou-se com os integrantes estatais do Sistema de Garantia de Direitos, vez que a esses são atribuídos *munus* legais. Assim, as equipes do centro de atendimento, após levantamento dos principais equipamentos públicos existentes, passaram a visitá-los a fim de estabelecer o primeiro contato, num processo de convencimento, cujo objetivo era demonstrar, não só a importância a coparticipação de toda a rede no desenvolvimento a medida, mas também pela possibilidade de sucesso. O primeiro elemento do SGD a estabelecer uma interlocução com o centro, criando fluxos de trocas e corresponsabilidades foi a rede SUAS, passando a participar de diversas fases do cumprimento da medida, mantendo-se os demais elementos num processo de participação mais passiva do processo:

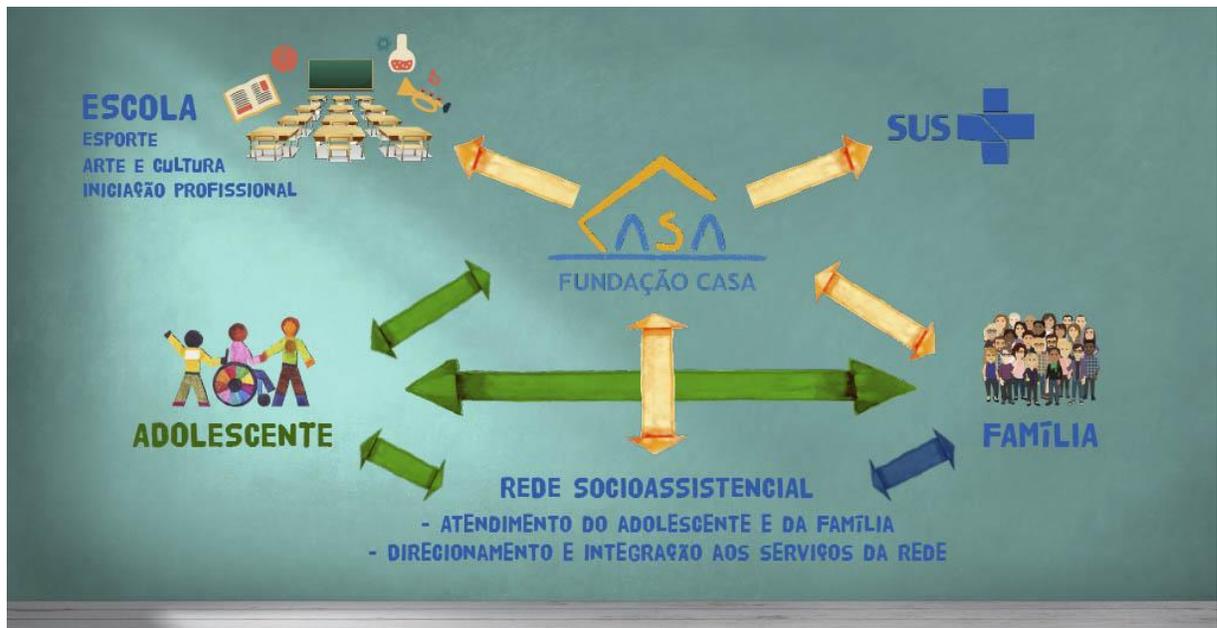


Diagrama 4

A partir daí, passou-se a trazer para a comunidade do centro, a participação destes mesmos atores sociais, isto é, levou-se para dentro do centro de atendimento “as gentes de fora”, para que pudesse haver uma interrelação entre os diversos elementos do território. Assim, os entes pertencentes ao território foram chamados a comporem o ambiente do espaço socioeducativo. Os diversos elementos que atuam na medida são chamados a participarem do PIA de cada adolescente e do dia-a-dia da comunidade. Os entes pertencentes ao Sistema Único de Saúde (SUS) e Educação passaram a criar interlocução com a equipe do centro de atendimento, agora não como elementos passivos do processo, mas numa troca de ideias e práticas, ampliando a rede territorial do adolescente.



Diagrama 5

Entes não governamentais são chamados a celebrarem parcerias com a Fundação CASA para executarem atividades esportivas, educacionais e culturais no interior do centro de atendimento; os cursos de capacitação profissional ministrados são escolhidos a partir da realidade socioeconômica dos municípios de residências dos adolescentes, de acordo com a área de abrangência.

A partir de todos os levantamentos realizados, as equipes do centro buscavam interlocução com os entes que compõem o território, ora trazendo as entidades para dentro do centro, ora levando os adolescentes ao encontro de tais entidades. Sendo assim, em nenhum momento se objetiva a reclusão absoluta do adolescente durante o cumprimento da medida socioeducativa, conforme preconiza o princípio da incompletude institucional.

Neste contexto, outros organismos que compõem o território passaram a integrarem-se com o CASA Franca, dentre os quais podemos exemplificar:

- SESC
- SENAI
- ACIF (Associação do Comércio e Indústria de Franca)
- Universidade de Franca (Unifran)

- Escola de Aprendizagem e Cidadania (ESACF)
- Casa da Cultura e do Artista Francano
- Organização Social, “Grupo de Cidadania Franca Viva”
- CIEE
- Federação Paulista de Futebol
- Franca Basquetebol Clube

Destarte, foram criados dois níveis de relacionamento e de imbricação dos elementos territoriais, o primeiro como os componentes do SGD (SUAS, SUS, SINASE, Sistema de Justiça), adolescente, família e Fundação CASA, e outro mais amplo que parte daquele, composto pela sociedade civil ampla, demais órgãos governamentais, espaços públicos e privados etc., criando um amplo e vivo território voltado para o aprendizado, tendo como centro de atenção o adolescente.

Neste nível de relacionamento, não deve haver direcionamento entre os elementos territoriais partindo apenas do fato de que o indivíduo executa um papel central em relação aos demais entes. Significa dizer que o espaço geográfico não exerce mais a centralidade do território, mas a pessoa. Temos então um território vivo. Assim, nossa estrutura de atenção socioeducativa deixa de ser institucional e passa a ser pessoal e interrelacional:



Diagrama 6

Importante ressaltar que, nesse processo, embora a localização do centro de atendimento seja importante, seja pela construção do sentimento de pertença do adolescente com o ambiente social que vive, quanto pela facilitação da interligação dos demais entes com o processo socioeducativo. No contexto de internação, a existência de recursos humanos e financeiros são bastante importantes, haja vista a necessidade de interligar o meio externo com o meio interno. Os recursos humanos se materializam através das equipes do centro de atendimento, da rede socioassistencial e dos demais elementos componentes do território, tais como escola, associações de moradores, associações e ordens de classe, Sistema de Justiça, equipamentos culturais, até mesmo espaços urbanos, tais como teatros, praças, equipamentos de lazer etc. Já os recursos financeiros e materiais são necessários para que seja possível a condução dos adolescentes a tais locais e dos grupos externos para dentro do centro de atendimento.

4.3 Os medos e os resultados

Conforme exposto, pode-se verificar que dentre os motivos que levaram os municípios a tentarem impedir a instalação de centros de atendimento da antiga FEBEM, atual Fundação CASA, em seus territórios foram o histórico higienista da formação das cidades e o medo das consequências de tais instalações, dentre as quais rebeliões, fugas e formação de um polo gerador de tráfego de pessoas na região da instalação do equipamento.

Mesmo diante de todo esse movimento criado pelos municípios, o processo de descentralização no Estado de São Paulo foi realizado, especialmente a partir do ano de 2005 quando se iniciou um grande processo de reestruturação do atendimento socioeducativo estadual, com a construção de equipamentos descentralizados, com unidades pequenas, cuja capacidade era de 56 adolescentes. Para a escolha dos locais de construção dos centros levou-se em consideração a possibilidade de haver maior capilaridade em todo o Estado, de forma que os adolescentes pudessem cumprir a medida socioeducativa próximo de suas residências, preferencialmente na cidade e bairro de moradia (FUNDAÇÃO CASA/SP, 2014).

No entanto, os indicadores obtidos após o ápice do processo de descentralização, entre os anos de 2005 e 2009, demonstram que a opção feita pela Fundação CASA foi acertada sob diversos aspectos. A partir da análise dos dados que seguem, constata-se que houve um decréscimo acentuado dos indicadores de reiteração/reincidência, rebeliões e atos de indisciplina e uma estabilização a partir de 2010. Assim, o percentual de adolescentes cumprindo medida na Capital do Estado de São Paulo

passou de 82% em 2005 para 39,5% em 2013, com 41,6% no interior, 6% no litoral e 13% na Grande São Paulo³⁸. O número total de centros no interior e litoral do Estado passou de 29,76%, em 2005 para corresponder a 50,36%, em 2011, superando o número de centros da capital (Gráfico 17).

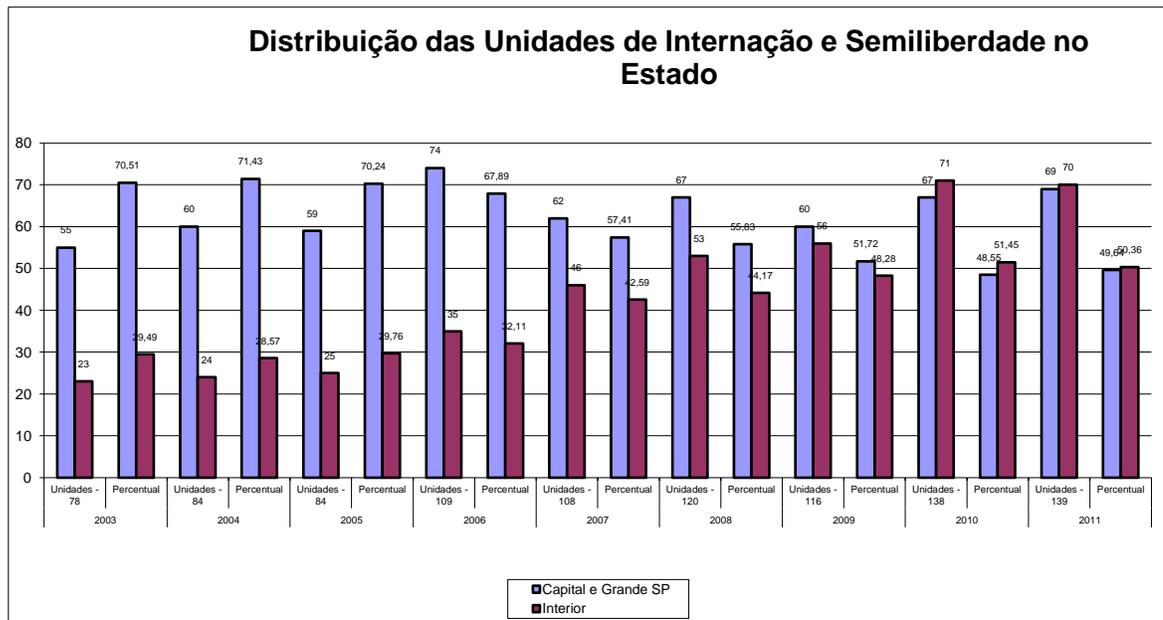


Gráfico 17 - Fonte: (NUPRIE, FUNDAÇÃO CASA/2011)

Em 2006, o índice de reiteração/reincidência na Fundação CASA era de cerca de 29%, caindo para 19% no ano seguinte até chegar a cerca de 13% no ano de 2009, mantendo-se até o ano de 2013. Quanto a este índice, é importante esclarecer que se considera reincidência a nova entrada de um jovem na Fundação CASA para cumprimento de medida socioeducativa, e não somente a prática de novo ato infracional. Isto porque, o adolescente considerado primário, não necessariamente era primário em práticas de atos infracionais, mas apenas em cumprimento de medida de internação ou semiliberdade, haja vista o caráter excepcional destas medidas e, normalmente, o jovem que chega à instituição, já recebeu outras medidas, tais como advertência, liberdade assistida ou prestação de serviços à comunidade. Em 2015, passou-se a utilizar os termos “primeira medida”, “segunda medida” e “múltiplas medidas”, para que cumpriu uma, duas ou mais medidas na Fundação CASA, respectivamente. Atualmente a nomenclatura utilizada para este indicador é “reiteração” (Gráfico 18).

³⁸ GIANELLA, B., 2013. *Encontro Estadual de Diretores da Fundação CASA*. Lindoia.

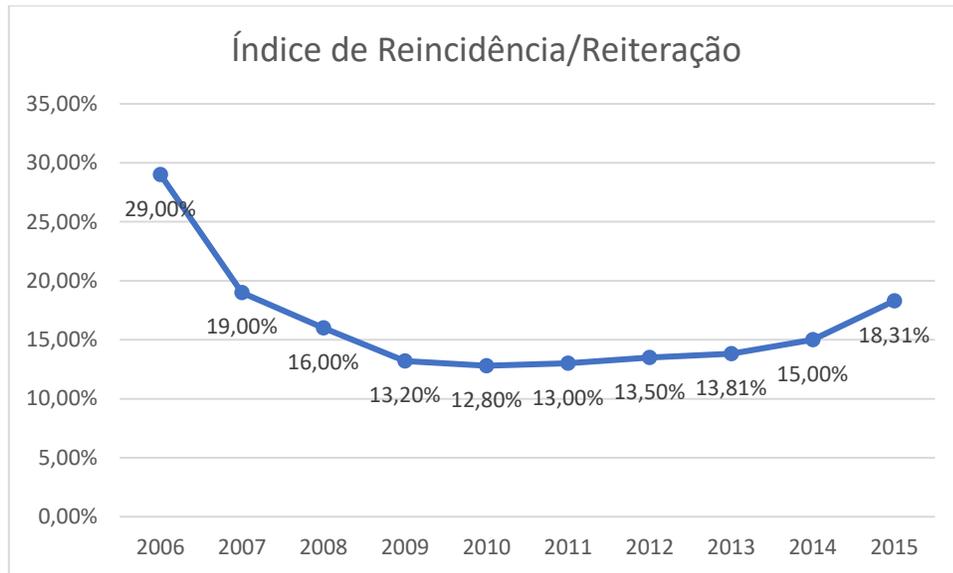


Gráfico 18 - Fonte: (AIO, FUNDAÇÃO/CASA, 2020)

Em relação às fugas, uma das principais preocupações das populações e governos locais, os indicadores também são expressivos. No ano de 2005, a FEBEM registrou 775 fugas. No ano seguinte, primeiro ano após o início do processo de descentralização o número registrado foi de 186 e em 2013, registraram-se 64 fugas no Estado (Gráfico 19). Estes índices ganham maior relevância quando se consideram as populações de internos de ambos os períodos. Em 2005, a FEBEM contava com 6.641 internos, havendo 775 fugas, enquanto em 2013, o número de internos era de 8.645, quando ocorreram 64 fugas (Gráfico 20).

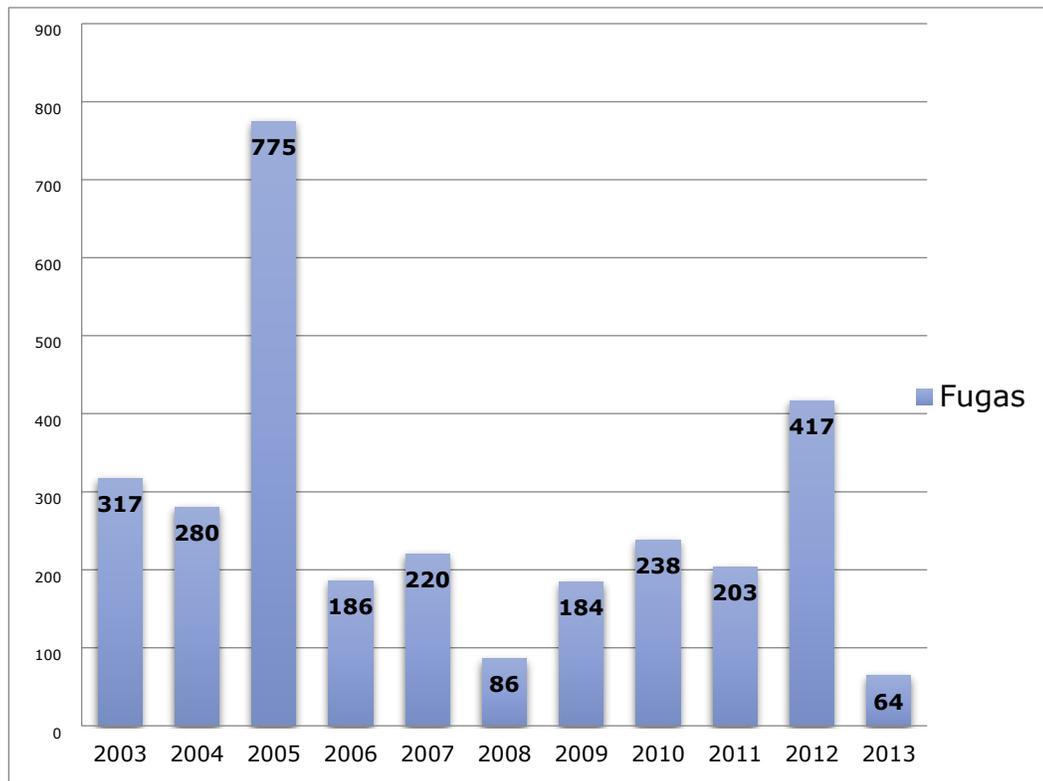


Gráfico 19 - Fonte: (GIANELLA, 2013)

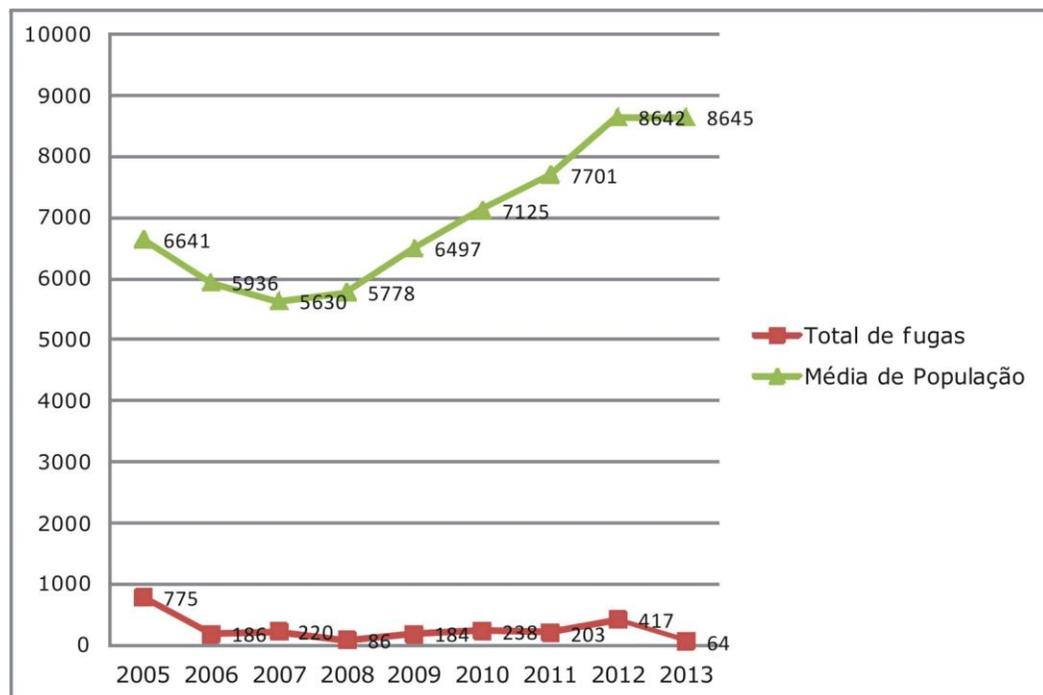


Gráfico 20 - Fonte: (GIANELLA, 2013)

O que comumente é conhecido como rebelião, isto é, ações de contestação dos adolescentes contra a ordem instituída, a Fundação CASA, dividia, até 2008, em duas categorias distintas, de acordo com a amplitude e gravidade: (i) Rebelião: “é uma ocorrência que envolva todos ou quase todos os adolescentes de um centro de atendimento. Consideramos uma ocorrência como rebelião quando há reféns, fogo no centro, agressão a funcionários ou entre adolescentes e grandes danos patrimoniais (local severamente danificado). Geralmente, a ocorrência acaba após a negociação, com possível recurso de apoio externo”; (ii) Movimentos de Indisciplina: “ocorrência com uma minoria de adolescentes do centro de atendimento. Geralmente causado para contestar as regras do centro. Danos patrimoniais de pequena e média extensões. Pode haver funcionários agredidos e até reféns, mas a gravidade é menor, porque são fatos contidos rapidamente com o uso dos próprios funcionários da Fundação CASA”³⁹.

O número de Rebeliões e Movimentos de Indisciplina caiu consideravelmente após o início do processo de descentralização e da mudança na metodologia da aplicação da medida socioeducativa. Levando-se em conta esta classificação verifica-se a evolução destas ocorrências nos gráficos que seguem:

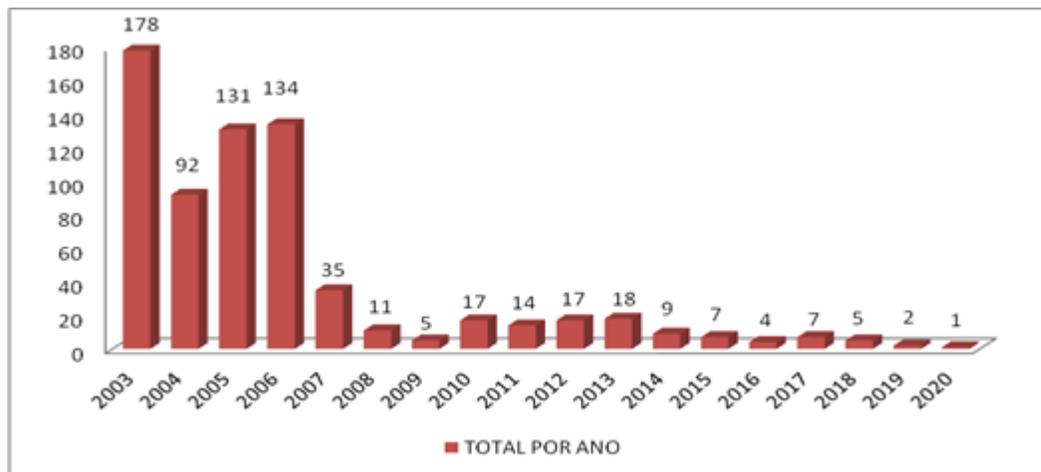


Gráfico 21 - Rebeliões. Fonte: (FUNDAÇÃO CASA/SP, 2020)

³⁹ GIANELLA, *op cit.*

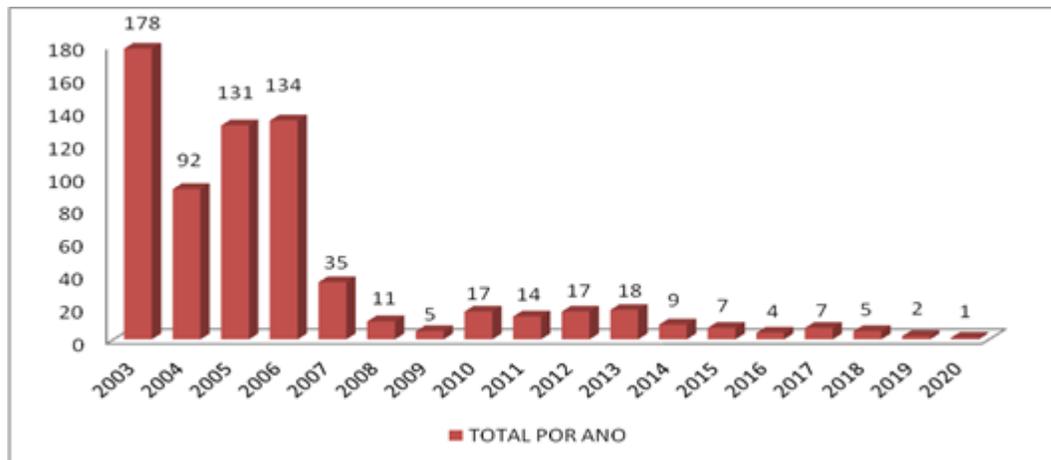


Gráfico 22 - Movimentos de Indisciplina. Fonte: (FUNDAÇÃO CASA/SP, 2020)

Neste sentido, após o início do processo de descentralização e conseqüente construção dos centros com capacidade reduzida, proximidade do local de cumprimento da medida socioeducativa e alteração da metodologia pedagógica, com a integração territorial foi possível constatar uma eficiência importante na aplicação da medida socioeducativa. Além disso, o medo das populações e poderes públicos locais de haver grande número de ocorrências nos centros de atendimento não se concretizou. A descentralização ainda proporcionou aos adolescentes a oportunidade de cumprirem as medidas próximos de suas residências, estreitando os laços com a comunidade, possibilitando a integração destes equipamentos aos territórios.

Conclusão

O processo de formação da urbe, seja de forma expressa, seja de forma tácita, invariavelmente é composto por forte carga excludente das minorias indesejadas. Por vezes, os motivos apresentados para o estabelecimento das políticas segregacionistas podem ser considerados nobres, como por exemplo quando se busca evitar contágio de doenças infectocontagiosas, no entanto, logo que implantadas podemos constatar o aspecto excludente, demonstrando sua real face, qual seja, excluir determinados grupos da sociedade.

O transcorrer da história demonstra que os métodos utilizados podem variar desde a eliminação destes grupos até torná-los invisíveis aos olhos da sociedade organizada através da alocação em regiões distantes dos centros urbanos, separados por barreiras físicas ou internação compulsória em instituições fechadas. Igualmente, no tocante aos adolescentes autores de atos infracionais ou aos presos de modo geral, não basta o encarceramento, mas também manter os equipamentos destinados a esse fim longe dos olhos da urbe.

Não obstante todos os avanços civilizatórios ocorridos durante o século XX, especialmente após a segunda grande guerra, o processo segregacionista de formação e gestão das cidades persiste. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, também conhecida como a “Constituição Cidadã”, objetivou promover diversos direitos e garantias outrora vilipendiados pelos diversos regimes ditatoriais instaurados no breve período republicado brasileiro. No entanto, verificamos que a mera previsão normativa não se mostrou suficiente para realizar verdadeiras mudanças nas práticas estabelecidas.

Faz-se necessário constante vigilância acerca dos direitos fundamentais estabelecidos, sob pena de vê-los apenas como letras legislativas mortas. Neste trabalho buscou-se verificar os mecanismos utilizados para segregar grupos indesejáveis para aqueles que detêm o poder, fazendo com que a função emancipatória da cidade perca sua amplitude atingindo somente a parcela da sociedade eleita. Como vimos, a segregação pode se dar por meio da Lei ou por meio dos costumes estabelecidos. Normalmente aquele decorre deste, com a finalidade de legitimar desejos nem sempre republicanos. A categoria do excluídos desnecessários apresentada por Nascimento, em 1994, ainda persiste em existir e parcela importante da sociedade insiste em manter este triste padrão de exclusão.

Dentre os diversos deveres fundamentais priorizados na Constituição da República Federativa do Brasil está o de dar absoluta prioridade às crianças e adolescentes, garantindo o pleno gozo dos direitos previstos na mesma constituição e nas normas infraconstitucionais, dentre os quais podemos destacar o direito à convivência comunitária e familiar e, aos adolescentes autores de atos infracionais, o direito de cumprir a medida socioeducativa na localidade em que vivem seus pais ou responsáveis. Esta previsão não visa somente atribuir um dever ao poder público local, para que concorra para a reinserção destes jovens à sociedade, mas também à própria sociedade daquele microssistema como corresponsável por esse mister, como estatui o artigo 227, da CF.

A simples existência das normas citadas neste trabalho demonstra a refração das comunidades locais em receber ou corresponsabilizarem-se por essa parcela da população que surge da dinâmica social do próprio território. Constituem normas inconstitucionais que violam o regime garantista consagrado na carta magna.

Não obstante os esforços empreendidos pelos poderes públicos locais com o fito de impedir a instalação dos centros de atendimento socioeducativos em seus territórios, o Poder Judiciário reconhece a competência do Estado na promoção destas políticas públicas, afastado a interferência dos municípios nesta seara. Reconhece a competência dos municípios em legislar sobre o uso e repartição do solo, mas limita esta atuação de forma que não impeça a fruição de um dever constitucional do Estado e do direito das crianças e dos adolescentes ao território.

Outrossim, concluiu-se que o processo de descentralização do atendimento foi exitoso, traduzido na queda dos indicadores de violência e reincidência nos centros da Fundação CASA, embora não se possa concluir que esse foi o único fator responsável por essa redução. Embora haja diversos modelos de atenção ao adolescente nos centros de atendimento espalhados pelo Estado, o relacionamento com o território segue de forma muito semelhante, pois as diretrizes gerais decorriam não só da legislação vigente, mas também pela opção de gestão de toda a Fundação estabelecida no processo.

O relacionamento com o território é antecedido pela construção do próprio território, pois verifica-se que o espaço geográfico, embora fundamental para sua formação não encerra ele mesmo. Especialmente no âmbito da restrição de liberdade, o território deve ser elaborado, sentido. Depende

de um sentimento de pertença no qual o adolescente não é um mero partícipe, mas ocupa a centralidade da relação.

O território não é algo somente físico e concreto, mas carregado de abstração. Tal afirmação gera consequências, dentre as quais a fluidez do próprio conceito. O espaço geográfico tem menos importância. O indivíduo e a coletividade são mais importantes que o espaço que os comporta. Significa dizer que o território não é um espaço hermético mas o local e as relações que se criam entre as pessoas e espaços, dotado de abstração e fluidez. É nesse local que os eventos da vida acontecem e os muros institucionais não devem ser obstáculo para tanto, haja vista que o adolescente que cumpre medida socioeducativa na Fundação CASA, está nesse processo de forma passageira e torná-lo corresponsável pela construção e fruição do seu território mostrou-se importante no processo socioeducativo.

Cumprir ressaltar que o relacionamento com o território não pode ser considerado o único elemento capaz de justificar a redução dos índices de violência na Fundação CASA e de reincidência/reiteração, haja vista as múltiplas medidas tomadas no processo de reestruturação da antiga FEBEM para a Fundação CASA desde o ano de 2005. Mas pode-se concluir que teve um importante papel nesse processo.

Outrossim, neste trabalho não se está afirmando ou fazendo juízo de valor sobre o trabalho realizado até 2005, visto que a instituição passou por períodos de calma e de turbulência em todos os períodos de sua história. Ainda, sempre contou com um corpo funcional comprometido e responsável para realizar o trabalho. Além disso, a grande maioria dos servidores que participaram de todo o processo de construção da Fundação CASA são os mesmos que já prestavam serviços na antiga FEBEM.

Por fim, a aplicação da medida socioeducativa requer constante vigilância e ações de gestão e reavaliações constantes, realizadas durante todos os anos desde 2005 até 2017. Período da maior parte do recorte desta pesquisa. Neste sentido, cumpre o dever de vigilância constante. Não há trabalho concluído no âmbito da Fundação CASA. O público atendido se renova constantemente e muda com extrema velocidade, o que decorre da própria natureza do adolescente, especialmente no momento histórico que vivemos em que as mudanças humanas ocorrem com muita rapidez.

Neste sentido, chamou a atenção deste pesquisar a redução drástica da população de internos na Fundação. Em 2017 havia mais de 10.000 internos. Em 2018 iniciou-se um processo lento de redução populacional acentuado a partir de 2019. Chegando em menos de 5.000 em 2020. Em contraposição o índice de reincidência/reiteração iniciou uma curva crescente a partir de 2015, acentuando-se a partir de 2018 e 2019. Chegando aos atuais 27,48%, muito próximo do índice de 2005, quando se iniciou o processo de reestruturação (Gráfico 23). O que por si só demandaria uma nova pesquisa.

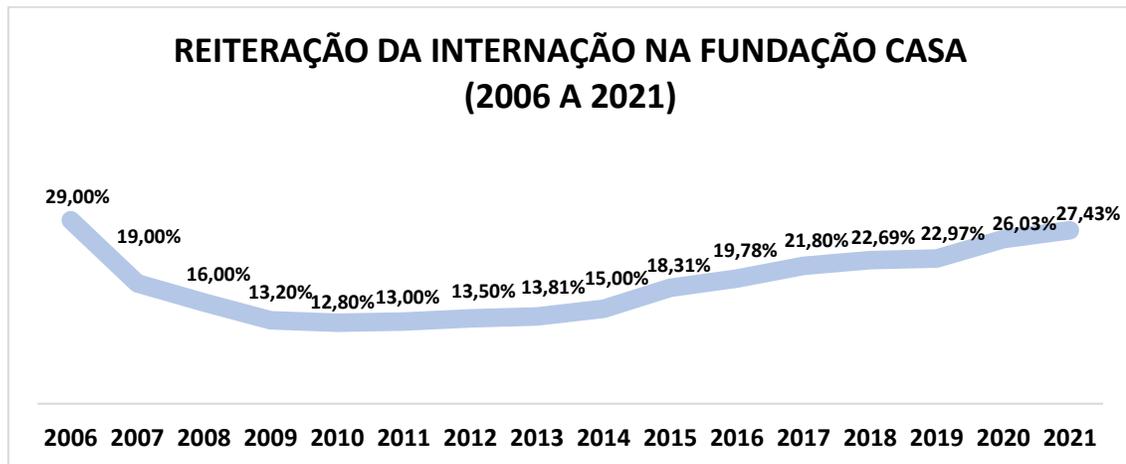


Gráfico 23 - Fonte: (AIO, FUNDAÇÃO/CASA, 2021)

Referências

- ARBEX, Daniela. Holocausto brasileiro. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.
- _____.; MENDZ, Armando. Holocausto brasileiro. Documentário. Rio de Janeiro: Mauro Planta, 2016.
- BANDEIRA DE MELLO, C. A. (2003). *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros.
- BASTOS, Celso R. (2002). *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Celso Bastos Editor.
- BÍBLIA SAGRADA - Edição Pastoral*. (1990). São Paulo: Paulus.
- Boletim Estatístico. (24 de maio de 2020). Fonte: Fundação CASA/SP: <http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/View.aspx?d=79>.
- BRASIL. CapacitaSUAS. SUAS: Configurando os Eixos de Mudança. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008. V. 1.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. (05 de outubro de 1988). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- BRASIL. Lei 7.210. (11 de julho de 1984). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm
- BRASIL. Lei 10.216. (06 de abril de 2001). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo. Trad. Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. 34 ed. São Paulo, EDUSP: 2000.
- CIBELLE MACHADO PIROTTA, K., & BROGGI, F. (2016). O Instituto Disciplinar e a discriminação da infância em São Paulo. Projeto História: Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História, 55. Recuperado de <https://revistas.pucsp.br/revph/article/view/26937/19527>
- CHALHOUB, Sidney. (2017). *Cidade febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras.
- COSTA, Antônio Carlos Gomes da. in Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. São Paulo. Malheiros: 2008.
- _____. Cadernos de Socioeducação. Presidência da República, Secretaria Especial de Direitos Humanos. Brasília: TODA, 2006.

_____. Palestra proferida em 21 de novembro de 2007. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7S9Jv9v0deA> Acesso em: 25 de abril de 2020.

CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Trad. Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CUNHA, Antônio Geraldo da. Dicionário etimológico da língua portuguesa. 4. ed. Rio de Janeiro. Lexikon, 2010.

Decreto 1.079/1902. (1902 de 12 de 1902). São Paulo, Brasil. Acesso em 01 de maio de 2020. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1902/decreto-1079-30.12.1902.html>.

Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei 8.069/1990. (13 de julho de 1990). Brasil.

FERLA, Luis. Feios, sujos e malvados sob medida: a utopia médica do biodeterminismo, São Paulo (1920-1945).³ São Paulo: Alameda, 2009. *Apud* CIBELLE MACHADO PIROTTA, K., & BROGGI, F. (2016). O Instituto Disciplinar e a discriminação da infância em São Paulo. Projeto História : Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados de História, 55. Recuperado de <https://revistas.pucsp.br/revph/article/view/26937/19527>

FERRETTI, Orlando Ednei. A Cidade como Espaço Educador: por uma prática pedagógica espacial com estudantes de pedagogia. in Educação e realidade. Porto Alegre, v. 44, n. 2, e77717, 2019.

FIGUEIREDO, Cyntia Maria Petrocínio. A Febem vai bem: o que atrapalha, são os menores. Lua Nova, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 87-93, June 1987. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451987000200014&lng=en&nrm=iso>. accesson 03 May 2020. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451987000200014>.

FONSECA, Sérgio Cesar da. A regeneração pelo trabalho: o caso do Instituto Disciplinar em São Paulo (1903-1927) in <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao33/materia02/>. *

_____. Do Abandonado ao Menor: O Caso ao Instituto Disciplinar em São Paulo (1903-1927) in <http://www.anped.org.br/sites/default/files/gt02-2838-int.pdf>.

FREIRE, Paulo. Ação cultural para a liberdade e outros escritos. Col. O Mundo, hoje. V. 10. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____. A educação como prática da liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1967

- _____. A propósito de uma administração. Recife: Imprensa Universitária, 1961.
- _____. Educadores de rua: uma abordagem crítica – alternativas de atendimento a meninos de rua. Série Metodológica. Bogotá: Gente Nueva, 1989.
- _____. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. Coleção Leitura. 25. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.
- _____. Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.
- _____. Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: UNESP, 2000.
- _____. Pedagogia do oprimido. 17. ed. Col. O mundo, hoje. V. 21. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- _____. Política e educação: ensaios. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- _____.; GADOTTI, Moacir; Guimarães, Sérgio. Pedagogia: diálogo e conflito. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- Fundação CASA. Plano Político Pedagógico – CASA Franca. Franca. 2010.
- _____. Plano Político Pedagógico – CASA Franca. Franca. 2011.
- _____. Plano Político Pedagógico – CASA Franca. Franca. 2012.
- _____. Plano Político Pedagógico – CASA Franca. Franca. 2013.
- _____. Plano Político Pedagógico – CASA Franca. Franca. 2014.
- _____. Plano Político Pedagógico – CASA Franca. Franca. 2015.
- _____. Plano Político Pedagógico – CASA Franca. Franca. 2016.
- _____. Indicadores de Resultados. 2010.
- _____. Indicadores de Resultados. 2014.
- _____. Indicadores de Resultados. 2020.
- GIANELLA, Berenice Maria, 2013. *Encontro Estadual de Diretores da Fundação CASA*. Lindoia.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de São Paulo. 2014.
- HOUAISS, Antônio. Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa. 1. reimpressão. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.
- IBGE. Dados de desemprego 2020. <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>
- _____. Panorama Regional. <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/franca/panorama>

INEP. Resultados e Metas do IDEB.
<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=9408353>.

KAWASE, Naomi e AKIKAWA, Tetsuya. Sabor da Vida. Filme. Japão: 2015

MONDRAGÓN, Gerardo Bohorquez. Modelo Pedagógico Contextualizado – MPC: Plano de Atendimento Pedagógico e Socioterapêutico. Espírito Santo: Arcelor Mittal, s.d.

MORI, S., Ishii, N. Leprosy and medicine I: Proposal of an isolation policy and its background (2006) Japanese Journal of Leprosy, 75 (1), pp. 3-22
<https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-33646379120&doi=10.5025/hansen.75.3&partnerID=40&md5=7944c2877d6e149b5fec6bb2570c65b2> DOI: 10.5025/hansen.75.3

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Hipóteses Sobre a Nova Exclusão Social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. Cad. CRH., Salvador, n.21. p.29.47, jul./dez.1994

NÓVOA, António. (23 de agosto de 2018). Aula Magna – Universidade Federal de Santa Catarina: O professor e os desafios da docência na atualidade.
<https://www.youtube.com/watch?v=3FijYmDV-ng>.

PIROTTA, Kátia Cibelle Machado. A institucionalização da infância excluída: o Instituto Disciplinar. in Anais Eletrônicos do XXII Encontro Estadual de História da ANPUH-SP Santos-2014.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

_____. A urbanização desigual. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1982.

_____.; SILVEIRA, Maria Laura. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

_____.; _____.; SOUZA, Maria Adélia A. de. (org.). Território, globalização e fragmentação. 4. ed. São Paulo: HUCITEC, 1998.

SANT'ANNA, Tatiana Camargo de, & BRITO, Valéria Cristina de Albuquerque. (2006). A lei antimanicomial e o trabalho de psicólogos em instituições de saúde mental. Psicologia: Ciência e Profissão, 26(3), 368-383. <https://dx.doi.org/10.1590/S1414-98932006000300004>

SÃO PAULO. CONDECA, Crianças e adolescentes têm direitos: conheça o Sistema de Garantia de Direitos e saiba como participar / [organizadoras Maria Stela Santos Graciani et. al.]. – 1.ed. – São Paulo: CONDECA: Manufatura de ideias, 2013, p. 15 e 16.

SÃO PAULO. Constituição Estadual de São Paulo. (05 de outubro de 1989). Brasil. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>.

SÃO PAULO. Lei Complementar Municipal n. 487. (09 de janeiro de 2006). Bragança Paulista. Brasil. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/sp/b/braganca-paulista/lei-complementar/2006/49/487/lei-complementar-n-487-2006-dispoe-sobre-alteracao-de-dispositivo-do-plano-diretor-2006-01-09-versao-original>

SÃO PAULO. Lei Estadual 185. (12 de dezembro de 1973). Brasil. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1973/lei-185-12.12.1973.html>

SÃO PAULO. Lei Estadual 844. (1902). Brasil. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/norma/64935>

SÃO PAULO. Lei Estadual 17.244. (10 de janeiro de 2020). Brasil. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/norma/192881>

SÃO PAULO. TJ/SP. ADIn Estadual 47.977-0/1. Órgão Especial. Des. Relator: Hermes Pinotti. DJ: 04/11/1998. DO 05/11/1998..

SÃO PAULO. TJ/SP. ADIn Estadual 73.011-0/0-00. Órgão Especial. Des. Relator: Mohamed Amaro. DJ 11/07/2003. Disponível em <http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=1341260&cdForo=0>.

SÃO PAULO. TJ/SP. ADIn Estadual 154 726-0/2-00. Órgão Especial. Des. Relator: Mário Devienne Ferraz. DJ: 18/07/2008. Disponível em <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6914534/acao-direta-de-inconstitucionalidade-de-lei-adi-1547260200-sp-tjsp/inteiro-teor-110004665>

SÃO PAULO. TJ/SP. Ap.Civ. n. 18.173-5. 8.^a Câmara de Direito Público. Des. Relator. Walter Theodósio. DJ. 20.02.98.

SIMMEL, Georg. As grandes cidades e a vida do espírito. Trad. Artur Morão. Covilhã: Lusosofia, 2009.

SILVA, José Afonso da. Inovações municipais na Constituição de 1988 - (em homenagem póstuma a Hely Lopes Meirelles). Revista dos Tribunais | vol. 669/1991 | p. 10 - 18 | Jul / 1991 . Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional | vol. 3 | p. 1107 - 1122 | Maio / 2011.

SILVA NETO, Wilson Levy Braga. Uma Teoria do Direito à Cidade: reflexões interdisciplinares. 2016. f. 239. (Tese Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – Lei 12.594/2012 (18 de janeiro de 2012). Brasil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112594.htm.

SKINNER, B. F. Sobre o behaviorismo. Trad. Maria da Penha Villalobos. São Paulo: Cultrix, 1974.

SUNDFELD, Carlos Ary. (1993). *Direito Administrativo Ordenador*. São Paulo: Malheiros.

TENÓRIO FILHO, José Roberto, & LIMA, Suzann Flávia Cordeiro de. (2018). Construções penais e o diálogo com a cidade: a (não) política de implantação de equipamentos penais no meio urbano. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 10(2), 371-386. EpubFebruary 19, 2018. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.010.002.a008>

TONUCCI, Francesco. A proposito diemancipare: “Se gliadulti non ascoltano i bambinivannoincontro a guaigrossi” *La città dei bambini: una nuova filosofia di governo dellecittà*. *Kultur: revista interdisciplinària sobre la cultura de laciutat*, 2015, Vol.2(3), pp.77-94.

_____. *La ciudad de losniños*. España: Grão. 2015.

_____. *La edad de loscimientos*. *Educación y ciudad*. Issue13: 2007, pp.11-42.

VILLAÇA, Flávio. *Reflexões sobre as cidades brasileiras*. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

_____. *Segregação urbana e desigualdade*. *Estudos Avançados*. São Paulo: 25(71), 2011. 37-58. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142011000100004>.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Trad. Cristhian Matheus Herrera. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.