

UNIVERSIDADE BANDEIRANTE DE SÃO PAULO  
CONSELHO DA PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADOLESCENTE EM CONFLITO  
COM A LEI

ROBERTA VICENTE DE CARVALHO

A EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO E A  
GESTÃO COMPARTILHADA

São Paulo  
2012

ROBERTA VICENTE DE CARVALHO  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADOLESCENTE EM  
CONFLITO COM A LEI

A EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO E A  
GESTÃO COMPARTILHADA

Trabalho Final apresentado como exigência parcial à Banca Examinadora da Universidade Bandeirante de São Paulo - UNIBAN, para a obtenção do título de MESTRE em Adolescente em Conflito com a Lei, sob a orientação do Prof. Ms. Cláudio Hortêncio Costa.

São Paulo  
2012

Carvalho, Roberta Vicente de

A medida socioeducativa de internação e a gestão compartilhada/ Roberta Vicente de Carvalho. – São Paulo: [s.n.], 2012  
115 fls, 21 X 29,7 cm.

Dissertação (Mestrado Profissional em Adolescente em Conflito com a Lei) – Universidade Bandeirante de São Paulo, Programa de Pós- Graduação *Stricto Sensu*,

Orientador: Prof. Ms. Cláudio Hortêncio Costa.

1 Estado 2. Sociedade Civil 3. Organização sem fins lucrativos 4. Medida Socioeducativa de Internação 5. Relação público-privado 6. Gestão Compartilhada

São Paulo  
2012

ROBERTA VICENTE DE CARVALHO

A EXECUÇÃO DA MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO E A GESTÃO  
COMPARTILHADA

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como exigência do Programa de  
Mestrado Profissional em Adolescente em Conflito com a Lei, formada pelos  
docentes:

---

**Presidente:** Prof. Cláudio Hortêncio Costa, Mestre – Orientador.  
Universidade Bandeirante de São Paulo – UNIBAN

---

**Membro Titular Interno:** Profa. Maria do Rosário Corrêa de Salles Gomes, Doutora  
Universidade Bandeirante de São Paulo – UNIBAN

---

**Membro Titular Externo:** Prof. Eduardo Iamundo, Doutor  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC

---

**Membro Suplente Interno:** Prof. José Ailton Garcia, Doutor  
Universidade Bandeirante de São Paulo – UNIBAN

---

**Membro Suplente Externo:** Prof. Carlos Eduardo Inglesi, Mestre  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC

São Paulo  
2012

Dedico este trabalho ao meu marido Isaias e ao meu filho João Pedro por toda compreensão, carinho e amor.

Ao meu orientador professor Mestre Cláudio Hortêncio Costa, que acreditou na minha proposta e me orientou para a realização deste trabalho.

Ao professor Doutor Eduardo Iamundo, pelas incansáveis discussões e ensinamentos, grande mestre. Muito obrigada por tudo!

À Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria do Rosário Correa Salles Gomes por toda experiência e ensinamentos.

A Prof.<sup>a</sup> Dra. Irandi Pereira, por toda dedicação dispensada aos alunos do Programa Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei.

## **AGRADECIMENTOS**

Meus agradecimentos, primeiramente ao meu pai Oxalá, por toda força e proteção, sem ele não teria chegado até aqui.

À minha mãe Terezinha por ter me ensinado ser a pessoa que sou.

Ao meu pai e amigo, Marco Antônio dos Santos, que há dois anos transformou a minha vida, o meu modo de viver e me deu a oportunidade de aprender a ser cada dia melhor. Muito obrigada!

Aos meus pais espirituais, Oswaldo Brás Daniel dos Santos e Yara Maria Teixeira dos Santos pelo carinho incondicional. Obrigada por terem me adotado em sua família!

Aos meus padrinhos Waldir Ferrarini e Diva Maceti Ferrarini, muito obrigada por todo carinho, atenção e cuidados que desprenderam a mim durante a infância e adolescência.

À professora Dra. Ieda Maria Ferreira Nogueira Silva por todas as vezes que não hesitou em me auxiliar na correção deste trabalho, desde o período de relatório de qualificação.

Ao Prof. Carlos Eduardo Inglesi, meu eterno professor e grande amigo, por todos os ensinamentos acadêmicos e profissionais.

Aos amigos Washington Zanchenko Fonseca e Daniela Ito, obrigada pela amizade!

Ao professor Doutor José Ailton Garcia por toda orientação e coleguismo.

Ao amigo Marcelo Salles, pela amizade e confiança.

À minha vó Maria que amo tanto!

À amiga Dilma Garcia Guerreiro pela oportunidade de termos trabalhado juntas. Mulher Guerreira. Aprendi muito.

Aos funcionários da secretaria de Pós Graduação, em especial Renaldo, que nunca mediu esforços para ajudar e atender os alunos deste programa.

Aos meus amigos, em especial Márcia Valéria Ihara dos Santos, por todo companheirismo na minha vida e na jornada acadêmica desde a graduação.

A todos os meus alunos, que me proporcionam, todos os dias, a incessante busca do conhecimento, do aprender, minha eterna gratidão.

Aos colegas professores da UNIBAN, que tive um prazer de trabalhar. Muito obrigada.

A todos os professores do mestrado, em especial a Prof.<sup>a</sup> Dra. Neusa Francisca da Silva e ao Dr. Adalberto Botarelli, que carinhosamente me aconselharam e pediram calma, você vai conseguir!

Aos meus irmãos do GRUEL pela oportunidade de estarmos juntos todos os sábados, em especial à Eliandra Seppe e Elaine Gasques, que fizeram parte de um momento muito especial em minha vida.

“Só a participação cidadã é capaz de mudar o país” - Betinho



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1. A CONCEPÇÃO DO ESTADO, O SIGNIFICADO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL E AS ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS</b> .....	18
1.1 A CONCEPÇÃO DO ESTADO.....	18
1.2 A CONCEPÇÃO DO ESTADO PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988....	27
1.3 O SIGNIFICADO DE POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL.....	35
1.4 AS ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS .....	37
<b>2. CONCEPÇÃO E REGULAÇÃO DA INFÂNCIA: DESAFIOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – ECA</b> .....	47
2.1. A DESCOBERTA DA INFÂNCIA .....	48
2.2. A CONSTRUÇÃO SOCIOLÓGICA DA JUVENTUDE – ALGUNS CONTRIBUTOS.....	49
2.3. O ADOLESCENTE E A ADOLESCÊNCIA NUMA PERSPECTIVA HISTÓRICO-CULTURAL DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO HUMANA .....	50
2.4 O CONCEITO DE ADOLESCÊNCIA EM DIFERENTES PERSPECTIVAS TEÓRICAS - A ABORDAGEM PSICANALÍTICA EM FOCO .....	52
2.4.1 A Síndrome da adolescência normal .....	52
2.5 O ADOLESCENTE, O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI – MARCOS LEGAIS .....	55
<b>3. MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO, SINASE E GESTÃO COMPARTILHADA</b> .....	63
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	83
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	87
<b>ANEXO 1</b> .....	96

## RESUMO

O presente projeto de pesquisa acadêmica objetiva uma reflexão epistemológica acerca da medida socioeducativa de internação e a gestão compartilhada. A reconfiguração do Estado pós Constituição Federal de 1988 trouxe um novo referencial legislativo para as atividades elencadas como de natureza pública com a participação da sociedade civil. No contexto do adolescente em conflito com a lei, mais precisamente na execução da medida socioeducativa de internação, a participação da sociedade civil é resultado da democracia, mas ainda se depara com um Estado configurado pelo “poder que ordena, coordena disciplina e administra, em suas matizes, as soluções para permitir uma ambiência social”. (CARVALHO, 2011, p. 49). Muito embora esteja amparada pelas pautas legislativas pertinentes à questão da descentralização do poder do Estado, a relação público-privado busca se movimentar para uma proposta de consolidação e exercício da cidadania. De um lado, tem-se o Estado transferindo a sua responsabilidade para os entes privados, por outro, permitindo que a sociedade civil participe de forma efetiva de espaços políticos, buscando o reconhecimento de sua posição na seara do Estado Democrático de Direito. Desta maneira, efetiva os direitos apregoados na Carta Constitucional de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), bem como na nova pauta legislativa que institui Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (Lei 12.594/2012). A partir desta perspectiva se buscou compreender a política socioeducativa no âmbito da execução na medida de internação na forma da gestão compartilhada, bem como o seu alcance, limites e fronteiras de atribuições que vem orientando o envolvimento da sociedade neste cenário. O percurso metodológico para a elaboração da pesquisa foi a consolidação, revisão bibliográfica e de pesquisas acadêmicas desenvolvidas sobre a concepção do Estado e o seu papel após o advento da Constituição Federal de 1988, bem como bibliografias que permitiram a abordagem reflexiva sobre as legislações aplicáveis à descentralização do poder do Estado e a participação da sociedade civil na configuração de organização sem fins lucrativos nas demandas sociais. Em um segundo momento, a pesquisa se valeu de dados emitidos do Relatório do Conselho Nacional de Justiça 2011 e do Plano Decenal do CONANDA consistente na compreensão da medida socioeducativa de internação frente às garantias do adolescente em conflito com lei, como sujeito de direitos em condição peculiar de desenvolvimento. Por fim, se analisou a atuação das organizações sem fins lucrativos nas unidades de internação para amparar a discussão sobre a gestão compartilhada na medida socioeducativa de internação. As hipóteses levantadas ao final foram refutadas, no sentido de que a gestão compartilhada não existe e que o envolvimento da sociedade civil na medida socioeducativa de internação é concretizada por meio de um termo de convênio, que legalmente assegura a referida parceria. De um modo geral a interpretação está sempre fundamentada em alguma concepção desenvolvida pelos estudos da hermenêutica, em outras palavras, pelo modo que se concebe o que é pensado e enunciado é que se aplicam os instrumentos de interpretação.

**Palavras Chave:** Estado, Sociedade civil, Organização sem fins lucrativos, Medida Socioeducativa de Internação, Relação público-privado, Gestão Compartilhada.

## ABSTRACT

The current academic project has, as its aim, an epistemological reflection about social and educative measure of internment and shared management. The reconfiguration of the State after the Federal Constitution in 1988, brought new legislative reference to the concerning activities, as public character, with the participation of civil society. In the context of the adolescent in conflict with the law, more accuracy, in the execution of social and educative measures for internment, the participation of the civil society is a result of democracy, but it stills finding a state represented by “the power that command, coordinate, control and manager, in its hues, the solutions in order to allow a social adaptation” (CARVALHO, 2011, p.49).

Despite the relationship between public and private has been supported by legislative rules regarding to decentralization of the state power, this relationship tries to movement for a consolidated proposal and citizenship execution. Jo one hand there in state transferring its responsibilities to the private. For another hand, the state allows civil society to take part of the politic space making an effort to be recognized in the rights of democratic state. However, become effected the rights of Constitutional law, 1988 in Children and Adolescent statute ( Law 8.069/90) and also in the new legislative rules that stablish the national system for social and educative attendanie SINASE ( Law 12.594/2012). Since this perspective, there was an effort to understand the social and educative politic regarding to the execution of internment measures in the execution of some public service (PIETRO, 2010, p.412) to the private. This social articulation gives participative spaces adjusted in regulated arrangements. Therefore, this current topic is going to deal with the shared management of these social actors for affecting the rights of the adolescent in conflict with the law. In general interpretation is always based on some conception of hermeneutics developed by studies, in other words, the way it conceives what is thought and utterance is applying the tools of interpretation.

**Keywords:** State, civil society, youth work, public-private relationship, shared management.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABMP- Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude.

ANCED – Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente

CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM - Fundação Estadual para o Bem Estar do Menor

FHC – Fernando Henrique Cardoso

IBGE- Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MST – Movimento dos Sem Terra

ONG - Organização Não-Governamental

OS´s – Organizações Sociais

PL – Projeto de Lei

SAM – Serviço de Assistência a Menores

SDH – Secretaria de Direitos Humanos

SEDH - Secretaria Especial de Direitos Humanos

SINASE Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

## INTRODUÇÃO

A presente dissertação pretende trazer uma reflexão acerca da gestão compartilhada na medida socioeducativa de internação. A descentralização do poder do Estado, no tocante à execução da medida socioeducativa de internação, será objeto de estudo para o melhor entendimento da relação público-privado, mais precisamente como a gestão compartilhada se expressa na gestão pública.

Partindo da concepção do Estado e a sua reconfiguração a partir da Constituição Federal de 1988, pretende-se traçar um estudo a respeito das funções político-administrativas, bem como a participação da sociedade civil e a experiência vivenciada pelas organizações não governamentais pós Constituição Federal de 1988.

No cenário dos adolescentes em conflito com a lei, insta mencionar sobre o surgimento da infância, a construção sociológica do conceito de juventude, algumas perspectivas teóricas a respeito do conceito de adolescente, o acometimento do ato infracional, a execução da medida socioeducativa de internação aplicada aos adolescentes autores de ato infracional, bem como a função do Estado no tocante ao mecanismo de controle social e os dispositivos legais pertinentes ao assunto.

O Estatuto da Criança e Adolescente – ECA (Lei 8.069/90), o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE (Lei nº 12.594/2012) e o Conselho Nacional Dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA trazem um repertório de regulações pertinentes à execução da medida socioeducativa. Devemos especial atenção a este último, que é responsável pelo Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, bem como exerce as funções normativas, deliberativas, avaliativas e de fiscalização do SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE, art. 3º, §2º da Lei nº 12.594/2012).

Nesta seara, importante consignar para a temática em tela, os dados emitidos pelo relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça quanto ao cenário do adolescente em conflito com a lei: o Estado de São Paulo conta com 40(quarenta) milhões de habitantes e representa 31% (trinta em um por cento) do PIB nacional.

Computa 114 (cento e quatorze) unidades de internação com aproximadamente 8.000 (oito mil) adolescentes em cumprimento de medida de internação.<sup>1</sup>

Ainda no referido relatório, faz referência à Fundação Casa, que é responsável pela gestão das unidades de internação e do cenário de organização, que é caracterizado por atividades na área educacional, de profissionalização, esporte, lazer, cultura e conta também com o atendimento psicossocial.

Segundo dados da Fundação Casa, a gestão compartilhada na execução da medida internação está em aplicabilidade desde abril de 2006, ou seja, com a parceria das Organizações Não-Governamentais no tocante a atendimento socioeducativo, pois a direção e a segurança permanecem sob a tutela do Estado.

Forçoso apontar estes referenciais, pois retrata, na prática, o cenário social do adolescente em conflito com a lei, os pontos positivos e negativos relativos à execução da medida socioeducativa, bem como a concretude das garantias ora dispostas no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90).

O fundamento das sanções se origina nos tempos remotos da humanidade, a partir do momento em que os homens passaram a fixar regras de conduta para um melhor convívio social. A autotutela, ou seja, a justiça pelas próprias mãos tornou-se ao longo do tempo ineficaz e trazia uma série de repercussões negativas para os diversos povos. (MARQUES, 2008)

O direito de punir, a princípio atribuído a um ente supremo divino e, portanto, atrelado ao misticismo e às religiões, passou, aos poucos, à tutela de uma nova figura, criada pelos homens, traduzindo-se nas sociedades mais evoluídas como o Estado. Este, uma vez criado, dotado de supremacia sobre os interesses dos particulares, a partir da doação individual de parcela das liberdades de cada um, passou a deter a responsabilidade pela organização e paz social. (MARQUES, 2008)

A Carta Constitucional de 1988 confirma e concretiza uma nova forma de cidadania<sup>2</sup>. No Estado Federativo em regime democrático, há uma clara divisão de competências e ao mesmo tempo a possibilidade de descentralização, bem como

---

<sup>1</sup> Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.

<sup>2</sup> - Neste sentido: "A Constituição Federal (CF) brasileira de 1988, ao afiançar os direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, operou, ainda que conceitualmente, fundamentais mudanças, pois acrescentou na agenda dos entes públicos um conjunto de necessidades até então consideradas pessoal ou individual" (SPOSATI, 2008).

atuações simultâneas entre os entes federados (União, Estado, DF e Municípios)<sup>3</sup>, e a diretriz da participação popular na gestão pública. Neste sentido, o cidadão, a família e a Sociedade<sup>4</sup> são chamados a participar, e por vezes intervir. Em alguns assuntos específicos<sup>5</sup>, a relação público-privado está consolidada, mas o que nos interessa é a gestão compartilhada na execução da medida socioeducativa de internação.

Neste contexto, a gestão pública das políticas sociais tem experimentado a articulação entre as esferas do público e o privado na direção do interesse público por meio dos conselhos de gestão das políticas públicas, com ênfase nas políticas de seguridade social (saúde e assistência social) e na execução da medida socioeducativa de internação, o que mais nos interessa de perto.

Assim, nas sociedades contemporâneas, pode-se detectar um fenômeno que vem ganhando maior posição com o passar dos anos: a participação da sociedade civil na gestão pública por meio das organizações sociais. Importante ressaltar, que elas não serão responsáveis diretamente pela execução das medidas socioeducativas frente à justiça, mas na coparticipação das ações de política de atendimento (COSTA, 2009).

No Estado Democrático de Direito, a democracia participativa é elemento fundante das práticas de transformação de relação do Estado e da Sociedade Civil.

---

<sup>3</sup> - Neste sentido: “Ora, a descentralização das políticas sociais envolve, por definição, relações intergovernamentais. Alterações profundas na natureza das relações – de um Estado (quase) unitário no regime militar para um Estado federativo em um regime democrático – não poderiam deixar de ter impacto neste processo de reformas” (ARRETCHE, 2000).

<sup>4</sup> - 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.

<sup>5</sup> - Apud ABRUCIO et AL, 2009. “Embora para alguns autores represente um retrocesso do ponto de vista administrativo, a Constituição tornou mais profissional a administração e promoveu a descentralização dos serviços sociais para as esferas subnacionais, aumentando a responsabilidade dos Estados e municípios na execução das atividades conduzidas diretamente pela União. Essa Constituição confere novo *status* para o cidadão que, de coadjuvante, passa a exercer papel de sujeito no processo de decisão envolvendo a *res publica*, tornando-o, dessa maneira, também responsável pela busca de soluções para os problemas coletivos” (TENÓRIO; RIBEIRO, 2000; GALVÃO, 1997).

(CARDOSO, 2010, p. 90). Dessa forma, tem-se que a sociedade civil exerce papel fundamental na garantia de direitos aos adolescentes em conflito com a lei, sendo instrumento de efetivação da cidadania.

A participação da sociedade civil<sup>6</sup> em atividades consideradas até certo momento estritamente públicas, entendidas como estritamente estatais, não usurpa as funções do Estado, até porque tais funções buscam atender e satisfazer as necessidades da própria sociedade. Além disso, tal participação atende os ideais democráticos preconizados no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 86 do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069/90.

Especificamente em alguns setores da sociedade, a participação dos cidadãos no modo de administrar complementa de maneira positiva e eficaz o papel do Estado. As carências são sentidas pela sociedade, que vivencia os diversos problemas, e, por conseguinte, torna-se apta a propor as medidas mais adequadas para a resolução das problemáticas.

Em certa medida, a questão é tensionada no momento em que o Estado transfere a sua função social<sup>7</sup> aos entes privados, ou seja, ocorre o “deslocamento do poder e a defesa da democracia participativa no trato de coisa pública” (FUCHS, 2011).

Ao mesmo tempo, como consequência, desafoga-se o Estado de exasperado no número de demandas, sem que com isso, seja-lhe retirada a legitimidade de manter o controle das organizações e suas ações. Quanto a isto, é necessário que não se atrele a descentralização propugnada ao enfraquecimento do Estado em si.

A relação público-privado é tensionada pela proposta de composição dos interesses e potenciais de ambas as iniciativas, que concorrem para um mesmo fim. Essa articulação social proporciona novos espaços participativos pautados em um conjunto de dispositivos regulatórios por meio de instrumentos como acordos de

---

<sup>6</sup> Sociedade civil sugere a ideia de cidadania: é a concepção criada no seio da sociedade capitalista para representar a visão de uma sociedade como um conjunto de pessoas iguais em seus direitos (igualdade jurídica), mas desiguais em sua função econômica e social. (GOMES, 2002, p. 12)

<sup>7</sup> No plano jurídico, função social é a qualidade e atribuição dos seres, das coisas, dos objetos, dos bens, dos institutos e instituições, organismos e organizações aos quais as normas a norma jurídica atribui uma missão de se representar para alguém que delas é titular e para aqueles que estão ao seu redor e que participam direta ou indiretamente de seus efeitos. (CARVALHO, 2011, p.108)



cooperação, contratos de convênios, entre o Estado e a organização não governamental.

Para tanto, instituiu-se a Lei 9.637/98<sup>8</sup> que cria e regulamenta as organizações sociais, chamadas popularmente de OS's. Deve-se reconhecer que esta gestão compartilhada possui cunho altamente político em sua essência, uma vez que busca tutelar e concretizar garantias e direitos expressamente previstos na Constituição Federal, na busca da democracia, garantindo aos cidadãos a igualdade e franqueando acesso às soluções sociais.

Compõem basicamente o terceiro setor: as ONGs (organizações não governamentais), codinome empregado às associações de natureza privada, a OSCIP (organização da sociedade civil de interesse público), as entidades filantrópicas, entre outras associações civis, além das fundações.<sup>9</sup>

No caso dos adolescentes em conflito com a lei, sendo incluídos no universo da cidadania, não podendo mais ser tomados como um grupo apartado de direitos, pois, com os marcos normativos em vigor (Constituição Federal de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069/90 e o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), têm interesses reconhecidos e isto faz com que sejam protegidos pela sociedade, família e Estado, quando do cumprimento de medidas socioeducativas. (CARDOSO, 2010, p. 98).

Trata-se de um novo pilar: Estado e Sociedade Civil frente às garantias preconizadas em nossa Carta Magna e no Estatuto da Criança e do Adolescente, no cenário social e na consolidação das garantias do adolescente em conflito com a lei.

O percurso metodológico para a elaboração da pesquisa foi a consolidação, revisão bibliográfica e de pesquisas acadêmicas desenvolvidas sobre a concepção do Estado e o seu papel após o advento da Constituição Federal de 1988, bem como bibliografias que permitiram a abordagem reflexiva sobre as legislações

---

<sup>8</sup> Lei 9.637/98, art. 1º: O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

<sup>9</sup> Neste sentido: Os múltiplos sujeitos democráticos aparecem fortemente no âmbito local como movimentos, ONG's, fóruns, voluntários, empresários, comprometidos com a responsabilidade social que se dispõe a estar presente na proposição, execução, avaliação e partilha do financiamento orçamentário de múltiplas formas. (SPOSATI, 2002, p.117)

aplicáveis à descentralização do poder do Estado e a participação da sociedade civil na configuração de organização sem fins lucrativos nas demandas sociais. Em um segundo momento, a pesquisa se valeu de dados emitidos do Relatório do Conselho Nacional de Justiça 2011 e do Plano Decenal do CONANDA consistente na compreensão da medida socioeducativa de internação frente às garantias do adolescente em conflito com lei, como sujeito de direitos em condição peculiar de desenvolvimento. Por fim, se analisou a atuação das organizações sem fins lucrativos nas unidades de internação para amparar a discussão sobre a gestão compartilhada na medida socioeducativa de internação. As hipóteses levantadas ao final foram refutadas, no sentido de que a gestão compartilhada não existe e que o envolvimento da sociedade civil na medida socioeducativa de internação é concretizada por meio de um termo de convênio, que legalmente assegura a referida parceria.

De um modo geral a interpretação está sempre fundamentada em alguma concepção desenvolvida pelos estudos da hermenêutica, em outras palavras, pelo modo que se concebe o que é pensado e enunciado é que se aplicam os instrumentos de interpretação. Exemplificando: uma concepção hermenêutica que entende o pensado e enunciado somente pelo significado e sentido da palavra e, desta, no texto a interpretação ocorre na esfera da gramática. Outro exemplo: uma hermenêutica que concebe as relações lógicas do que foi dito ou escrito tem como instrumento de interpretação a lógico e mesmo a lógica formal. Mais um exemplo: a hermenêutica que entende o pensado e o enunciado pela posição social ou cultural do enunciadador a interpretação ocorre pela aplicação instrumental sociológica.

Pelo fato da esfera do direito ou mais precisamente a esfera do jurídico necessitar de interpretação é que existe a hermenêutica jurídica. Porém, deve-se tomar o cuidado para seguir aquela ordem que historicamente foram construídas: a hermenêutica como campo filosófico e a interpretação como técnica. Desse modo é fundamental considerar a seguinte afirmação: a visão de mundo do intérprete é que determina o sentido da palavra no contexto em que é utilizada, de outro modo, é possível, então, que a mesma palavra adquira inúmeras interpretações.

## **1. A CONCEPÇÃO DO ESTADO, O SIGNIFICADO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL E AS ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS**

### **1.1 A CONCEPÇÃO DO ESTADO**

Inicialmente cabem as análises sobre a formação do Estado moderno na concepção de Elias Norbert, pois de um modo geral, o autor em sua obra “O processo civilizador” concentrou-se nas esferas da formação do Estado moderno, particularmente na circulação das riquezas, mais precisamente da circulação da moeda. Desse modo, é possível, então, investigar e analisar o paradoxo da sociedade contemporânea no que se refere às relações entre o Estado e o Direito, na esfera que apreende a segurança do indivíduo e a prática da cidadania. (IAMUNDO, 2012)

Importante considerar-se o significado da autoridade como executora das funções de centralização do poder político contido nas ações estatais.

Por que o significado da autoridade? Porque de um modo geral nas sociedades que não tinham o Estado como instituição para manter a organização social tinham, no entanto, os costumes e até mesmo a tradição que desempenhavam a função de organizar a convivência social cooperativa e recíproca, em outras palavras, de sobrevivência da sociedade, isto é, de uma forma ou de outra, o Direito era estabelecido pelo princípio do Direito natural. (IAMUNDO, 2012).

Sempre se observou nessas sociedades a figura de alguém que desempenhava a ação política: ação para impor condutas individuais ou coletivas, estabelecidas conforme a formação histórica, ou melhor, cultural.

As sociedades tradicionais, apesar de não possuírem em sua estrutura e muito menos em sua dinâmica o Estado como instituição, possuía, no entanto, a figura da autoridade. Autoridade, aqui, entendida no sentido de que uma determinada pessoa ou grupo de pessoas que detinham o poder legítimo, normalmente firmado na tradição para resolverem os problemas sociais oriundos dos conflitos. (IAMUNDO, 2012)

As considerações sobre tal centralização estão intimamente vinculadas à configuração social ou mais precisamente as estruturas econômicas, particularmente na estrutura monetária:

Alguns dos mecanismos mais importantes que, em fins da Idade Média, foram aumentando o poder da autoridade central de um território podem ser descritos sumariamente neste estágio preliminar. Eles foram, de modo geral, semelhantes em todos os maiores países do Ocidente, e isso pode ser observado com especial clareza no desenvolvimento da monarquia francesa.

A expansão gradual do setor monetário da economia, a expansão do setor de troca, ou escambo, em uma dada região a Idade Média gerou consequências muito diferentes para a maior parte da nobreza guerreira, por um lado, e para o rei ou príncipe, por outro. Quanto mais moeda entrasse em circulação numa região, maior seria o aumento dos preços. Todas as classes em circulação numa região, maior seria o aumento dos preços. Todas as classes cuja renda não aumentava à mesma taxa, todos aqueles que viviam de renda fixa, ficavam em situação desvantajosa, sobretudo os senhores feudais, que auferiam foros fixos por suas terras. (ELIAS, 1993, p.19).

A observação de Norbert Elias no que se refere às relações entre a formação do Estado moderno e as estruturas econômicas, isto é, o Estado no mundo ocidental já apresenta desde o início os vínculos entre a circulação das riquezas em forma de moeda e não mais em forma de mercadoria. No entanto, podemos destacar o seguinte esclarecimento: o sistema capitalista na sua forma primeira caracterizou-se particularmente pela forma mercantil, isto é, a mercadoria valia mais do que as terras. Eis aí a primeira modificação da configuração socioeconômica: as terras que na Idade Média possuíam o status da riqueza perdem para o valor da mercadoria em termos de moeda: vale agora a moeda que circula, em outras palavras, o capital, mais precisamente do mercado e, as ações do poder político do Estado, estabelecem alianças que formam inicialmente o Estado absolutista. (IAMUNDO, 2012).

É possível a seguinte inferência: Maquiavel em “O Príncipe” destaca de modo significativo a importância do território o que equivale em “O processo civilizador” de Norbert Elias à região. Em outras palavras, é do espaço geográfico que se faz valer a autoridade, no sentido de impor o poder político pela esteira da economia.

Território, terras, espaços físicos foram considerados na Idade Média, bem como no renascimento e, por um bom período da Idade Moderna como medida de

riqueza e poder. Depois ocorreu a substituição pelas indústrias (revolução industrial), maior espaço industrial significava riqueza e poder. Hoje, o momento é do capital financeiro, investimentos nas bolsas de valores. Quanto maior o investimento maior é o poder e a riqueza. No entanto, a propriedade ainda é significativamente relevante para o Estado na esfera do poder político e a propriedade tão somente na esfera do poder privado. (IAMUNDO, 2012)

Norbert Elias destaca a importância do que há de comum nos Estados modernos do ocidente, apesar das diferenças verificadas na unificação dos Estados. Desse modo, pode-se entender que o modelo seguido para a constituição dos Estados nacionais foi marcada pela configuração de uma sociedade civil e, por consequência, de um poder político não verificado no oriente, particularmente na instituição do absolutismo:

Nessa sociedade aristocrática de corte, pré-nacional, foram modeladas ou, pelo menos, preparadas parte dessas injunções e proibições que ainda hoje se percebem, não obstante as diferenças nacionais, como algo comum ao Ocidente. Foi delas que os povos do Ocidente, a despeito de suas diferenças, receberam parte do selo comum que os constitui como uma civilização específica:

Uma série de exemplos demonstra que a formação gradual dessa sociedade absolutista de corte foi acompanhada por um civilizar da economia das pulsões e da conduta da classe superior. E indica ainda também com que coerência essa maior contenção e regulação de anseios elementares se associam ao aumento do controle social, e da dependência da nobreza face ao rei ou ao príncipe. (ELIAS, 1993, p.19).

Mostra-se oportuno destacar as considerações de Hobbes, particularmente quanto ao significado da contenção dos desejos e anseios naturais da condição humana, isto é, o entendimento do processo civilizador provocado pela constituição do Estado moderno é, antes de tudo, um modo de regular a convivência social em uma estrutura determinada. (IAMUNDO, 2012)

Assim, segundo Hobbes, o poder do Estado absolutista confere não só o poder concentrado no Estado ou do soberano, mas também confere ao Estado a condição de manter e controlar as pulsões citadas por Norbert Elias, particularmente na esfera do poder do mais forte, seja este mais forte do ponto de vista físico no sentido de poder militar, seja do ponto de vista econômico. Em outras palavras, o

processo civilizador caracteriza-se, então, pela lei civil. Para manter a inferência cabe a seguinte citação: “regras que o Estado lhe impõe, oralmente ou por escrito, ou por sinal suficiente de sua vontade, para usar como critério de distinção” (HOBBS, 1979, p.197). As considerações até aqui desenvolvidas concentraram-se nas análises da obra “O processo civilizador” de Norbert Elias, para a compreensão do significado da formação do Estado moderno. Por consequência, de tal formação alguns indicadores foram apontados para a formação do Estado contemporâneo, particularmente no processo global, isto é, de integração internacional e, de modo mais específico na configuração social e econômica da globalização.

Entre a formação do Estado moderno e o Estado contemporâneo inclui-se de modo significativo o liberalismo como fator de importância na prática das políticas econômicas, pois, de um modo geral, na História das interações internacionais destaca-se a conduta liberal, quando se pensa na não intervenção dos Estados-Nação nas ações dos indivíduos ou mais ainda na prática das corporações.

De forma mais abrangente, liberalismo é uma concepção de conduta política por parte dos Estados em assistir de modo positivo a liberdade dos indivíduos, bem como em não praticar ações de intervenções de planos projetados exclusivamente pelo governo, isto é, faz-se necessária a participação da sociedade civil. (IAMUNDO, 2012)

È comum considerar-se a formulação das políticas liberais como exemplarmente formuladas por John Locke, isto porque, a preocupação maior conforme exposta por tal pensador em seu *Tratado do Segundo governo* destaca de sobremodo a importância do trabalho e, mais do que isso, o resultado do trabalho em forma de propriedade. Assim, com tal concepção Locke destaca-se como um dos defensores do Estado como instituição que deve, antes de tudo, defender os interesses da propriedade: “a condição da vida humana, que exige trabalho, e material com que trabalhar, necessariamente introduziu a propriedade privada”. (LOCKE, 1978,48).

Acrescenta-se, ainda, que Locke, ao defender a propriedade, entende que tal posse, deve ser entendida por todos como uma consequência do esforço utilizado individualmente ou por grupos. Evidentemente tal posição incorpora-se na liberdade de posse, portanto, o Estado deve, antes de tudo, ser uma

instituição que regula e ao mesmo tempo protege tal posse. Assim, o regular de proteção e não apropriação. Deve-se a Locke, a posição da formulação de uma legislação que imperiosamente não venha interferir na propriedade e mais do que isso na produção oriunda de tal propriedade:

É evidente que os homens concordaram com a posse desigual e desproporcionada da terra, tendo descoberto, mediante consentimento tácito e voluntário, a maneira de um homem possuir licitamente mais terra do que aquela cujo produto pode utilizar, recebendo em troca, pelo excesso, ouro e prata que podem guardar sem causar dano a terceiros (LOCKE, 1978, p.53)

O liberalismo conforme exposto por Locke, é a prática das políticas econômicas do Estado no sentido de manter a convivência social pela observância de assistência, tanto ao esforço aqui entendido como trabalho, como também pelo resultado final desse esforço, isto é, a posse do produto, em outras palavras da propriedade e, acrescenta-se ainda, que em tal posse está a vida e a liberdade:

Locke afirma que o governo é uma espécie de custódia estabelecida por indivíduos que se juntaram para formar uma sociedade, cujo sentido é garantir a ordem e proteger a propriedade. “Propriedade”, para esses fins, inclui “vida, liberdade e posses”, e seu gerenciamento é um dever a nós imposto por Deus. Os governos exercem sua prerrogativa de acordo com a lei, e os contornos mais amplos de seus deveres (e seus limites) são dados pelo que a razão nos diz a respeito da natureza humana e dos direitos naturais. A autoridade resulta da aquiescência do governado, e o povo tem o direito, como último recurso, de derrubar o governante que viole essas condições. (OUTHWAITE, 1996, p.422)

Foi desse modo que os Estados modernos, na fase do capitalismo industrial, conduziram suas práticas, propiciando o acúmulo de riquezas e ao mesmo tempo o desamparo dos que se encontravam à margem desse processo. Não havia como hoje, a possibilidade de “todos” focarem suas práticas cotidianas na produção de propriedade, particularmente da propriedade industrial.

Muito pelo contrário, a fase industrial do capitalismo impôs sérias restrições e, por conseqüência, a exploração do trabalho e não o trabalho como instrumento para a conquista da propriedade. Sendo assim, o Estado liberal

ocasionou a expulsão de muitos para a condição de operários, muito distante, portanto da condição de proprietários, ou melhor, ainda, a única propriedade que os trabalhadores possuíam era a sua própria força de trabalho.

No sistema capitalista industrial as relações sociais são estabelecidas a partir das classes sociais, aqueles que detêm os meios de produção (capitalista) como, por exemplo, as máquinas, as terras, a matéria-prima, enfim todos os equipamentos necessários para a produção de bens e aqueles que não possuem outra propriedade a não ser a sua força de trabalho (operário).

A configuração social assim estabelecida propiciou inúmeros conflitos ocasionando certos desequilíbrios que provocavam sérios problemas para o Estado, no sentido de que este como fórum de discussões tanto ideológicas como também fórum de combates de interesses entre os monopólios criados pela burguesia.

Tal situação de desequilíbrio e de insegurança propiciou a formulação de novas práticas por parte dos Estados-Nação, na tentativa de atender, ou melhor, de assistir os não proprietários com políticas públicas, mais precisamente com a prática de direitos políticos e sociais. (IAMUNDO, 2012)

A prática de tais políticas públicas impôs aos Estados-Nação a necessidade de uma legislação, ou melhor, ainda, em forma de Constituição, contemplando direitos tais que pudessem beneficiar tanto o trabalho quanto a propriedade.

De um modo geral os Estados adotaram ações protecionistas para suas economias e de proteção aos indivíduos pra garantir segurança como responsabilidade constitucional.

No entanto, as práticas do liberalismo após as inclusões protecionistas apresentaram situações de comprometimento das suas economias internas de cada Estado-Nação, ou mesmo da economia global. O comprometimento da governabilidade deveu-se em grande parte pela intervenção dos Estados-Nação na economia, particularmente pelo pleno emprego e a imposição de seus orçamentos políticos sociais no atendimento do bem-estar dos cidadãos e mais do que isso, a distribuição do poder do Estado ao livre mercado.



Como alternativa para tal condição de dificuldade econômica que em muito comprometia a governabilidade ocorreu a seguinte solução, senão de toda saneadora dos problemas pelo menos de alívio. A alternativa foi denominada, segundo David Harvey de liberalismo embutido:

Um “compromisso de classe” entre o capital e o trabalho foi advogado geralmente como o principal garante da paz e da tranquilidade domésticas. Os Estados intervieram ativamente na política industrial e passaram a estabelecer padrões para o salário social, construindo uma variedade de sistemas de bem-estar (cuidados de saúde, instrução, etc.). Essa forma de organização político-econômica é hoje denominada normalmente “liberalismo embutido”, para sinalizar como os processos de mercado e as atividades empreendedoras e corporativas vieram a ser circundados por uma rede de restrições sociais e políticas e um ambiente regulatório que às vezes restringiu, mas em outros casos liberou a estratégia econômica e industrial. (HARVEY, 2011, p.20)

Entretanto, as políticas denominadas de liberalismo embutido resolveram, em parte, o problema econômico, de outro ocasionaram profundas crises no interior da economia de todos os Estados-Nação. Destacam-se como positividade a prática do liberalismo embutido, o desenvolvimento industrial dos países desenvolvidos, bem como das elevadas taxas de crescimento econômico e o sucesso na participação das classes sociais na condução das políticas públicas.

Em contrapartida, a desigualdade social na América do Sul, bem como em grande parte da Ásia, acentuaram-se, de modo que profundos desequilíbrios nas relações sociais entre os diversos segmentos sociais provocaram intensos manifestos contra a perversa situação do “liberalismo embutido”, além de propiciar a expansão das economias européias e do Japão. (IAMUNDO, 2012)

A situação provocada pela conduta híbrida (liberalismo embutido) não demorou muito para mostrar-se inócua, isto é, não apresentou os resultados esperados para a governabilidade, pois, de modo geral, o processo inflacionário e as altas taxas de desemprego, além do protecionismo dos países desenvolvidos propiciaram a dificuldade de expansão do capital acumulado. Tal dificuldade ocasionou instabilidades políticas sociais em diversas partes do

mundo que inviabilizavam os investimentos externos das grandes corporações.

Como consequência, a situação ficou pouco favorável tanto para os monopólios quanto para a livre concorrência:

Perto do final dos anos 1960, o liberalismo embutido começou a ruir, internacionalmente e no nível das economias domésticas. Os sinais de grave crise de acumulação eram em toda parte aparentes. O desemprego e a inflação se ampliavam em toda parte, desencadeando uma fase global de “estagflação” que duraria por boa parte dos anos 1970. (HARVEY, 2011, p.22).

Diante de tal situação econômica e, por consequência da condição política provocada por tal situação, houve um momento de profunda perplexidade, pois não se encontrava uma solução pelo menos de imediato para a saída em que o monopólio e a expansão do capital se encontravam. Várias foram as tentativas de recuperação do predomínio dos Estados-Nação no sentido de manter o amparo às necessidades expostas pelos anseios sociais e o atendimento do capital, agora, já enraizados no poder político dos Estados.

A necessidade de controle da convivência humana por regras estabelecidas e controladas por um poder político permite uma inferência um pouco mais ampla do significado do que vem a ser efetivamente civilização, ou melhor, ainda do significado de cultura, no sentido de um conjunto de modos, maneiras e regras para regular a conviver social.

Há de se considerar a grande participação do capital que utiliza os meios de comunicação para a formação desse conjunto de ideias neoliberais, que de um modo ou de outro, acaba por ser defendida por todos como a única alternativa possível para a manutenção da convivência social, ou melhor, ainda para a atual manutenção estrutural e por consequência da dinâmica cotidiana:

Como então se gerou suficiente consentimento popular para legitimar a virada neoliberal? Os canais por meio dos quais se fez isso foram diversificados. Fortes influências ideológicas circularam nas corporações, nos meios de comunicação e nas numerosas instituições que constituem a sociedade civil – universidades, escolas, igrejas e associações profissionais. (HARVEY, 2011, p.50)

É oportuno nesse momento do desenvolvimento das análises incluir algumas considerações sobre o significado das instituições sociais, no sentido de que estas são produzidas de modo direto e indireto pelas necessidades de manutenção da coesão social.

As instituições sociais figuram como as organizações em que as sociedades se estruturam e se movimentam. A formação das instituições é uma formação oriunda das inúmeras determinações sociais e culturais presentes em uma sociedade ao longo de sua história.

Estas nos remetem inicialmente às características que pontuam de modo significativo a organização social, isto porque tanto a estrutura quanto a função social estão intimamente vinculadas às normas institucionais que os indivíduos se submetem. Nessa perspectiva pode se destacar dentre outras as seguintes instituições: o Estado, o direito, a igreja, a família, a empresa e a escola. (IAMUNDO, 2012)

As instituições sociais de um modo ou de outro exercem sobre as pessoas uma pressão que obrigam padrões de conduta, o que significa que as pessoas devem proceder de um modo e não de outro, esta imposição é gerada pela forma com que as instituições sociais são elaboradas e definidas.

Por serem construções sociais, implicam que as transformações ou mutações são inerentes às instituições. Desse modo podem ocorrer mudanças de estruturas nas instituições o que gera a mudança de funções. Cabe esclarecer que as instituições que mais interessam são aquelas que perduram, aquelas que efetivamente inserem-se no processo histórico e determinam o poder político, o poder econômico e o poder cultural sobre a sociedade:

Os processos pelos quais os seres humanos são induzidos a adotar os padrões de comportamento, normas, regras e valores do seu mundo social são denominados de socialização. Começam na infância e prosseguem ao longo da vida. A socialização é um processo de aprendizagem que se apóia, em parte, no ensino explícito e, também em parte, na aprendizagem latente – ou seja, na absorção inadvertida de formas consideradas evidentes de relacionamento com os outros. Embora estejamos todos expostos a influências socializantes, os indivíduos variam consideravelmente em sua abertura deliberada ou involuntária a elas, desde a

mudança camaleônica em resposta a toda e qualquer situação nova até a complexa inflexibilidade. (OUTHWAITE, 1996, p.422).

Pela propagação e direta influência que as instituições sociais exercem e, por consequência do modo como expõem as estruturas e as dinâmicas sociais, o processo neoliberal cristaliza-se, ou melhor, progride e insere-se de tal forma que acaba por ser o modo de vida cotidiana não só das pessoas como também das corporações. Assim, a neoliberalização reduz consideravelmente as ações por parte das políticas estabelecidas pelos Estados-Nação. Um exemplo desta situação ocorre no direito do consumidor. (HARVEY, 2011)

Acrescenta-se, ainda, que tal redução estatal é efetivamente uma retirada do cenário das condutas econômicas. No entanto, o neoliberalismo, ao reduzir as ações dos Estados ocasionou e ocasiona certos desequilíbrios. Tais desequilíbrios são evidentes pelas profundas crises que cada vez mais se intensificam na concorrência entre o capital financeiro ou mais ainda, nas crises da produção. Assim, cada vez mais se verifica na sociedade contemporânea crises de ordem econômica de modo constante. (IAMUNDO, 2012)

Diante desse quadro político e social da condição do Estado contemporâneo cabem, agora, as considerações a respeito do papel do Estado após a Constituição Federal de 1988.

## 1.2 A CONCEPÇÃO DO ESTADO PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A luta pela redemocratização se iniciou com o Golpe de Estado em 1964, que se estendeu até 1984, mas a situação permaneceu a mesma. Os fortes movimentos pelas “diretas já” se direcionavam para uma eleição direta, mas não se concretizou. Por outro lado, mesmo por meio de um processo eleitoral indireto, tivemos um Presidente eleito que brigava pela democracia, Tancredo Neves, que veio a falecer antes de tomar posse do cargo.

O seu sucessor era José Sarney, que apesar de ligado ao grupo dos militares deu prosseguimento ao processo de democratização. Nesta sequência, oportunizou a formação da Assembléia Constituinte que por consequência deu origem a

Constituição Federal de 1988, promulgada em 05 de outubro de 1988, dispendo em seu preâmbulo sobre o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

A concepção do Estado pós Constituição Federal de 1988 é uma marco jurídico no direito brasileiro, seja no que diz respeito à efetivação de direitos<sup>10</sup> e garantias, seja pela própria conquista do Estado Democrático de Direito. Saímos de um período ditatorial e avançamos no processo de democratização e participação da sociedade civil.<sup>11</sup>

Paradoxalmente, a era Collor/Itamar ocorreu em um momento singular de nossa história, regido então por uma nova Carta Magna consagrada em 1988 e resultado de ampla mobilização e participação de setores da sociedade na sua elaboração. Conhecida como “Constituição Cidadã”, estabelece direitos civis, políticos e sociais e reconhece a cidadania como um dos fundamentos da República. ( GOMES, 2002, p.40)

O Brasil, adotou como princípio fundamental a separação dos poderes, também conhecido como sistema “*checks and balances*”, ou seja, uma espécie de mecanismo de freios e contrapesos, que tem por objetivo distribuir as funções político-administrativas do Estado a fim de evitar que as referidas funções sejam colocadas na mão de uma única pessoa, consequentemente evitando o arbítrio e o abuso do poder estatal.

O Estado brasileiro, tal como instituído pela Constituição Federal, é manifestação do Poder Público, dividido em três poderes: O legislativo, o Executivo e o Judiciário. Estes poderes exercem suas competências e se organizam, com mais ou menos independência, segundo os limites e diretrizes constitucionais se segundo a forma e o regime do Estado, instituídos pela Constituição. (SIMÕES, 2010, p. 32)

No Brasil, o poder público executivo é exercido pela União, Estados-Membros, Distrito Federal e Município, de acordo com as suas respectivas

---

<sup>10</sup> O Brasil só reconhece os direitos sociais e humanos no último quartil do século XX após lutas sangrentas contra as ditaduras militares (SPOSATI, 2002, p. 10)

<sup>11</sup> A sociedade civil equivale à sociedade política, mas é formada pelo conjunto de proprietários, que delega o poder “natural” a um poder legislativo para fazer cumprir leis que lhes deem segurança, manutenção da propriedade e liberdade. (VÉRAS, 1994, p. 114)

legislações (Constituição Estadual, Constituição Distrital e a Lei Orgânica do Município), e estas por suas vezes sempre de acordo com a Lei Maior. Trata-se de um princípio fundamental disposto no seguinte artigo:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (grifo nosso).

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (grifo nosso)

O referido artigo traz a concepção de hierarquia, que será exercida obedecendo aos limites e os poderes preconizados na Carta Constitucional. Vale dizer que as funções delimitadas aos entes federativos serão propostas seguindo os interesses: nacional, local e regional.

A primeira amostra a respeito da participação da sociedade no poder do Estado se deu a partir da previsão do processo eleitoral. A partir de então, o povo passou a eleger seus representantes que atuam diretamente nos poderes Legislativo e Executivo. A ideia é que estes representantes possam atender aos anseios da sociedade, sejam os direitos sociais e a universalização dos direitos fundamentais, seja pelo próprio exercício de participação da cidadania.

Em um Estado democrático de direito, não subsiste a dualidade cunhada pelo liberalismo, contrapondo Estado e sociedade. O Estado é formado pela sociedade e deve perseguir os valores que ela aponta. Já não há uma linha divisória romântica e irreal separando culpas e virtudes. (BARROSO, 2010, P. 70)

Não obstante, importante consignar que o Brasil adotou a forma federativa, partir do advento do regime republicano, o que significa dizer que o poder estatal é delegado aos entes federativos, o que viabiliza a gestão e administração da coisa pública. Os entes federativos se organizam política e administrativamente com certa autonomia.

A instituição do regime federativo direciona e formaliza, nas mesmas bases, organicidade das instituições constitucionais da saúde, da previdência e da assistência social. As respectivas leis orgânicas evidenciam sempre a repartição de competências, atribuições e encargos administrativos nos níveis federal, estadual, municipal, segundo o princípio da descentralização dos poderes e da autonomia administrativa. (SIMÕES, 2010, p. 35)

As pautas legislativas concernentes ao estudo colocam o Estado como responsável pela organização e amparo social no sentido de manutenção da convivência e bem estar da sociedade, mas preconiza também, em vários dos seus dispositivos legais, a participação da sociedade civil na concretude de garantias de direitos.

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.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos.

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação. .

A concepção desta participação nos remete à ideia de que o poder do Estado pode ser compartilhado com a sociedade civil. Nesta seara, surge um novo ator social na arena pública, intensificando a sua relação com o poder<sup>12</sup> público<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> O poder é definido por vezes como uma relação entre dois sujeitos, dos quais um impõe ao outro a própria vontade e lhe determina malgrado seu, o comportamento. Mas, como o domínio sobre os homens não é geralmente fim em si mesmo, mas um meio para obter “qualquer vantagem” ou, mais exatamente, “os efeitos desejados”, como acontece com o domínio da natureza, a definição de poder

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o papel do Estado é redefinido, visto que se consolidam os direitos e garantias fundamentais, assegura a gestão descentralizada e participativa, conseqüentemente amplia o exercício da cidadania através das novas representações políticas e conseqüentemente dos novos espaços públicos<sup>14</sup>.

Embora as políticas públicas sejam de competência do Estado, não são decisões impositivas e injunções do governo para a sociedade, mas envolvem relações de reciprocidade e antagonismo entre essas duas esferas. Portanto, mesmo considerando-se a primazia do Estado pela condução das políticas públicas, a participação ativa da sociedade civil nos processos de definição e controle da sua execução é fundamental para a consolidação da sua dimensão efetivamente pública. (WANDERLEY e RAICHELIS, 2004, p.1)

Aldaíza Sposati (2002) considera que o reconhecimento de tais direitos se consolidou tardiamente, o que ela chama de regulação social tardia, mas que tal afirmação não se pode caracterizar como um desmanche social.

O reconhecimento dos direitos sociais no Brasil foi tardio. A educação pública só apareceu ao final do segundo quartil do século XX – Constituição Federal de 1946. Outros direitos sociais como a saúde pública só foram reconhecidos nas

---

como o tipo de relação entre sujeitos tem de ser completada com a definição de poder como posse dos meios (entre os quais se contam como principais o domínio sobre os outros e sobre a natureza), que permitem alcançar justamente uma “vantagem qualquer”, ou os “efeitos desejados”. O poder político pertence à categoria do homem sobre o outro homem e não do homem sobre a natureza. Esta relação de poder é expressa de mil maneiras, onde se reconhecem fórmulas típicas de linguagem política: como relação entre governantes e governados, entre soberano e súditos, entre Estado e cidadãos, entre autoridade e obediência etc. (BOBBIO, 1994, p. 954-955)

<sup>13</sup> O público é o que nos permite hoje escapar desse dilema entre privado e estatal, entre mercado e Estado, entre o direito de uns poucos e o de todos. Nesse sentido, o público é o espaço da solidariedade, da igualdade, da participação, da diversidade, da liberdade. Enfim, o público é a expressão da democracia aplicada ao conceito do que deve e pode ser universal. Mas é também um modo de pensar a reorganização da nossa sociedade marcada por esta dicotomia entre o privado e o estatal. Não estamos propondo que não haja espaços privados, onde cada pessoa possa exercer sua privacidade e defender seus direitos. Essa seria uma forma de totalitarismo do social sobre o pessoal, ou individual. Também não estamos propondo a eliminação do estatal, naquilo que só o Estado pode e deve se responsabilizar, como as questões de segurança, a garantia dos direitos, a proteção contra o abuso do privado sobre o público. Estamos propondo que o democrático seja abrangente, que o público seja a forma democrática de existir e equacionar os problemas de todos, em que a cidadania se realiza em toda sua universalidade. . (WANDERLEY e RAICHELIS, 2004, p.1)

<sup>14</sup> A esfera pública, da forma como a estamos concebendo, precisa ser construída e tecida nas relações entre Estado e sociedade civil, e no interior dessas duas instâncias de poder, no sentido de ultrapassar a dicotomia estatal-privado com a instauração de uma esfera capaz de introduzir transformações, nos âmbitos estatizados e privados da vida social, resultando daí um novo processo de interlocução e decisão públicas . (WANDERLEY e RAICHELIS, 2004, p.3)



últimas décadas do século XX – Constituição Federal de 1988. Mesmo com o reconhecimento tardio dos direitos sociais não significou a efetivação dos respectivos direitos, pois não passam nem pela institucionalidade e nem pelos orçamentos públicos. Portanto, não cessa a luta dos movimentos pela inclusão de necessidades de maioria e de minorias na agenda pública.

O impacto do neoliberalismo em sociedades de regulação tardia, não ocorre pelo desmanche social, nem pela redução de gastos sociais. Estas sociedades não viveram o pacto Welfare State fundado no modelo keynesiano ou beveridgiano. Estados ditatoriais não incluíam pactos democráticos de universalização de cidadania. São, portanto, sociedades carentes de um contrato social alargado (SPOSATI, 2002, p. 110 e 111)

O Estado, por sua vez, com base em tais prerrogativas constitucionais, passa a desenvolver políticas sociais para inclusão dos cidadãos, como resposta à questão social, que significa um desajuste entre o fator econômico e o social, as tensões sociais, o aborrecimento da população em relação em que se vê obrigada a viver, o pacto social, etc.

A prestação de serviços públicos do Estado se dará por meio de um conjunto de atividades dos entes federativos de acordo com os dispositivos legais pertinentes ao assunto. Para esta articulação dá-se o nome de administração<sup>15</sup> pública, que poderá ser de forma direta ou indireta e terá por objetivo administração os interesses da coletividade.

A referida atividade administrativa pode ser exercida diretamente pela entidade estatal ou por pessoas jurídicas (como as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações e as autarquias, por exemplo)

O conceito de serviço público, nas constituições brasileiras e na legislação ordinária, altera-se, segundo as exigências da sociedade civil, em cada momento histórico, como acentuam os modernos publicistas. É o serviço prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer as necessidades essenciais ou secundárias da população. (SIMÕES, 2010, p.55)

Em razão do poder discricionário do Estado, todos os serviços públicos serão

---

<sup>15</sup> A administração, porque subordinada ao poder político, age apenas como instrumento de realização de suas deliberações. (SIMÕES, 2010, p.49)

controlados pelo poder público, mesmo aqueles realizados por meio de delegação aos entes denominados não estatais.

Se é certo que o Estado perde o controle da regulação social, ganha o controle da meta-regulação, ou seja, da seleção, coordenação, hierarquização e regulação dos agentes não-estatais que, por sub-contratação política, adquirem concessões do poder estatal. A natureza, o perfil e a orientação política do controle da meta-regulação são agora os objetos principais da luta política, a qual ocorre num espaço público muito mais amplo que o espaço público estatal, um espaço público não-estatal de que o Estado é apenas um componente ainda que um componente privilegiado. (WANDERLEY e RAICHELIS, 2004, p.14)

A concepção de administração pública é classificada em forma centralizada<sup>16</sup>, descentralizada<sup>17</sup> e desconcentrada.<sup>18</sup>

A reforma do aparelho do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso, intensificou a relação público-privado através dos incentivos aos programas de privatizações de empresas estatais, O objetivo de tal reforma era garantir o crescimento econômico e promover o ajuste das desigualdades sociais, observadas as questões sociais locais.

Pode-se dizer que o plano demarca mudanças significativas nos significados de responsabilidade pública e responsabilidade social. Sofrem metamorfoses, dissimuladas em um movimento de tentar plasmá-los: público até então adotado como sinônimo de estatal, adquire uma nova roupagem conceitual, ideológica, correspondendo a uma abrangência que alcança inclusive a esfera não estatal, espraiada nas iniciativas da sociedade civil voltadas para o bem estar da coletividade, portanto, de caráter público,

---

<sup>16</sup> O serviço é centralizado quando prestado diretamente por um órgão do Estado, em seu nome e sob a sua responsabilidade exclusiva. (SIMÕES, 2010, p. 58)

<sup>17</sup> Se esse órgão transfere a sua titularidade e execução ( ou apenas esta) para outras pessoas jurídicas, especializadas na atividade, sejam elas do próprio Estado ( entidades paraestatais) ou particulares ( empresas privadas, entidades, órgãos civis e outros). Essa transferência é feita por outorga ou por delegação. Nos termos do art. 10 do Decreto nº 200/1996 ( reforma administrativa), a descentralização consiste na delegação de poderes da Administração federal para os Estados e municípios ou para o setor privado, por meio de contratos e concessões. (SIMÕES, 2010, p. 59)

<sup>18</sup> O serviço desconcentrado é centralizado como exposto, porém redistribuído entre vários órgãos da mesma entidade estatal, para facilitar e intensificar a sua eficácia. Consiste em um simples desmembramento dessa entidade. (SIMÕES, 2010, p. 60)

redefinidas pelo Plano como público não estatal.(GOMES, 2002, p.25)

De um modo geral, o serviço público corresponde a uma atribuição do Estado, que é prestado para satisfazer uma necessidade essencial, mas também poderá ser delegado, a fim de garantir a estabilidade social. Isso se diversifica de acordo com as exigências sociais.

O setor privado pode exercer qualquer atividade, com ou sem fins lucrativos, desde que lícita (art.170 da Constituição Federal de 1988). Sobre ela, o Estado detém apenas o poder de polícia. Porém, se se tratar de uma atividade que a Constituição declare de interesse público, o particular somente pode exercê-la por concessão, permissão ou autorização do Poder Público. (SIMÕES, 2010, p.57)

Feitas as considerações deste capítulo, passemos a discutir sobre o significado de políticas sociais no Brasil e o papel das entidades sem fins lucrativos nesta concepção de Estado, pós Constituição Federal de 1988.

### 1.3 O SIGNIFICADO DE POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL

As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. (HÖFLING, 2011).

De um modo geral, os movimentos sociais apontam para a questão social de forma contundente, generalizando como problema nacional. Tal generalização decorre do fato que a questão social é efetivamente resultado das tensões que se estabelecem entre a sociedade civil e o poder estatal.

A participação social passou a representar, em suas diversas modalidades, um elemento estruturante do Sistema Brasileiro de Proteção Social (SBPS). Sua análise oferece elementos relevantes para o debate atual sobre políticas públicas, seja no que se refere à sua institucionalização e execução, seja quanto ao enfrentamento das questões sociais. (JACCOUD, 2012)

A concretude das políticas sociais potencializa a consolidação da democracia no país por meio das inovações na gestão pública, centralizada na alteração da distribuição do poder.

Quando falam em “políticas” estão falando das estratégias governamentais. As estratégias governamentais pretendem intervir nas relações de produção (no caso de política econômica) ou intervir no campo dos serviços sociais (no caso de política social). (VIEIRA, 2002)

Neste sentido, renova o padrão de proteção social brasileiro: a partir dela, a seguridade social no Brasil passa a se estruturar como um modelo em busca do reconhecimento dos direitos sociais<sup>19</sup>, em uma perspectiva de gestão compartilhada entre o governo e a sociedade.

A Constituição de 1988 lançou as bases para uma expressiva alteração da intervenção social do Estado, alargando o arco dos direitos sociais e o campo da proteção social sob responsabilidade estatal, com impactos relevantes no que diz respeito ao desenho das políticas, à definição dos beneficiários e dos benefícios. (JACCOUD, 2003)

Nesta perspectiva, as políticas de atendimento social estruturam-se de forma mais democrática do que anteriormente, exemplificando a descentralização na organização das estratégias que viabilizam as políticas sociais.

O tensionamento entre os paradigmas constitucionais de proteção social e sua materialização é uma constante identificada desde a sua gênese, sustentada pela arquitetura de governos absolutamente comprometidos com preceitos neoliberais de anorexia das responsabilidades estatais com os gastos sociais e de afastamento de sua primazia na condução de um sistema equitativo de proteção social. (GOMES, 2002, p.23)

Uma das principais alterações previstas pelo texto constitucional<sup>20</sup> refere-se à subordinação dos setores competentes da seguridade social aos princípios da

---

<sup>19</sup> Direitos sociais, no entanto, são garantias da sociedade civil, com eficácia nas relações privadas, o que retira do Estado qualquer pretensão estatizante ou tutelar, ao mesmo tempo em que delas não se abstém, pois deve tomar a iniciativa de sua efetividade, por meio do Poder Judiciário e de políticas públicas. (SIMÕES, 2010, p. 93)

<sup>20</sup> JACCOUD (2012): Entre os avanços da Constituição de 1988 na determinação da responsabilidade estatal em função da necessidade de proteção social dos cidadãos, pode-se destacar: *i*) a instituição da Seguridade Social como sistema básico de proteção social, articulando e integrando as políticas de seguro social, assistência social e saúde; *ii*) o reconhecimento da

participação da sociedade e a descentralização político administrativa, configurando-se, assim, um modelo altamente democrático, participativo e descentralizado de atendimento<sup>21</sup>.

“As políticas sociais devem ser geridas por Conselhos de constituição paritária entre os membros do governo e da sociedade civil.” (SPOSATI, 2002, p.113). A aplicabilidade de tais políticas abrangem os espaços participativos na democratização destas políticas.

A Constituição Federal de 1988 é documento legal de extrema importância, pois redefiniu o papel do Estado na efetivação das políticas públicas, “embora não propiciem, de imediato, as extirpações dessas mazelas podem contribuir para a sua redução” (SIMÕES, 2010, p. 103)

Tal documento traz, claramente, a responsabilidade estatal na condução das políticas públicas para garantia dos direitos sociais. Porém, o cenário adverso desta consolidação pode ser detectado por dois fatores: a) regulação social tardia (SPOSATI, 2002), b) ideário neoliberal que preconiza a diminuição do Estado neste processo, sob o suposto discurso de que a iniciativa da sociedade civil é dotada de maior eficiência e eficácia. É próprio da hipervalorização do terceiro setor e do

---

obrigação do Estado em prestar de forma universal, pública e gratuita, atendimento na área de saúde em todos os níveis de complexidade; para tanto, o texto constitucional prevê a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS), sob gestão descentralizada e participativa; *iii*) o reconhecimento da assistência social como política pública, garantindo direito de acesso a serviços por parte de populações necessitadas, e direito a uma renda de solidariedade por parte de idosos e portadores de deficiência em situação de extrema pobreza; *iv*) o reconhecimento do direito à aposentadoria não integralmente contributiva (ou seja, parcialmente ancorada em uma transferência de solidariedade) dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar; e *v*) o reconhecimento do seguro-desemprego como direito social do trabalhador a uma provisão temporária de renda em situação de perda circunstancial de emprego.

<sup>21</sup> Segundo o espírito da Constituição de 1988, a descentralização busca fortalecer Estados e Municípios, por meio de transferências constitucionais automáticas,\* superando os esquemas clientelistas e partidários de transferências conveniadas, anteriormente vigentes. Buscou-se diversificar as fontes de financiamento, definindo-se que a seguridade social seria financiada de forma direta e indireta por toda a sociedade, e os recursos seriam provenientes tanto de contribuições sociais quanto dos orçamentos da União, Estados e Municípios. Estes recursos deveriam compor o orçamento da Seguridade Social, cuja proposta seria elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência e assistência social. ( FLEURY, 2003)

sentenciamento de um Estado tido como inoperante, corrupto e perdulário. (GOMES, 2012).

No próximo capítulo, será abordada a concepção das entidades em fins lucrativos, bem como os desafios do chamado terceiro setor no tocante à sua própria conceituação e sua importância como protagonista tutela social

#### 1.4 AS ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS

O agente público não precisa ser necessariamente um funcionário do Estado”. Poderá ser um agente comunitário ou uma organização como o próprio MST, que reivindica o controle e a execução direta na aplicação das verbas estatais. (SPOSATI, 2002, p.113)

A relação do Estado brasileiro com as organizações da sociedade civil é histórica, porém sob várias nuances. Por séculos, as entidades benemerentes atuaram precedentes ao comando e responsabilização estatal que vai desenhando desde a 1ª República, um modelo subsidiário nesta relação por meio de subvenções e auxílios. A partir da década de 50, notam-se as isenções tributárias.

A participação da sociedade civil vem ganhando espaço a partir do advento dos movimentos sociais na década de 70, reativos ao regime autoritário, mais tarde com a constituição das chamadas organizações sociais.<sup>22</sup>

A Emenda nº 19 de 1998, “instituiu um modelo de gestão associada de serviços públicos” (SIMÕES, 2010, p.443). Nesta concepção, a Constituição Federal de 1988 preconiza:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços,

---

<sup>22</sup> A participação popular é o meio de controle social, exercido pela sociedade civil, para a garantia dos direitos sociais, superando os mecanismos tradicionais de controle técnico-burocrático. Os espaços democráticos de deliberação e fiscalização da eficácia das políticas públicas, aliados a uma representação forte dos interesses da sociedade, constituem a lógica do constituinte no controlar popular das políticas públicas. Os conselhos e as conferências (inciso VII do art. 18 da LOAS), constituem assim, fóruns privilegiados, em que se efetiva essa participação.

pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

No mesmo ano, a emenda constitucional supramencionada foi convertida em Lei 9.637 de 1998, surgindo legalmente as organizações sociais<sup>23</sup>:

Organização social é uma pessoa jurídica de direito privado e sem fins lucrativos, criada por particulares, sob a forma societária, que se habilita perante a administração pública, a obter sua qualificação, por meio da qual é declarada como entidade de interesse social ou utilidade pública. (SIMÕES, 2010, p.449)

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei. ( Lei 9.637/98)

Para elucidar a citação, pode-se dizer que a administração pública é a responsável pela designação das pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer a função administrativa (PIETRO, 2010), motivo pelo qual a habilitação das organizações sociais deve ser feita diretamente com ela.

As atividades das organizações sociais serão reguladas por um contrato de gestão que contará com as disposições legais referentes ao programa de trabalho, metas, atribuições, responsabilidades e obrigações, de acordo com a Lei 14.132/06, Lei 14.664/2008, bem como o Decreto Municipal 49.462/08:

Para tanto, se faz necessário mencionar o disposto no artigo 1º da Lei 14.132/06, a saber:

Art. 1º O Poder Executivo qualificará como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas à saúde, atendidos os requisitos previstos nesta lei.

---

<sup>23</sup> Nenhuma entidade nasce com o nome organização social; a entidade é criada como associação ou fundação e, habilitando-se perante o poder público, recebe a qualificação; trata-se de um título jurídico outorgado e cancelado pelo poder público. ( PIETRO, 2010, p. 496)

Parágrafo único. As pessoas jurídicas de direito privado cujas atividades sejam dirigidas àquelas relacionadas no "caput" deste artigo, qualificadas pelo Poder Executivo como organizações sociais, serão submetidas ao controle externo da Câmara Municipal, que o exercerá com o auxílio do Tribunal de Contas do Município, ficando o controle interno a cargo do Poder Executivo.

Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no art. 1º desta lei habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;

b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;

c) ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta lei;

d) participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes dos empregados da entidade e de membros de notória capacidade profissional e idoneidade moral;

e) composição e atribuições da diretoria;

f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial do Município, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;

g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;

h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;

i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito do Município de São Paulo, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio do Município, na proporção dos recursos e bens por ele alocados nos termos do contrato de gestão;



II - haver aprovação, quanto ao cumprimento integral dos requisitos para sua qualificação, do Secretário ou Titular do órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social, bem como do Secretário Municipal de Gestão.

Parágrafo único. Somente serão qualificadas como organização social as entidades que, efetivamente, comprovarem o desenvolvimento da atividade descrita no "caput" do art. 1º desta lei há mais de 5 (cinco) anos

No que diz respeito ao contrato de gestão, o artigo 5º do referido diploma legal dispõe:

Art. 5º Para os efeitos desta lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividade relativa à relacionada em seu art. 1º. (grifo nosso)

§ 1º É dispensável a licitação para a celebração dos contratos de que trata o "caput" deste artigo, nos termos do art. 24, inciso XXIV, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com a redação dada pela Lei Federal nº 9.648, de 27 de maio de 1998.

§ 2º O Poder Público dará publicidade da decisão de firmar cada contrato de gestão, indicando as atividades que deverão ser executadas, nos termos do art. 1º desta lei.

§ 3º A celebração do contrato de gestão será precedida de processo seletivo, quando houver mais de uma entidade qualificada para prestar o serviço objeto da parceria, nos termos do regulamento.

Para a prestação do serviço a organização receberá financiamento de recursos públicos, tendo ainda a possibilidade de contar com a permissão de uso bens públicos e a cessão de servidores públicos. O Tribunal de Contas e o Ministério Público serão os órgãos responsáveis pela apuração de qualquer ilegalidade ou irregularidade praticada por tal organização social.

Art. 14. Às organizações sociais poderão ser destinados recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão. (Lei 14.132/2006)

Como se pode observar, neste contrato de gestão, não há o que se falar em processo licitatório. Muito embora a referida organização receba verbas públicas

para a consecução do seu serviço. Tal observação é explanada como crítica para alguns doutrinadores do Direito.

A Lei 9.637/98 instituiu a 1ª forma das organizações sociais, incluídas no denominado terceiro setor, termo utilizado até hoje. Tal conceito tem se estendido não só na doutrina, mas também nas legislações ordinárias e complementares.

Os teóricos da Reforma do Estado incluem estas entidades no que denominam terceiro setor, assim entendido aquele que é composto por entidades da sociedade civil de fins públicos e não lucrativos; esse terceiro setor coexiste com o primeiro setor, que é o Estado, e o segundo setor, que é o mercado. Na realidade, ele caracteriza-se por prestar atividade de interesse público, por iniciativa privada, sem fins lucrativos; precisamente pelo interesse público da atividade, recebe proteção e, em muitos casos, ajuda por parte do Estado, dentro da atividade em fomento; para receber essa ajuda, tem que atender a determinados requisitos impostos por lei que variam de um caso para outro; uma vez preenchidos os requisitos, a entidade recebe um título, como o de **utilidade pública**, o certificado de **fins filantrópicos**, a **qualificação de organização social**. (DI PIETRO, 2010, p. 490-491)

Além do referido diploma legal supramencionado, a Lei 9.790/99, também conhecida como a Lei do Terceiro Setor, foi criada a fim de organizar as atividades realizadas pelas OSCIPs, por meio de um termo de parceria, visando estimular as relações com o governo e facilitar os procedimentos regratórios.

A OSCIP, portanto, é uma nova qualificação, ao lado das das filantrópicas, entidades públicas e entidades beneficentes de assistência social e com elas não se confunde. Por isso, não substitui a declaração de utilidade pública, expedida pelo Ministério da Justiça, o certificado de fins filantrópicos e a declaração de entidade beneficente de assistência social, cuja legislação vigora concomitantemente. (SIMÕES, 2010, p. 441)

O termo de parceria ora referenciado é considerado de extrema importância para a aplicação dos recursos públicos, pois facilita as tratativas para a concessão dos recursos, ao contrário do que acontece nos convênios.

Outro disposto legal pertinente ao assunto é a Lei 9.790/99 que ajustou de forma mais simplória o processo de habilitação das entidades com o poder público.

Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as

entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de vínculo de cooperação entre as partes, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.

Art. 10. O Termo de Parceria firmado de comum acordo entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará direitos, responsabilidades e obrigações das partes signatárias.

§ 1º A celebração do Termo de Parceria será precedida de consulta aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, nos respectivos níveis de governo.

Nesta concepção, as atividades sociais, elencadas como essenciais e exercidas de modo exclusivo pelo Estado são denominadas como primeiro setor<sup>24</sup>, na concepção dos teóricos do desenvolvimento social privado. Já as atividades exclusivas dos particulares, e que não obrigatoriamente afetam ao interesse público, são chamadas de segundo setor. Por último, o terceiro setor, formado pelas organizações e entidades civis que realiza atividades de interesse público.

Este crescimento tornou ainda mais complexa a questão de como definir e caracterizar estas organizações. Porque no mesmo e diversificado leque de entidades pode-se encontrar empresas de grande porte e alta rentabilidade, que adotaram a forma jurídica legal de fundações, apenas como meio formal lícito, de proteger-se das exigências fiscais e tributárias; ao lado de associações comunitárias empenhadas em defender interesses sociais ou prestar serviços públicos, que optaram por decisão semelhante, pela necessidade de legalizar um movimento informal, que assumiu maiores proporções. (FISCHER E FALCONER, 1998, p. 1)

“Instala-se uma polêmica – de um lado as iniciativas de aplicação de verbas públicas que significam a ampliação do controle social e da democracia, por outro, àquelas que orientam pela refilantropização do social à efetivação dos direitos” (SPOSATI, 2002, p.113).

Pode-se afirmar que esta característica das organizações do Setor serem, em sua maioria, remanescentes dos movimentos sociais, que atuaram na resistência ao governo totalitário e das

---

<sup>24</sup> Na ideologia neoliberal, as atividades do primeiro setor tendem a ser reduzidas a esse mínimo especial. São, apenas, aquelas que reconhece a necessidade do monopólio do Estado no exercício do Poder Público, mas reduzido às finalidades essenciais mínimas. (SIMÕES, 2010, p.464)

entidades que substituíram ou complementaram o papel do Estado, no esforço de estabelecer algum grau de equidade social, colocou uma "marca de nascimento" no Terceiro Setor brasileiro. Para o bem e para o mal, seguindo múltiplas tendências ideológicas, ele já nasceu com um componente de "politização" que, praticamente, substitui o componente filantrópico do Setor nos Estados Unidos. (FISCHER E FALCONER, 1998, p. 4)

Segundo Landim & Beres, em um estudo sobre o perfil do terceiro setor, citado por Maria do Rosário Corrêa de Salles Gomes (2002, p. 51), em 1995, este setor era composto por 220 mil organizações sem fins lucrativos, empregava 1 milhão de pessoas e atingia a movimentação de recurso em 10.6 bilhões de dólares e que a geração de receita garante a própria sobrevivência dessas organizações, 73,8% contra 15,5% correspondente ao subsídio governamental.

Nessa discussão não se pode olvidar a valorização das iniciativas da sociedade civil e a importância de sua participação na perspectiva de assegurar a proteção social.

Há muito tempo o setor se expressa na proteção social, pois as organizações sem fins lucrativos se originaram no período colonial com a forte presença da igreja católica. Denominadas de entidades beneficentes, dedicava as suas atividades aos mais necessitados.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, período em que se inicia o processo democrático, foram criados mecanismos regulatórios que asseguraram o papel das organizações sociais, dando um novo status à sua expressa conceituação, chamada de terceiro setor, como já mencionado neste capítulo.

O Brasil inicia em 1990, uma nova etapa democrática que desencadeia regulamentações importantes, como o da criação da Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (SUS); o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993; a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004; o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005. Neste cenário de conquistas legais e do retorno dos direitos da cidadania, percebe-se a aceleração no crescimento dos diversos tipos de associações sem fins econômicos nos campos e contextos sociais, além da participação da sociedade civil em conselhos e fóruns em movimentos sociais, na década de 1990. (MOUSSALEM, 2010, p. 17)

A relação público-privado permite uma ampliação no atendimento às necessidades da sociedade, ou seja, o Estado poderá contar com um melhor controle social, seja no tocante às verbas públicas ou na própria consecução da finalidade social.

A premência da integração social aumenta a proporção do complexo das atividades inerentes às crescentes necessidades da população, compelindo o Estado à adoção de procedimentos que ampliem o próprio conceito de interesse público, porém sob forma de convênios e parcerias. (SIMÕES, 2010, p. 468 apud Pereira e Grau, 1999)

Tal parceria, público-privado, não deve ser considerada como uma simples privatização, pois neste caso o Estado continua no controle administrativo e também na instrumentalização das técnicas e procedimentos que consolidarão o objeto de atendimento ao interesse público.

No exercício de sua função de gestão pública, vigora o princípio da discricionariedade organizacional, dentro da ordem legal, segundo o qual o Estado, pode, à sua convivência, outorga-se a realização de certos fins, por meio do terceiro setor, total ou parcialmente. Pode, por isso, recorrer a entes privados, em certas condições, que livremente estipule. (SIMÕES, 2010, p. 470)

Desse modo, a interação do Estado com o terceiro setor estabelece “uma nova esfera pública não estatal” (SIMÕES, 2010, p. 471), que de maneira compartilhada podem promover ações que possam assegurar a proteção social. Por outro lado, fica uma indagação se neste caso o Estado transferindo a sua responsabilidade para os entes privados e mais, desestatizando as ações de políticas sociais.

“Essa situação propiciou a formação de uma corrente privatista de defensores do terceiro setor que contrapõe ao Estado, de modo extremado, sob a alegação de ineficiência e incapacidade para cumprir os seus desígnios sociais”. (SIMÕES, 2010, p.472)

Mas, há de se reconhecer que tal afirmativa seria leviana, vez que tais organizações funcionam e dependem dos financiamentos do Estado. As referidas organizações até podem ser mais aptas por fazerem parte do cenário social, mas se configuram protagonistas sem a relação com o Estado.

Outra questão que não se pode olvidar é que tais organizações têm as funções limitadas às atividades elencadas no termo de parceria ou no contrato de gestão. Cabe ao Estado a política social no tocante ao planejamento e implantação. Às organizações sociais quando da concretude do termo ou contrato de gestão, competem a execução das atividades elencadas de interesse público.<sup>25</sup>

A tutela dos interesses públicos cabe ao Estado que por lei tem o poder-dever, conforme dispõe o artigo 2º, *caput* e incisos da Lei 9.784/99:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

Importante consignar, que o Estado teve um papel importante na condução da democracia participativa. A Constituição Federal exerceu papel fundamental para o fortalecimento da sociedade civil ao exercício da proteção social.

Nos capítulos seguintes a temática terá como objeto de estudo a concepção e a regulação da infância, bem como os desafios do ECA e a participação da

---

<sup>25</sup> Em nome do primado interesse público, inúmeras transformações ocorreram: houve uma ampliação das atividades assumidas pelo Estado para atender às necessidades coletivas, com a ampliação do próprio conceito de serviço público. O mesmo ocorreu com o poder de polícia do Estado, que deixou de impor obrigações apenas negativas (não fazer) visando resguardar a ordem de atuação, que passou a abranger, além da ordem pública, também a ordem econômica e social ( DI PIETRO, 2010, p. 65)

sociedade civil no cenário da crianças e adolescentes, mais precisamente do adolescente em conflito com a lei no cumprimento de medida socioeducativa de internação e a participação da sociedade nesta arena pública, de forma compartilhada com o Estado.

## 2. CONCEPÇÃO E REGULAÇÃO DA INFÂNCIA: DESAFIOS DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – ECA

Para iniciar a discussão deste capítulo, forçoso trazer como se originou o período denominado infância, bem como a adolescência. Para tanto, a temática contará com as considerações de Felipe Àries que no primeiro capítulo de seu livro “História Social da Criança e da Família”, relata suas conclusões a respeito do estudo que desenvolveu a e a forma como, desde o séc. XIV, as sociedades vieram se organizando no reconhecimento da população local e distinguindo, nessa população, as fases pelas quais passam os cidadãos ao longo da vida. Constatou, por exemplo, que na Idade Média, “o primeiro nome já fora considerado uma designação muito imprecisa, e foi necessário completá-lo por um sobrenome de família, muitas vezes um nome de lugar” (ARIÈS, 1978, p.1).

A partir do séc. XVIII os párocos franceses começaram a inscrever em seus registros a data de nascimento dos paroquianos, medida imposta pela “autoridade dos concílios” (ARIÈS, 1978, p.2) que só passou a ser cumprida após a sua aceitação pelos costumes, isto é, quando a sociedade se comportou de forma comprometida com essa possibilidade adotando-a como uma tradição.

A importância pessoal da noção de idade deve ter-se afirmado à medida que os reformadores religiosos e civis a impuseram nos documentos, começando pelas camadas mais instruídas da sociedade, ou seja, no século XVI, aquelas camadas que passavam pelos colégios. (ARIÈS, 1978, p. 2).

Aos poucos, “as idades da vida” foram se caracterizando e modificando o olhar das pessoas em relação a elas mesmas. Na França, as palavras oriundas do latim *puer* e *adolescens* eram empregadas indiferentemente e a expressão mais utilizada era *enfant*, ou seja, criança. Também em meados do séc. XVI é que se passou a diferenciar infância, juventude e velhice, sendo que o termo juventude abrangia uma época de vida, uma idade mais tardia e significava “força da idade”. Não havia lugar para a adolescência e a infância se estendia, às vezes, até os 25, 28 anos. (ARIÈS, 1978)

Interessante é observar que



A longa duração da infância, tal como aparecia na língua comum, provinha da indiferença que se sentia então pelos fenômenos propriamente biológicos: ninguém teria a ideia de limitar a infância pela puberdade. A ideia de infância estava ligada á ideia de dependência. (...) Só se saía da infância ao se sair da dependência, ou, ao menos, dos graus mais baixos de dependência (ARIÈS, 1978, P.11)

Havia uma dificuldade para distinguir as crianças pequenas das maiores, porque o conceito de adolescência ainda não estava consolidado. Existia um “abismo” entre a infância e a adolescência. ( ARIÈS, 1978)

Segundo Ariès (1978), a primeira figura adolescente surgiu com a música de Siegfried, que marcou as expressões físicas e emocionais. Nos séculos XVIII, XIX e XX, foram marcados como idades privilegiadas a infância e a adolescência, respectivamente. Quanto à adolescência, esta se mostrava em um cenário importante por acender a vida de uma sociedade cansada e velha.

Tem-se a impressão, portanto, de que cada época corresponderia uma idade privilegiada e uma periodização particular da vida humana: “ a juventude” é a idade privilegiada do século XVII, a “ infância”, do século XIX, e a adolescência”, do século XX. ( ARIÈS, 1978, p. 16)

## 2.1. A DESCOBERTA DA INFÂNCIA

Para ARIÈS (1978), até o século XII não se discutia sobre a questão da infância por desconhecimento ou falta de representação. Somente no século XIII é que surgiram as primeiras representações de alguns tipos de crianças.

No século XIV, os contos, as histórias de crianças nas lendas, as pinturas e as esculturas marcaram um cenário de diversas crianças, “procurando reunir nos mesmos conjuntos o grupo das crianças com ou sem suas mães” (ARIÈS, 1978, p.20).

“A descoberta da infância ocorreu no século XIII, e a sua evolução pode ser acompanhada na história da arte e na iconografia dos séculos XV e XVI” (ARIÈS, 1978, p. 28).

## 2.2. A CONSTRUÇÃO SOCIOLÓGICA DA JUVENTUDE – ALGUNS CONTRIBUTOS

O texto de José Machado Pais traz uma reflexão sociológica sobre o conceito de juventude, em especial, as principais questões, costumes e opiniões referentes a este grupo (PAIS, 1990). As diferenças sociais que existem entre os indivíduos que compõem este grupo são primordiais para uma reflexão.

Há duas tendências apontadas pela sociologia: a primeira tem a juventude como um conjunto social constituído por indivíduos da mesma faixa etária e com interesses homogêneos; a segunda, composta por indivíduos de classes sociais diferentes e interesses diversos. (PAIS, 1990, p. 140)

José Machado Pais (1990) diz que a juventude tem sido vista pela sociedade como um grupo instável, em decorrência dos problemas sociais relacionados à dificuldade de inserção no mercado de trabalho.

“As culturas juvenis aparecem geralmente referenciadas a conjuntos de crenças, valores, símbolos, normas e práticas, que determinados jovens dão mostras de compartilhar...” (PAIS, 1990, P. 140)

Historicamente estes conflitos surgem na década de 60, quando estes grupos se colocam indiretamente contra as gerações mais velhas, por não terem tanta facilidade para a participação ao nível institucional. A partir da década de 70, estes conflitos se tornam mais aparentes, pois a juventude passa a ser encarada como um grupo protagonista de uma crise de valores. (PAIS, 1990, p. 143)

Alguns estudos apontam a passagem desta fase para aquela de uma sociologia de produção e consumo.

Machado Pais (1990) conclui que: “Estudos têm defendido a passagem entre os jovens, de uma socialização de produção a uma socialização de consumo”... (p. 145) e ainda

A juventude, quando aparece referida a uma fase de vida, é uma categoria socialmente construída, formulada no contexto de particulares circunstâncias econômicas, sociais ou políticas. (PAIS, 1990, p. 146)

Reuter (1937, pg. 414-427) se posiciona no sentido de que a adolescência não se refere a uma fase de vida que tenha de emergir, de forma necessária, entre a infância e a idade adulta, em qualquer sociedade de que a adolescência se refere a uma fase da vida nas diversas sociedades. Mead (1935), por sua vez, já havia reconhecido que a adolescência constituiria uma fase de vida flutuante, cuja duração variaria de uma cultura para outra.

Na segunda metade do século XIX, a juventude passou a ser reconhecida como uma fase da vida. O prolongamento da fase entre a infância e a fase adulta, consolidou a noção da juventude.

### 2.3. O ADOLESCENTE E A ADOLESCÊNCIA NUMA PERSPECTIVA HISTÓRICO-CULTURAL DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO HUMANA

“A palavra ‘adolescência’ vem da palavra latina *adelesco* que significa crescer...” (COLE E COLE, 2001, p. 662).

O primeiro grande teórico da adolescência, Jean-Jacques Rousseau (2003) sugeriu três características da adolescência que continuam a desempenhar um papel proeminente nas atuais discussões desse período:

1. A adolescência é um período de maior instabilidade e conflito emocional provocados pela maturação biológica.
2. As mudanças biológicas e sociais que aparecem proeminentemente na adolescência são acompanhadas por uma mudança fundamental nos processos psicológicos. Rousseau acreditava que a transição para a adolescência trazia consigo o pensamento autoconsciente e a capacidade para raciocinar com lógica.
3. As mudanças que ocorrem na adolescência são um “renascimento”. Segundo esse ponto de vista, a adolescência recapitula— ou seja, repete em forma condensada — os primeiros estágios da vida pelos quais a criança passou. Segundo Rousseau, “nós nascemos, por assim dizer, duas vezes; nascemos para a existência e nascemos para a vida; nascemos um ser humano e nascemos um homem”. (ROUSSEAU *apud* COLE e COLE, 2003, p. 622-623).

Segundo Hall, a segunda infância corresponde a um período antigo do desenvolvimento histórico, quando a razão humana, a moralidade, os sentimentos de amor por outras pessoas e a religião eram subdesenvolvidos se comparados aos padrões modernos. Ele acreditava que só quando os jovens atingissem a adolescência eles conseguiriam ir além do passado biologicamente predeterminado. (*apud* COLE e COLE, 2003, p. 623)

“Os teóricos modernos da adolescência tentam explicar como os fatores biológicos, comportamentais e culturais estão interligados na transição da infância para a fase adulta.” (*apud* COLE e COLE, 2003, p. 624).

Ainda em COLE e COLE (2003, p. 625), “o marco das abordagens biológicas da adolescência é a sua ênfase na ideia de que o desenvolvimento é extremamente restrito e canalizado pela história evolucionária de “*homo sapiens*”.

A temática da estrutura biossocial da adolescência “é um dilema, pois ao mesmo tempo que os jovens lidam com os corpos que permitem uma atividade sexual, se deparam com circunstâncias sociais que mantêm em uma situação de dependência e de imaturidade”. ( COLE e COLE, 2003, 656)

“Considerando a construção social e histórica do conceito de adolescência, podemos dizer que a adolescência é fruto de um enigma relativo à passagem da infância para a vida adulta na sociedade ocidental moderna.” (COUTINHO, 2002)

O conceito de adolescência surge na cultura ocidental no contexto da consolidação do individualismo – cujo marco histórico fundamental é a Revolução Francesa – articulado à constituição dos limites entre as esferas pública e privada da vida social. ( Coutinho, 2002, p.2)

Nesse sentido, pensamos que só é válido falar em adolescência se nos referimos a um contexto sociocultural individualista, onde a cada indivíduo é delegada a responsabilidade de administrar seu próprio destino, encontrando seu lugar no social da maneira que lhe for preferível ou possível. ( Coutinho, 2002, p.3)

Desde os movimentos libertários propriamente ditos, cujo protótipo é a contracultura americana, a difusão do rock’and’roll, o advento da pílula, até o surgimento da calça jeans; tudo isso contribui para uma verdadeira revolução nos modos e costumes que regulam as trocas entre as gerações,

anunciando profundas alterações no laço social e nos ideais que o sustentam. (Coutinho, 2002, p.3)

## 2.4 O CONCEITO DE ADOLESCÊNCIA EM DIFERENTES PERSPECTIVAS TEÓRICAS - A ABORDAGEM PSICANALÍTICA EM FOCO

### 2.4.1 A SÍNDROME DA ADOLESCÊNCIA NORMAL

“A adolescência está caracterizada fundamentalmente por ser um período de transição entre a puberdade e o estado adulto do desenvolvimento e nas diferentes sociedades este período pode variar, como varia o reconhecimento da condição adulta que se dá ao indivíduo. Entretanto, existe, como base de todo esse processo, uma circunstância especial, que é a característica própria do processo adolescente em si, uma situação que obriga o indivíduo a reformular os conceitos que tem a respeito de si mesmo e que o levam a abandonar sua auto-imagem infantil e a projetar-se no futuro de sua vida adulta.”(Sherif e Sherif)

Knobel (1993, p. 26) define a adolescência como uma etapa da vida em que o indivíduo procura estabelecer sua identidade adulta, apoiando-se nas primeiras relações objetais (e verificando a realidade que o meio lhe oferece), mediante o uso dos elementos biofísicos em desenvolvimento à sua disposição e que tendem à estabilidade da personalidade num plano genital, o que só é possível quando consegue fazer o luto pela identidade infantil

Normalidade pauta-se na adaptação ao meio (o que não significa submeter-se), na capacidade de utilizar dispositivos para o alcance das satisfações básicas, numa interação que tenta modificar o desagradável e o inútil. Personalidade bem integrada não é sempre a mais bem adaptada. (KNOBEL, 1993, p. 25)

O adolescente passa por desequilíbrios e instabilidades extremas, com períodos de: elação, introversão, audácia, timidez, descoordenação, urgências, desinteresse ou apatia, conflitos afetivos, crises religiosas, intelectualizações e postulações filosóficas, ascetismo, homossexualidade ocasional, etc.(KNOBEL, 1993, p. 26)

Segue algumas sintomatologias que integram esta síndrome:

1. Busca de si mesmo e da identidade – o adolescente recorre a situações que se apresentam mais favoráveis. Uma delas é a uniformidade que proporciona segurança e estima pessoal, que seria a dupla identificação em massa, em que todos se identificam com cada um. 2. Identidade negativa (Erikson); baseado em identificações negativas mais reais, onde é preferível ser indesejável ou perverso, a não ser nada. 3. Identidades transitórias; adotadas durante certo tempo. 4. Identidades ocasionais; onde o sujeito vive a construção de um modelo de ser diante de situações novas (Ex. conquistar a namorada, no primeiro baile, primeiro dia de trabalho). 5. Identidades circunstanciais; identidades parciais transitórias, dependendo do grupo. (KNOBEL, 1993, p. 26). Estes tipos de identidade são adotados sucessivamente ou simultaneamente, pelos adolescentes, conforme a circunstancia. São aspectos da identidade adolescente e que surgem como uma de suas características fundamentais, relacionadas ao processo de separação, das figuras parentais. (KNOBEL, 1993, p. 27).

Estas várias identidades tanto coexistem como se alternam. Refletem tanto a luta pela aquisição do eu, pela definição da identidade adulta que busca, como pelo luto pela perda da infância. A presença concreta dos pais começa a ser desnecessária. As figuras parentais estão internalizadas, incorporadas à personalidade do adolescente, e este pode começar o processo de individualização (maturidade genital-reativação de todas as etapas pré-genitais da evolução libidinal, e com a interação tumultuosa dos processos básicos de dissociação, projeção, introjeção e identificação, irão estruturar a personalidade). (KNOBEL, 1993, p. 27).

Ainda em Knobel (1993), na adolescência as vivências ocorrem com muita intensidade, e obriga a reestruturações permanentes, internas e externas. A busca incessante de saber qual a identidade adulta que se vai constituir é angustiante, e as forças necessárias para superar estes microlutos e os lutos ainda maiores obtêm-se das primeiras figuras introjetadas que formam a base do ego e do superego.

O corpo e o esquema corporal (representação mental que o sujeito tem de seu próprio corpo) são duas variáveis intimamente relacionadas no processo de definição de *si mesmo* e da identidade. As mudanças físicas se dão em três níveis: 1) ativação dos hormônios gonadotróficos da hipófise; 2) secreção da gonodotrofina

e hormônio do crescimento (produção de óvulos e espermatozóides) e 3) desenvolvimento dos caracteres sexuais. (KNOBEL, 1993, p. 31).

O autoconceito vai se desenvolvendo à medida que o sujeito vai mudando e vai se integrando a muitas concepções que as pessoas, grupos e instituições tem dele. Assim, vai assimilando todos os valores que constituem o ambiente social e concomitante vão se formando o *sentimento de identidade*. (KNOBEL, 1993, p. 31)

O volume, as configurações e a qualidades das figuras parentais enriquecem o ego, reforçam os mecanismos de defesa úteis, estruturam o superego e dotaram-no das características necessárias para a vida sexual genital.

Uma outra tendência importante é a de “formação de grupos”. A uniformidade que proporciona segurança e estima pessoal e às vezes a identificação com o grupo é tão intensa que a separação do grupo parece quase impossível. Neste trajeto, na “defesa da independência”, as lutas com os pais leva-os a buscar um líder para submeter-se e que exerça esse papel de pai/mãe. No interior do grupo o jovem não se sente responsável (comportamentos psicopáticos) por suas ações, atribuindo essa responsabilidade ao grupo. Por isso jovens solitários, comportados, apresentam condutas de crueldade, desafeto, indiferença e falta de responsabilidade quando em grupos. (KNOBEL, 1993, p. 37)

Por sentir-se muitas vezes fracassado e impotente frente à realidade externa, o jovem recorre ao “pensamento” para compensar as perdas que ocorrem dentro de si e que não pode evitar. Intelectualizar e fantasiar serve como mecanismos defensivos contra perdas tão dolorosas. (KNOBEL, 1993, p. 39)

As “crises religiosas” dos adolescentes surgem nesse contexto. Muitas vezes ele se apresenta como ateu exacerbado ou místico fervoroso, tentativa de solucionar as angústias que vive seu ego na busca de identificações positivas e do confronto com a morte de parte de eu ego corporal e a possível morte dos pais. Isto explica a necessidade de acreditar em imagens que possam trazer a vida eterna, para si e para os pais. (KNOBEL, 1993, p. 40)

No que diz respeito à sexualidade, Knobel (1993) vê a sexualidade adolescente como exploratória, ou seja ainda não estão integradas aos prazeres da troca e às responsabilidades características da genitalidade. É natural que apareça

predomínio de aspectos masculinos na menina e feminino no menino, e a masturbação surge como uma tentativa de manter a bissexualidade. É primeira uma experiência lúdica, onde as fantasias edipianas são manejadas solitariamente.

## 2.5 O ADOLESCENTE, O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI – MARCOS LEGAIS

Como visto nos capítulos anteriores, o reconhecimento da infância e da adolescência passaram por diversas concepções, dentre elas histórica, social, cultural e psicológica.

Neste capítulo pretende-se trazer para a discussão os marcos legais vivenciados pelas crianças e adolescentes, bem como ao adolescente em conflito com a lei, objeto presente investigação.

O processo de valorização da criança pode ser reconhecido dentro de cada quadro de preocupações que começa a se manifestar, através dos discursos teóricos sobre a infância, cujas matrizes conceituais datam do século XIX, e que culminam uma série de legislações que revelam uma sensibilidade e uma nova atitude em defesa dos direitos da criança. (UNGARETTI, 2010, p.92)

Até a primeira metade do século XX predominou-se a concepção de criança e adolescente como objetos, escravos, por exemplo. Não eram considerados como sujeitos de direitos, como preconizado no atual sistema de tutela: o ECA.

Em 1830, vigorava no Brasil Código Criminal do Império. O referido regulatório considerava inimputáveis<sup>26</sup> os adolescentes com menos de 14 anos de idade, ou seja, a ele não poderia ser imputada a chamada sanção, ou pena, como conhecemos atualmente em nosso Código Penal Brasileiro. No entanto, se o ato fosse praticado por menor de 14 anos, mas com discernimento, era imputada uma “pena” em uma Casa de Correção até que ele completasse 17 anos de idade. Aos infratores entre 14 e 17 anos de idade era imputada uma pena denominada

---

<sup>26</sup> Código Penal Brasileiro - art. 27 - Os menores de 18 (dezoito) anos são penalmente inimputáveis, ficando sujeitos às normas estabelecidas na legislação especial. ([Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984](#))



cumplicidade, que correspondia a 2/3 da pena aplicada ao adulto infrator. (LIBERATI, 2006).

Não restam dúvidas que nas situações ora apresentadas não havia nenhum mecanismo de proteção, uma vez que eram punidos severamente, pois se aplicavam medidas corretivas de privação de liberdade para os adolescentes.

A situação se agravou com o passar dos anos, pois em 1890, com a edição do Código Penal da República que trouxe em seu escopo a imputabilidade penal para as crianças a partir de 09 anos de idade. As crianças e adolescentes entre 09 e 14 anos de idade eram recolhidos em estabelecimentos disciplinares industriais. Para os adolescentes com 14 anos e até os 17 anos, manteve-se o praticado no Código do Império, a chamada pena de cumplicidade, que correspondia ao cumprimento de 2/3 (dois terços) da pena aplicada ao adulto infrator. Mais tarde, com a edição da Lei 4.242/21, eliminou-se o critério de discernimento e fixou em 14 anos a inimputabilidade. (LIBERATI, 2006).

O Estado, nesta seara, mais uma vez conhecia as crianças e adolescentes como objeto e tratava a situação como um problema que seria facilmente na sua concepção combatida com a privação de liberdade. Neste contexto, além da privação de liberdade, o adolescente era obrigado a trabalhar, ou seja, além de evitar o “problema de estar solto, ele ainda produzia” (grifo nosso).

Em 1924, instituiu-se o Juízo Privativo de Menores, que se incumbiu de criar vários estabelecimentos de proteção à infância abandonada e ao denominado delinquente. Organizou o Código de Menores (Decreto nº 17.943-A, de 12.10.1927), que também ficou conhecido por Código de Menores Mello Mattos. O Código de Menores de 1927 classificou os menores de 18 anos em abandonados e delinquentes.

Os delinquentes, com idade superior a 14 anos, não eram submetidos ao processo penal, mas a um processo especial de apuração de sua infração. A medida de internação ao delinquente era imposta por todo o tempo necessário à sua educação entre 3 e 7 anos. Os abandonados eram recolhidos e encaminhados a um lar, fosse dos pais ou de pessoa responsável por sua guarda. Também estabeleceu aconselhamento das mães, para evitar-se o abandono dos filhos. O sigilo dos atos processuais foi instituído nos casos de acolhimento do menor por outra família; o trabalho do menor foi limitado à idade de 12 anos e o trabalho noturno foi proibido aos menores de 18 anos. (LIBERATI, 2006)

A expressão “menor” utilizada até pouco tempo faz referência ao disposto regulatório denominado Código de Menores. Tal denominação se expressa para a sociedade como sinônimo de delinquência, marginalização, motivo pelo qual foi superada pelo ECA.

A história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil teve um debate importante a partir de 1924, quando a proteção integral foi consagrada na Declaração de Genebra, que determina a “necessidade de proporcionar à criança uma proteção especial”, sendo também acolhida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. (LIBERATI, 2006, p.25).

A partir daí, os debates se intensificaram e aos poucos a completude de direitos e proteção integral se consolidava como novos referenciais: a criança e o adolescente como sujeitos de direitos.

A Constituição Federal de 1934 fez referência direta à proteção da criança: proibição do trabalho de menores de 14 anos; do trabalho noturno aos menores de 16 anos e, em indústrias insalubres, a menores de 18 anos a proteção e amparo à maternidade e à infância, os direitos referentes ao lar e ao trabalho feminino (LIBERATI, 2006).

Os dispositivos regulatórios preconizados na Lei Maior de 1934 pertinentes aos protagonistas em referência eram exclusivamente voltados para o que denominados hoje como direitos sociais, previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

Já na Constituição Federal de 1937, período do Estado Novo em que o país era comandado por Getúlio Vargas, houve menção sobre a assistência à infância e à juventude, assegurando-lhes condições físicas e morais para o desenvolvimento de suas faculdades; penalizava os pais pelo abandono dos filhos e permitia que os pais carentes recorressem ao Estado, a fim de pedir um auxílio para a subsistência e educação dos filhos. (LIBERATI, 2006).

A preocupação com a criança e o adolescente nesta época foi se intensificando. Já conseguimos vislumbrar um Estado com uma roupagem assistencialista, ou seja, dar amparo para aqueles que precisavam de auxílio para a sua sobrevivência.

Em 1941 criou-se o chamado SAM-Serviço de Assistência a Menores que tinha por finalidade proteger os menores desvalidos e infratores de todo o país,

centralizando a execução de uma política corretivo-repressiva-assistencial de âmbito nacional. (LIBERATI, 2006).

A Declaração dos Direitos da Criança e do adolescente que ocorreu em 1959 foi um marco jurídico para o âmbito infanto-juvenil e o grande precursor para os documentos legais existentes em nosso cenário mundial.

“Quando analisamos os fundamentos políticos e jurídicos que influenciaram a Declaração dos Direitos da Criança nas Nações Unidas (1959) e a Convenção sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas (1989), observamos um tipo de sensibilidade voltada para a garantia do direito de proteção e cuidado, em detrimento de uma igualdade da criança em relação ao adulto ( CASTRO apud UNGARETTI , 2001, p.92)

As Constituições Federais de 1967 e 1969 praticamente espelharam os dispositivos legais da Constituição Federal de 1937. A Emenda Constitucional nº 1, de 1969, não trouxe grandes modificações em relação à proteção à infância, garantindo, entretanto, o acesso ao ensino das crianças excepcionais. Mais tarde, em 1985 editaram-se as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil, conhecida como Regras de Beijing. (LIBERATI, 2006).

A Constituição Federal de 1988 traz diversos dispositivos legais que asseguram a proteção integral da criança e do adolescente. Dentre eles, podemos citar o artigo 227, que trata de direitos fundamentais: § 1º: assistência integral à saúde com a participação de entidades não governamentais; § 2º respeito às pessoas com deficiência; § 3º direito à proteção especial: 14 anos admissão ao trabalho, direitos previdenciários e trabalhistas, acesso do trabalhador adolescente à escola, pleno conhecimento da atribuição do ato infracional, obediência aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito em caso de privação de liberdade, assistência jurídica, incentivos e subsídios para guarda, programas de prevenção e atendimento aos vulgarmente chamados de “drogaditos”.

Em 1990 institui o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei 8.069/90, também chamada de ECA, documento legal que tem por objetivo a proteção integral da criança e do adolescente como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento e prioridade absoluta.

Para Liberati:

A Lei 8069/1990 revolucionou o Direito Infanto - Juvenil, inovando e adotando a doutrina da proteção integral. Essa nova visão é baseada nos direitos próprios e especiais das

crianças e adolescentes, que, na condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, necessitam de proteção diferenciada, especializada e integral (2010, p. 15)

Para seguirmos a discussão, importante se faz mencionar que o Estatuto da Criança e do Adolescente classifica de forma etária as crianças e os adolescentes, pois com a edição do referido regulatório, a designação do termo “menor” foi superada do cenário destes protagonistas, que nos fazia relacionar com o antigo Código de Menores, conseqüentemente com a impressão de marginalização e (ROSSATO, 2011, p. 89)

Considera-se criança, para efeitos desta Lei, a pessoa até 12 (doze) anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre 12 (doze) e 18 (dezoito) anos de idade. (art. 2º, da Lei 8.069/90)

A referida divisão é fundamental para a o sistema de garantias e direitos assegurados no diploma legal ora apresentado. Podemos citar, por exemplo, no caso de ato infracional cometido por criança, que será aplicada uma medida protetiva, ou seja, ela fica isenta de responsabilidade. No caso do adolescente, aplicar-se-á uma medida socioeducativa, que veremos mais detalhadamente no capítulo adiante.

Tudo isso implica, inicialmente em reconhecer, consolidar e garantir especificamente os Direitos Humanos de Geração; transformando-se “moral rights” em “legal rights”, isto é, transformando afirmações de interesses políticos dos movimentos pela infância , em direitos positivados pelo Estado e pela ordem mundial. ( ABMP, 2008, p. 26)

Nesta seara, o Estatuto “não é diploma de simples regulamentação das relações jurídicas e sociais que envolvem as crianças e os adolescentes, mas um arcabouço legal que trata de proteção à infância e juventude” (ROSSATO, 2011, P. 97)

Não obstante, importante consignar o artigo 86 do Estatuto da Criança do Adolescente - ECA ( Lei 8.069/90 ):

A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Ressalta-se, ainda, como importante o fato da temática abordar os

profundos desequilíbrios que podem surgir com a gestão compartilhada na medida socioeducativa de internação, uma vez que o artigo 125 do Estatuto da Criança e do Adolescente traz como dispositivo regulatório: “ É dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança.”

O texto constitucional ora referendado mostra a responsabilidade direta do Estado no tocante ao seu “poder de polícia”, ou seja, neste contexto não há menção da participação da sociedade na concretude de garantias ao adolescente autor de ato infracional. Ao mesmo tempo em que o artigo 86 do ECA preconiza e legitima a participação da sociedade civil na política de atendimento às crianças e os adolescentes, o artigo 125 do mesmo diploma legal dispõe sobre a competência exclusiva do Estado para as medidas adequadas de contenção e segurança.

A preocupação aqui explanada não é o da gestão compartilhada entre o Estado e a sociedade civil, mas sim papel do Estado quanto à contenção desse “ menino” .

Os desafios do ECA para a concretude dos direitos e garantias das crianças e adolescentes parecem não ter fim:

A doutrina da proteção integral encontra muitos obstáculos para a sua implantação (Zamora, 2004). O que já está colocado como imperativo da lei demora em mudar as práticas repressivas já introjetadas por considerável corpo social, de onde não podemos excluir o próprio judiciário. A questão do adolescente em conflito com a lei e do sistema socioeducativo destinado a atendê-lo é o coração do conflito entre a doutrina de proteção e a persistência da doutrina da situação irregular (ABMP, RIZZINI, ZAMORA, KLEIN, 2008, p. 42)

O controle social ainda se faz presente na atualidade com as características repressoras. Prova disso é o número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação:

Em todas as grandes regiões, a maior parte dos adolescentes cumpre medida socioeducativa de internação definitiva, representando 73% dos casos. Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.).

Não obstante, a importância do ECA como garantidor da proteção integral do sujeito em condição peculiar de desenvolvimento, ainda há de conscientizar não só a sociedade, mas o nosso próprio Poder Judiciário quanto às tutelas necessárias para a garantia dos direitos humanos dos adolescentes em conflito com a lei.

Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

§ 1º Será permitida a realização de atividades externas, a critério da equipe técnica da entidade, salvo expressa determinação judicial em contrário.

§ 2º A medida não comporta prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada, mediante decisão fundamentada, no máximo a cada seis meses.

§ 3º Em nenhuma hipótese o período máximo de internação excederá a três anos.

A liberdade é direito fundamental, preconizada no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, logo a sua privação deve ser aplicada em caso de exceção, o que não se tem assegurado pelos dados estatísticos do CNJ – Conselho Nacional de Justiça, que será apresentado mais detalhadamente no capítulo seguinte.

As apreensões desses e a conseqüente aplicação da medida socioeducativa de internação tem sido uma preocupação do Superior Tribunal de Justiça, fato desta afirmativa dar origem à Súmula 492 do STJ, publicada no último dia 16 de agosto do corrente ano, a fim de frear a prática de internação.

O ato infracional análogo ao tráfico de drogas, por si só, não conduz obrigatoriamente à imposição de medida socioeducativa de internação do adolescente.

Há ainda a questão do regresso. Não há um trabalho com as famílias ou propriamente com este adolescente quando do término do cumprimento de sua medida. Não existe uma continuidade de uma política pública neste cenário.

A expectativa é que o SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, que foi fruto de uma discussão desde a origem do ECA e vem sendo elaborado desde 2002, possa dar diretrizes e responsabilidades para todos os protagonistas deste cenário.

Nessa discussão, o próximo capítulo poderá elucidar de forma mais precisa sobre o papel do SINASE e da gestão compartilhada no tocante à medida socioeducativa de internação.

O ECA ainda não foi abraçado pela sociedade. É preciso fortalecer o processo de mobilização das nossas pautas nos espaços públicos.

### 3. MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO, SINASE E GESTÃO COMPARTILHADA

Como já visto no capítulo anterior, o Estatuto da Criança e do Adolescente é o documento legal que assegura a proteção integral da criança e do adolescente, pautado em normas inspiradas nas legislações internacionais de direitos humanos.

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (ECA, Lei 8.069/90)

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

No caso do adolescente autor de ato infracional, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê medidas de defesa como consequência do ato praticado. Nesta seara, o ECA dispõe sobre a caracterização do ato infracional.

Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal. (ECA, Lei 8.069/90)

Para tanto, o Estado se vê obrigado a intervir para a manutenção da ordem e paz social. Nesse sentido, ele, Estado se prevalece de um instrumento denominado medida socioeducativa, que tem por finalidade uma tutela jurídica em decorrência do ato praticado.

As medidas socioeducativas são disciplinadas pela Constituição Federal de 1988, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) e pela recente lei que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Lei 12.594/2012). O ordenamento jurídico brasileiro estabelece que o tratamento estatal aos adolescentes em conflito com a lei deve ser orientado pela doutrina da proteção integral, que entende as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos e as reconhece como pessoas em estado peculiar de desenvolvimento. O princípio da prioridade absoluta, ao considerar dever da família, do Estado e da sociedade o



cumprimento dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, imputa a responsabilidade da proteção aos entes federativos e a agentes públicos. Portanto, a efetividade das medidas socioeducativas depende da articulação entre os sistemas estatais, a quem compete a garantia dos direitos relacionados à dignidade humana (Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.)

A medida socioeducativa não deve ser considerada como uma sanção ou pena, como se utiliza no instituto de Direito Penal, no caso dos delitos praticados por adultos, pois ao contrário do que se pensa, ela não deve guardar relação com o ato praticado e deve ter um cunho pedagógico.

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê as seguintes medidas socioeducativas: a) advertência, b) obrigação de reparar o dano; c) prestação de serviços à comunidade; d) liberdade assistida; e) inserção de medida de semiliberdade e f) internação em estabelecimento educacional, observadas as provas suficientes de autoria e materialidade do ato infracional. A tutela jurisdicional é “ofertada através da ação socioeducativa pública ou simples ação socioeducativa”. (ROSSATO, 2011, P.331)

Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente, poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

I – advertência;

II – obrigação de reparar o dano

III – prestação de serviços à comunidade

IV – liberdade assistida

V – inserção de medida de semiliberdade

VI – internação em estabelecimento

VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

A execução das medidas socioeducativas deve observar os princípios dispensados aos adolescentes em geral, garantindo que o período de cumprimento da restrição de liberdade não viole os direitos fundamentais e sociais previstos pela legislação. A desaprovação social da conduta praticada pelo adolescente com idade entre 12 e 18 anos não possui caráter eminentemente punitivo, mas busca responsabilizá-lo pelas consequências lesivas do ato infracional, tendo como objetivo

primordial sua ressocialização e a reparação do ato, quando possível. Para tanto, no momento da aplicação da medida restritiva de liberdade, o Estado deve garantir oportunidades reais de educação, profissionalização e apoio psicossocial. (Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00)

Nesta perspectiva, as medidas socioeducativas são previstas pela Constituição Federal de 1988, pelo ECA e pelo SINASE, que visam assegurar os direitos do adolescente e as garantias processuais inerentes ao sujeito de direito em condição peculiar de desenvolvimento.

O princípio da prioridade absoluta, ao considerar dever da família, do Estado e da sociedade o cumprimento dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, imputa a responsabilidade da proteção aos entes federativos e a agentes públicos. Portanto, a efetividade das medidas socioeducativas depende da articulação entre os sistemas estatais, a quem compete a garantia dos direitos relacionados à dignidade humana, como educação, saúde, segurança e o devido processo legal. <sup>1</sup> Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.

A medida socioeducativa de internação, que é o objeto de estudo desta pesquisa, pode ser aplicada em 03 (três) modalidades: a) definitiva, aquela que já houve o trânsito em julgado da decisão judicial. Neste caso, o adolescente poderá permanecer internado por até 03 (três anos) no máximo; b) provisória, aquela em que o juiz decreta a internação no processo de conhecimento. Nesta modalidade de internação o prazo máximo é de 45 (quarenta e cinco) dias; c) em decorrência de descumprimento de medida já aplicada anteriormente, também conhecida como sanção.

Art. 121. A internação constitui medida privativa a liberdade, sujeita aos princípios de brevidade e excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. (ECA, Lei 8.069/90).

Art. 106. Nenhum adolescente será privado de sua liberdade senão em flagrante de ato infracional ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente. (ECA, Lei 8.069/90).

No que diz respeito à medida socioeducativa de internação por prazo

indeterminado, a aplicação da medida está restrita as seguintes situações: a) no caso de infração cometida mediante violência ou grave ameaça como no roubo, lesão corporal grave, estupro, por exemplo. Dessa forma, a medida socioeducativa de internação é aplicada não só pela gravidade do ato, “mas pelo próprio desajuste social” (ROSSATO, 2011, p. 344).

Assim, os atos infracionais cometidos sem violência ou grave ameaça não devem ensejar na medida socioeducativa de internação. Há meses atrás ainda se discutia sobre a prevalência de internação no caso de tráfico de drogas, visto que no cenário dos adultos se considera como crime hediondo. Todavia, o STJ publicou a Súmula 492, determinado que, se o adolescente for surpreendido no cometimento de ato infracional por tráfico e não tiver ocorrência anterior sobre o mesmo ato, não deve, obrigatoriamente, ficar apreendido.

Muitos dos adolescentes apreendidos traficam para manter o próprio vício. O juiz acha que deixá-lo internado é dar uma resposta à sociedade e é a melhor maneira de tratá-lo, afirmou o desembargador Antonio Carlos Malheiros, coordenador de Infância e Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Outrossim, o tráfico de drogas por si só não enseja em violência ou grave ameaça. Diversos fatores que levam o jovem ao engajamento de uma quadrilha de narcotráfico envolvem poder, status, conquista de mulheres, importância da utilização da arma de fogo, coragem.

No caso de aplicação de internação em decorrência de reiteração no cometimento de infrações graves há a necessidade de uma análise detalhada para a configuração dos conceitos de **reiteração e infração grave**. A situação é bem complexa e não há uma uniformidade a respeito do conceito de atos infracionais graves.

Nas decisões de internação por prazo determinado ou internação sanção, “a medida anterior deve ter sido imposta por sentença proferida em processo de conhecimento, no qual se analisou o déficit socioeducativo”. (ROSSATO, 2011, p.347)

O início da medida socioeducativa de internação concretiza por meio da expedição da guia de execução, resultado da sentença exaurida pela autoridade competente e deverá ser cumprida em entidade de atendimento governamental ou não. Cabe ao magistrado o acompanhamento da medida de internação.

Art. 124. São direitos do adolescente privado de liberdade, entre outros, os seguintes:

- I - entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público;
- II - peticionar diretamente a qualquer autoridade;
- III - avistar-se reservadamente com seu defensor;
- IV - ser informado de sua situação processual, sempre que solicitada;
- V - ser tratado com respeito e dignidade;
- VI - permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima ao domicílio de seus pais ou responsável;
- VII - receber visitas, ao menos, semanalmente;
- VIII - corresponder-se com seus familiares e amigos;
- IX - ter acesso aos objetos necessários à higiene e asseio pessoal;
- X - habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade;
- XI - receber escolarização e profissionalização;
- XII - realizar atividades culturais, esportivas e de lazer;
- XIII - ter acesso aos meios de comunicação social;
- XIV - receber assistência religiosa, segundo a sua crença, e desde que assim o deseje;
- XV - manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo comprovante daqueles porventura depositados em poder da entidade;
- XVI - receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais indispensáveis à vida em sociedade. (ECA, Lei 8.069/90)

Em regra, cabe ao Estado, a responsabilidade pela internação, todavia, as organizações sem fins lucrativos ou não governamentais poderão atuar nas referidas unidades nas áreas da saúde, educação, cultura e lazer. No transcorrer do capítulo, a atuação dos entes governamentais não será discutida mais detalhadamente.

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (ECA, Lei 8.069/90).

Em São Paulo, a Fundação Casa, é responsável pela gestão das unidades de internação e do cenário de organização, que é caracterizado por atividades na área educacional, de profissionalização, esporte, lazer, cultura e conta também com o atendimento psicossocial.

Art. 94. As entidades que desenvolvem programas de internação têm as seguintes obrigações, entre outras:

I - observar os direitos e garantias de que são titulares os adolescentes;

II - não restringir nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão de internação;

III - oferecer atendimento personalizado, em pequenas unidades e grupos reduzidos;

IV - preservar a identidade e oferecer ambiente de respeito e dignidade ao adolescente

É dever do Estado a garantia de tais atividades de modo que possam oferecer ao adolescente um convívio social harmônico.

O princípio da prioridade absoluta, ao considerar dever da família, do Estado e da sociedade o cumprimento dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, imputa a responsabilidade da proteção aos entes federativos e a agentes públicos. Portanto, a efetividade das medidas socioeducativas depende da articulação entre os sistemas estatais, a quem compete a garantia dos direitos relacionados à dignidade humana (Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.)

A medida socioeducativa de internação ainda é aplicada de forma espantosa. Contesta sobre toda a prerrogativa de proteção especial, pois se assemelha aos mecanismos de controle social dispensado aos adultos.

Para tanto, seguem abaixo os percentuais de internações definitivas aplicadas aos adolescentes em conflito com a lei, exauridas do Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ:

Em todas as grandes regiões, a maior parte dos adolescentes cumpre medida socioeducativa de internação definitiva, representando 73% dos casos. No entanto, observa-se que as instituições do Nordeste e do Norte comportam os maiores percentuais de adolescentes internos provisoriamente, com 33% e 27% dos casos, respectivamente. No Sudeste, encontra-se o maior percentual de internações definitivas (79%) e o menor de internações provisórias (13%).( Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.)

Nesta discussão, importante trazer os dados emitidos pelo relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça quanto ao cenário do adolescente em conflito com a lei, destacando mais precisamente o Estado de São Paulo, que conta com 40

(quarenta) milhões de habitantes e representa 31% (trinta em um por cento) do PIB nacional. Computa 112 (cento e doze) unidades de internação com aproximadamente 8.000 (oito mil) adolescentes em cumprimento de medida de internação.

A tendência é, portanto, criminalizar e punir os adolescentes e jovens. Não se trata de debate acadêmico, os exemplos vivos estão nas unidades de internação. O simples furto não deveria ser causa de medida de privação de liberdade, mas representa 15% das medidas de internação. (ABMP, 2008, p. 70)

Outros dados consignados no referido relatório que se traz para discussão são os seguintes: dos 1.898 adolescentes entrevistados em cumprimento de medida de privação de liberdade a idade média é de 16,7 anos. Na região sudeste, mais precisamente, 40% dos atos infracionais praticados são decorrentes do roubo. Em segundo lugar vem o tráfico de drogas, representando 32%. O percentual de reincidência também é significativo, pois no panorama nacional varia entre 43,3% e na região sudeste, o percentual é de 39,7%.

No caso de reincidência, o roubo continua sendo o ato infracional mais praticado, além do que os atos cometidos após a primeira internação que se apresentam com maior gravidade, como o de homicídio, aponta o relatório.

Outra questão de sumária importância do referido relatório é a questão da escolaridade. Trata-se instrumento de ressocialização desenvolvido nos programas de internação. Nesta situação, o percentual de adolescentes analfabetos atingiu 8%, sendo que na região nordeste o índice é alarmante e destoa das demais regiões: 20%. Questionados os adolescentes que pararam de estudar, a média varia em 14 anos de idade e 57% não freqüentavam a escola antes de ingressar a unidade.

Mais um dado delicado diz respeito ao uso de substâncias psicoativas. A pesquisa apontou que o uso das diversas substâncias psicoativas é comum no cenário do adolescente em conflito com a lei.

Quanto ao perfil processual, o Relatório do CNJ 2011 aponta: dos 14.613 processos analisados, 67% têm entre 15 e 17 anos de idade, particularmente na região sudeste o índice é de 68%. O índice de evasão nacional é de 6%, sendo que na região sudeste este percentual é de 3%. A releitura desses dados deve ser considerada para as propostas de políticas específicas no tocante à educação e profissionalização desses adolescentes.

O ponto central desta temática é a medida socioeducativa de internação, que se classifica em três modalidades, como já citado anteriormente: definitiva, provisória e sanção. O relatório 2011 do CNJ traz os seguintes dados: no âmbito nacional, 73% dos adolescentes cumprem medida socioeducativa de internação definitiva, 20% se encontram em medida de internação provisória, 4% representam a internação no caso de sanção e 3% sem resposta. Na região sudeste, se encontra o maior percentual que é de 79% de internações definitivas contra 13% de internações provisórias.

Um dado polêmico e preocupante foi levantado pelo relatório do CNJ 2011: 66% dos autos analisados não constam a informação referente à intimação e o questionamento sobre o desejo de recorrer, logo tal situação pode ser caracterizada como cerceamento do direito de defesa.

Consta ainda, que 91% dos estabelecimentos disponibilizam atendimento individual e especializado. O referido relatório aponta uma carência de profissionais como médicos e advogados nos estabelecimentos de internação, ou seja há uma defasagem nas garantias de defesa processual e na área da saúde.

Outros dados importantes e que merecem ser mencionados são os relacionados com a estrutura física das unidades no âmbito nacional: se constatou que parte delas não está de acordo com espaços arquitetônicos delineados nos instrumentos regulatórios: 32% não possuem enfermagem, 57% não possuem consultório odontológico, 22% não possuem refeitório, 49% não possuem biblioteca, 69% não têm recursos de audiovisual, 42% não têm sala de informática.

Todos os dados ora relacionados são destacados para que se possa ter um panorama dos principais direitos e garantias que precisam de uma atenção do Estado.

Dos dados, destaca-se o número de estabelecimentos que registraram situações de abuso sexual sofrido pelos internos: em 34 estabelecimentos pelo menos um adolescente foi abusado sexualmente nos últimos 12 meses. Em 19 estabelecimentos há registros de mortes de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Além disso, sete estabelecimentos informaram a ocorrência de mortes por doenças preexistentes e dois registraram mortes por suicídio nos últimos 12 meses. A violência sofrida por adolescentes no interior dos estabelecimentos enseja mais atenção do Estado, visto que é seu dever a proteção e a garantia das condições

básicas para o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes. (<http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.)

O artigo 5º da ECA preconiza sobre a violação direta às crianças e aos adolescentes:

nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

No tocante aos indicadores demográficos e socioeconômicos, o referido relatório aponta a região sudeste possui 46% das unidades socioeducativas, sendo que o Estado de São Paulo conta com 75% desse total, sendo que 35% das unidades. O estado de São Paulo, particularmente, possui a maior quantidade de estabelecimentos socioeducativos.

A medida socioeducativa de internação cessará nas seguintes hipóteses: “quando o adolescente internado completar 21 anos de idade, quando completar 03 anos de internação, incluída a internação provisória e no caso de inexistir necessidade pedagógica que justifique a internação”. (ROSSATO, 2011, p.346)

Feitas as considerações a respeito da medida socioeducativa de internação, bem como aos dados provindos do Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça, se observou os desafios que ainda se têm pela frente no que diz respeito às garantias de direitos dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, em especial, a de internação. Dessa forma, considerou-se a necessidade da criação de mais uma referência normativa que pudesse dar diretrizes e responsabilidades no processo de execução de medida socioeducativa de internação.

O Sistema Nacional de Medida Socioeducativa – SINASE, atualmente regulado pela Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012, vem regulamentar por meio de seus dispositivos legais e princípios, todo sistema de atendimento de execução da medida socioeducativa aplicada ao adolescente considerado autor de ato infracional, de modo que possa assegurar de forma efetiva todas as garantias dos direitos humanos do adolescente em conflito com a lei.

O artigo 1º da Lei 12.594/2012 dispõe:



Esta Lei institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e regulamenta a execução das medidas destinadas a adolescente que pratique ato infracional

O Estatuto da Criança e do Adolescente como lei específica trata de forma garantista e procedimental nos dois eixos: medida protetiva e medida socioeducativa, sendo que na medida protetiva há um maior clamor social, no que diz respeito à violação de direitos das crianças e dos adolescentes e no caso de medida socioeducativa a violação de direitos, mas ainda deixa a desejar quanto ao detalhamento da execução da medida socioeducativa. Nesta perspectiva, o SINASE traz novas estruturas de monitoramento e exigências.

O surgimento do SINASE nos final dos anos 90 se deu principalmente por fatores relacionados à regulamentação e garantia do processo ao autor de ato infracional. Até então não tinha um documento legal que orientasse a medida socioeducativa de internação. (LIBERATI, 2011)

A organização do SINASE no tocante às competências e atribuições é distribuída entre: a União, os Estados e os Municípios, além dos órgãos de deliberação como os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Além da primazia, na falência do sistema FEBEM pelas rebeliões, motins, superlotação, violação dos internos, lentidão no reordenamento das instituições, as pressões sociais e demandas punitivas, os principais objetivos do SINASE e dar ao adolescente, como sujeito de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, a garantia dos direitos fundamentais e humanos na execução da medida socioeducativa de internação. (LIBERATI, 2011).

Não é possível entender o SINASE de forma apartada do ECA. O SINASE vem reafirmar o compromisso de proteção especial, principalmente, na execução da medida socioeducativa. Ele se insere como um subsistema do sistema de garantias. Podemos entender o SINASE como uma política pública que tem identidade própria, que responde ao sistema de justiça.

Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento. (ECA, Lei 8.069/90)

Dentro das unidades de atendimento, se prevê um reordenamento das questões arquitetônicas e pedagógicas, a formação continuada dos operadores do sistema de garantia de direitos: a intersectorialidade e a articulação em rede; a definição das competências e responsabilidades nos três níveis de governo: co-financiamento; a construção de um sistema de informação e de monitoramento; a participação dos Conselhos: definição das políticas públicas e controle social, a mobilização das comunidades e da mídia. (LIBERATI, 2011)

Quanto às entidades de atendimento, o artigo 1º, § 5º da Lei 12.594/2012 dispõe:

Entendem-se por entidade de atendimento **a pessoa jurídica de direito público ou privado** que instala e mantém a unidade e os recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento. (Grifos nossos)

Partindo da concepção trazida por todos os documentos mencionados temos a seguinte base de formulação do sistema: princípio da descentralização político-administrativa, princípio da participação direta e paritária da sociedade, princípio da municipalização do atendimento.

A lei do SINASE tem como escopo a unificação de procedimentos, o novo papel do sistema de justiça, ou seja, o juiz deverá acompanhar a execução da medida socioeducativa, logo haverá uma maior integração do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e gestores da política; melhoria da qualidade de gestão, por conta sistema de informação, dos planos decenais entre outros relatórios; do atendimento propriamente dito além da efetividade da medida no que diz respeito ao seu especial significado.

Todos os dispositivos legais consoantes na Lei 12.594/2012(SINASE) formam um conjunto de regras articulado da União com os sistemas estaduais, distritais e municipais, respeitadas a autonomia político-administrativa de cada ente federativo, mas sempre em atendimento aos dispostos na referida lei. Destaca-se que a lei do SINASE traz em cinco artigos, a responsabilização do gestor do sistema socioeducativo.

O conceito adotado é o da gestão participativa, que demanda autonomia competente e participação consciente e implicada de todos os atores que integram a execução do atendimento socioeducativo. Está diretamente associada ao

compartilhamento de responsabilidades, mediante compromisso coletivo com os resultados.

Desde 1988, através da Carta Constitucional, o Estado prevê a descentralização das ações da área de assistência social aos entes da Federação. Trata-se de uma democracia participativa:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais a esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas as esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
- II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Segundo o relatório do CONANDA (2010), a participação popular organizada na formulação e no controle das políticas públicas de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente está prevista na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente; seus espaços preferenciais de atuação são os conselhos dos direitos e o processo de conferências:

A Política Nacional dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes no Brasil será estruturada em cinco eixos orientadores, sendo que os três primeiros estão voltados para a realização de ações-fim e os outros dois para ações-meio necessárias para o funcionamento do Sistema de Garantia dos Direitos como um todo:

1. Promoção dos Direitos;
2. Proteção e Defesa dos Direitos;
3. Participação de Crianças e Adolescentes;
4. Controle Social da Efetivação dos Direitos; e
5. Gestão da Política. (CONANDA, 2010)

Ainda traz no escopo de seu relatório um Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes 2011 – 2020

Pelos desafios que representa, este Plano tem um enorme potencial de contribuição, em geral, ao processo do planejamento público brasileiro e pode se constituir num marco histórico também no que diz respeito ao possível impacto na implementação do ECA. Entre os avanços que a sua elaboração e execução podem trazer, destacamos:

a incorporação das diretrizes e dos compromissos internacionais dos quais o Brasil é signatário no âmbito das Nações Unidas, notadamente a Convenção sobre os Direitos da Criança, os Protocolos Opcionais, os Objetivos e Metas do Milênio e sua tradução no documento “Um Mundo para as Crianças”; a ampliação do foco da “proteção especial” para uma política de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, com a reiteração de seu caráter transversal; a passagem de uma experiência de elaboração de planos temáticos (Erradicação do trabalho infantil, Enfrentamento da Violência Sexual, Sistema Socioeducativo, e Convivência Familiar e Comunitária,) para elaboração de uma Política Nacional e de um Plano Decenal voltados para todo o segmento infância e adolescência e não para os chamados “grupos vulneráveis”; a superação de planos governamentais com duração temporal circunscrita a, no máximo, uma gestão, em favor de um planejamento de médio prazo, ou seja, de uma política de governo para uma política de Estado; o fortalecimento dos conselhos de direitos, ao fomentar a formulação de planos para as respectivas unidades federadas de sua abrangência e, assim, concretizar seu papel formulador de políticas, atribuição que poucos conselhos vêm de fato assumindo

No que diz respeito à proteção integral do adolescente em conflito com a lei, o mecanismo de tutela como já mencionado se dá por meio de um sistema socioeducativo. A medida socioeducativa de internação tem sua aplicação nas unidades de atendimento com a colaboração das organizações não governamentais, que atuam na área educacional, da saúde, do lazer e da cultura.

Atualmente, a Fundação CASA possui 142 centros socioeducativos em todo o Estado de São Paulo: 101 são de Internação,<sup>1</sup> de Internação Sanção, 60 de Internação Provisória, 9 de Atendimento Inicial e 25 de Semiliberdade.

Destes, 59 são centros novos, que integram um dos maiores programas de investimento social voltado à adolescência: a descentralização do atendimento prestado aos jovens autores de atos infracionais. Os novos centros estão instaladas em 37 cidades.

O novo modelo de descentralização está apoiado na parceria com a sociedade civil e no modelo arquitetônico das casas. No entanto, o principal avanço do programa é garantir que os jovens sejam atendidos próximos de suas famílias e comunidades. (<http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/index.php/centros>, consultado em 22.08.2012, às 21h30)

A relação público-privado nas unidades de atendimento de internação se dá por meio de um termo de conveniamento. Atualmente, tem-se utilizado a expressão gestão compartilhada, como resultado desta parceria. Para que se possa ter um

melhor entendimento sobre a expressão é importante conceituar terminologicamente a nova conceituação.

Por gestão,<sup>27</sup> se entende que é uma forma de organização, ou de administração desenvolvida por pessoas. Por compartilhada<sup>28</sup> se entende dividido, repartido.

“A gestão compartilhada é um modelo pelo qual cada parceiro mantém sua identidade institucional e programática dirigindo pessoas, esforços e recursos para fins comuns e integrados, evitando ações isoladas, paralelismo e sobreposições”. (COSTA, 2009).

Na gestão compartilhada, as entidades da sociedade civil respondem pelo atendimento técnico, pedagógico e psicossocial prestado aos adolescentes. São as ONGs, por exemplo, que viabilizam parcerias para incluir os jovens no mercado de trabalho e em cursos de educação profissional. “Como as entidades são das regiões onde ficam as unidades, isso facilita a inclusão dos adolescentes na rede socioassistencial e na comunidade local”, avalia Berenice. As parcerias são firmadas com aval dos conselhos municipais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) das cidades onde estão as unidades (Fonte: <http://www.casa.sp.gov.br/site/noticias.php?cod=2472>. Acesso em 14/09/2012).

Para gerenciar as unidades de internação de adolescentes em conflito com a lei que estão sendo implantadas por todo o Estado, a Fundação Casa, entidade responsável pelo cumprimento da execução da medida socioeducativa realiza parcerias com organizações não governamentais que atuam nos municípios.

A fundamentação legal para tal parceria, além dos dispositivos que regulamentam o contrato de gestão ou termo de parceria está prevista na

---

<sup>27</sup> Do [lat. *gestione*]. S.F. Ato de gerir, gerência, administração. Gestão de negócios. Jur. Administração oficiosa de negócio alheio, sem mandato ou representação legal. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

<sup>28</sup> [ De compartilhar]. V.t.e.i.1. Te ou tomar parte em; participar de; partilhar, compartilhar. Partilhar [De partilha +ar<sup>2</sup>]. 1. Fazer partilha de. 2. Dividir em partes, repartir. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

Constituição Federal de 1988 nos artigos 227 e 204, que já foram citados, mas a oportunidade é apropriada referendá-los, a saber:

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.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

O contrato de gestão se realiza através da relação entre o Estado e a organização não governamental, que legalmente surge pelo texto Constitucional de 1998 e recebe a configuração de organização social.

A organização social atuará na arena pública sempre que as suas atividades perante a Administração Pública forem consideradas de interesse social ou utilidade pública. Para tanto, a sua habilitação será realizada por meio de um termo de parceria ou contrato de gestão.

Na seara das unidades de internação, a referida parceria recebeu o nome de gestão compartilhada, no qual a Fundação é responsável pela direção e segurança e as organizações não governamentais ou sem fins lucrativos realizam o atendimento socioeducativo dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação.

Art. 5º Para os efeitos desta lei entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução

de atividade relativa à relacionada em seu art. 1º. (Lei 14.132/06, grifo nosso)

Esse modelo denominado gestão compartilhada funciona desde abril de 2006, quando entrou em funcionamento a primeira Unidade Modelo CASA em Campinas, no interior do Estado.

O conceito de gestão compartilhada não tem status reconhecido na Teoria de Administração. Nos últimos anos, tem sido muito utilizado em diferentes sentidos que têm em comum o fato de considerarem a participação dos interessados – clientes, usuários, cidadãos – na gestão de empreendimentos públicos e privados. Aparece com frequência para se referir a modelos de gestão adotados em programas de desenvolvimento regional, bacias hidrográficas, escolas e projetos de Ciência e Tecnologia que valorizam o “protagonismo local”. Quase sempre destacam que partilham a gestão entre o Estado, a Sociedade (civil) e o Mercado, ou, para usar as categorias de uma dessas aplicações, o Palácio, a Praça e a Feira. ( COSTA, 2009,p.4)

Não obstante, a citação abaixo é clara e objetiva no que diz respeito à expressão de gestão compartilhada. A relação do Estado com as organizações sociais é concretizada por meio de um termo de parceria ou contrato de gestão, como já mencionado em capítulos anteriores. Não há nenhuma divisão no gerenciamento e ou direção. O papel das organizações sem fins lucrativos nas unidades de internação está restrito aos limites do termo de parceria, cabendo somente à execução das atividades técnicas, pedagógicas e psicossociais.

A implantação de um Modelo de Gestão Compartilhada é um processo complexo e contínuo. Não se resume a intervenções localizadas, nem a simples modificações de caráter amplo da estrutura organizacional. As mudanças devem ser aceitas pelas diferentes organizações e forças políticas envolvidas. Para isso, há necessidade de contemplar dimensões de longo prazo em sua implantação, além de estudos e maturação cuidadosos dos aspectos conceituais, técnicos e operacionais. (COSTA, 2009 p.8)

O processo de escolha da instituição parceira se inicia assim que a unidade começa a ser construída. A Fundação Casa entra em contato com a área social da prefeitura do município, e com o Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente (CMDCA), e solicita que indiquem entidades da localidade que já

trabalham com jovens ou que possam ter interesse em atuar na medida socioeducativa de Internação ou semiliberdade .

A partir dessas indicações, técnicos da Fundação Casa visitam as entidades e também conversam com o juiz e o promotor do município, com o objetivo de obter mais informações sobre as organizações sem fins lucrativos.

Nesta perspectiva, a atuação da organização sem fins lucrativos dentro das unidades de atendimento de internação não é de repartição equilibrada. O Estado detém o poder da direção, do comando e mais da segurança da unidade de internação.

A expressão gestão compartilhada designa adequadamente uma situação de “interorganização” cujo objetivo comum é realizado através da ação coordenada de duas ou mais organizações, mediante a repartição equilibrada de autoridade e responsabilidade. Ela sublinha a dimensão da **cooperação** baseada no auto interesse também presente em outros arranjos de relações humanas organizadas. (COSTA, 2009,p.6)

Têm-se como diretrizes básicas o atendimento as seguintes perspectiva: capacidade reduzida de adolestes, atendidos com número adequado de profissionais; adolescentes próximos de seu convívio social e familiar; maior possibilidade de familiares participarem do processo de cumprimento de medida socioeducativa;

Na gestão compartilhada, as entidades da sociedade civil respondem pelo atendimento técnico, pedagógico e psicossocial prestado aos adolescentes. São as ONGs, por exemplo, que viabilizam parceria para incluir os jovens no mercado de trabalho e em cursos dedução profissional. “Como as entidades são das regiões onde ficam as unidades, isso facilita a inclusão dos adolescentes na rede socioassistencial e na comunidade local”, avalia Berenice. As parcerias são firmadas com aval dos conselhos municipais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) das cidades onde estão as unidades. Bons exemplos - A gestão compartilhada CASA/entidades produziu exemplos de sucesso no atendimento. Em Osasco, Sorocaba e Franca, por exemplo, internos conseguiram emprego com carteira assinada. No âmbito da instituição, as entidades colaboraram para atrair novos parceiros e contribuíram significativamente para as mudanças realizadas pela Fundação CASA de 2005 para cá. No período, a reincidência na internação caiu de 29% para 14%. E as rebeliões, que somaram 80 ocorrências em 2003, caíram para zero nestes oito primeiros meses do ano (Fonte:



<http://www.casa.sp.gov.br/site/noticias.php?cod=2472>. Acesso em 14/05/2010).

O processo de seleção da organização sem fins lucrativos é burocrático e rigoroso. Conta com a participação do diretor da unidade, a fim de assegurar o cumprimento na íntegra das especificações descritas no caderno de gestão, e consequentemente, forma a garantir o fiel cumprimento do convênio.

Nesta sequência, ou seja, escolhida a organização que atuará nas unidades de atendimento de internação, a direção da unidade reúne duas equipes de trabalho tanto da Fundação quanto da organização para uma capacitação, que ao final do curso definem o plano político pedagógico, bem como as intervenções realizadas pelas áreas da saúde, assistência social e psicologia. (<http://www.casa.sp.gov.br/site/noticias.php?cod=2472>. Acesso em 14/09/2012).

Dos novos centros socioeducativos - nome técnico com que são chamadas as unidades -, 32 são geridos em parceria com entidades da sociedade civil, como a [Pastoral do Menor](#) - ONG da Igreja Católica que outrora era contrária ao atendimento prestado pela antiga Febem, constantemente associada aos maus-tratos de adolescentes. As parcerias também abrangem seis das 26 unidades de semiliberdade. ([http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o\\_CASA](http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o_CASA), consultado em 26.08.2012)

Há uma perspectiva de compartilhamento nesta etapa inicial de trabalho, mas não se prolonga durante as atividades cotidianas. Importante lembrar que a atuação das organizações será limitada aos termos de conveniamento. O Estado, representado neste ato pelo diretor da unidade, tem o comando de todas as atividades.

Ainda conforme a Fundação Casa, além das diretrizes, o diretor da unidade deverá supervisionar semanal ou quinzenalmente a equipe de trabalho da conveniada nas questões técnicas e metodológicas, avaliando a execução da medida propondo as reformulações que entender cabíveis de acordo com o Plano de Trabalho.

Fica patente que a partir do momento que a entidade, denominada Fundação Casa tem prevalência de supervisão sobre a outra, no caso em tela, da organização sem fins lucrativos, não há o que se falar de gestão compartilhada. Há uma

concepção de hierarquia e uma estrutura organizacional que contará com: um dirigente geral ou responsável legal pela instituição e uma equipe de gerência e coordenadores dos programas socioeducativos.

Todavia, as instâncias devem se articular por meio de um mecanismo colegiado denominado Grupo Gestor, que pretende fundamentalmente: a integração sistêmica do grupo de atores envolvidos no sistema socioeducativo, bem como o canal ativo e participativo com os integrantes das diversas comunidades educativas (<http://www.casa.sp.gov.br/site/noticias.php?cod=2472>. Acesso em 14/09/2012).

O diretor da unidade deverá supervisionar as atividades administrativas e técnicas da Fundação Casa.

O plano de trabalho com os adolescentes em conflito com a lei no cumprimento de medida socioeducativa de internação é composto pela: assistência educacional, que visa manutenção das atividades escolares, as práticas relacionadas ao esporte e lazer, a fim de integrar os adolescentes e oportunizar uma melhor qualidade de vida, as atividades de arte e cultura, assistência religiosa e o incentivo aos cursos profissionalizantes, além da assistência jurídica e de saúde.

Algumas organizações na gestão compartilhada acham por bem manter a figura do agente comunitário para a interlocução com a comunidade e também com os órgãos públicos. Mas não excluem a equipe psicossocial e pedagógica de atuarem também. (<http://www.casa.sp.gov.br/site/noticias.php?cod=2472>. Acesso em 14/09/2012).

A questão da segurança cabe então somente à Fundação Casa, pois esta representa o Estado e este por sua vez tem a prerrogativa constitucional da ordem e paz social através do mecanismo do “poder de polícia”.

Art. 125. É dever do Estado zelar pela integridade física e mental dos internos, cabendo-lhe adotar as medidas adequadas de contenção e segurança. ( ECA, Lei 8.069/90)

Não se pode precisar se este tipo de **parceria** atende com efetividade a atenção e a proteção integral do adolescente com a lei, em especial no cumprimento de medida socioeducativa de internação, pois a atuação da sociedade civil é contida

em um expresso documento legal. A simples prestação ou execução de serviço não é capaz de aferir a gestão de todo processo socioeducativo.

É considerada louvável a participação da sociedade civil na execução da medida socioeducativa de internação, por outro lado, não se pode olvidar os seus limites funcionais e sua ausência na tomada de decisões nos espaços da democracia participativa.

Talvez o SINASE, como instrumento regulatório do cumprimento de medida socioeducativa, possa consolidar de forma efetiva o princípio da participação direta e paritária da sociedade para a concretude da proteção social na arena pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa possibilitou a reflexão acerca da relação público-privado do Estado com a sociedade civil na arena pública, mais precisamente, na medida socioeducativa de internação. Muito embora a sociedade civil se configure como um ente importante neste cenário, não podemos olvidar que existe um distanciamento entre a sociedade e o Estado.

Por séculos, as entidades benemerentes atuaram precedentes ao mando e responsabilização estatal, que vai desenhando, a partir da 1ª República, um modelo subsidiário nesta relação por meio de subvenções e auxílios.

A Constituição Federal de 1988 traz a clara responsabilidade estatal na condução das políticas públicas para a garantia dos direitos sociais. O papel do Estado é redefinido, visto que se consolidam os direitos e garantias fundamentais, assegura a gestão descentralizada e participativa, conseqüentemente amplia o exercício da cidadania através das novas representações políticas e conseqüentemente dos novos espaços públicos.

A participação da sociedade civil se concretiza por meios de instrumentos legais pautados através do termo de parceria ou contrato de gestão, entre o Estado e a organização sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei.

A concepção terminológica gestão compartilhada é inovadora, porém a sua essencialidade, ou seja, o seu papel fundamental não se alterou. A participação das organizações sem fins lucrativos é histórica, porém sob várias nuances. Não há partilha da gestão. A sua participação é meramente de execução do sistema socioeducativo.

Por outro lado, todas essas intervenções formuladas pelos setores sociais representativos para o fortalecimento institucional possuem um amplo desdobramento social e político, e buscam estimular a ampliação da esfera pública no âmbito da cooperação e da integração social.

Representam, assim, propostas da sociedade civil que visam garantir uma dimensão sociocultural e uma perspectiva democrática à integração social, apoiadas na criação de novos fóruns e organismos de gestão pública, abertos à participação

da sociedade civil. Sua articulação com o Estado traz um contexto de cidadania mais palpável, preocupada com as políticas sociais.

Cabe aos envolvidos com a medida socioeducativa de internação trabalhar em prol de um Estado com renovado papel institucional, capaz de fomentar o debate público sobre as diversas temáticas sociais críticas, e mediar intervenções complementares e emancipatórias, sendo necessário valer-se de instrumentos científicos, com modelos interpretativos adequados e coerentes, para que se desenvolvam boas práticas de gestão e controle, tanto das políticas públicas, como dos direitos e garantias para criança e o adolescente em condição peculiar de desenvolvimento.

Ficou desta forma patente a relevância de uma investigação a respeito da gestão compartilhada, do repertório regulatório concernente ao conjunto de atores envolvidos, sobretudo no contexto da execução da medida socioeducativa de internação aplicada aos adolescentes em conflito com a lei, bem como os limites e o alcance desta gestão compartilhada na garantia dos direitos humanos e sociais do adolescente em conflito com a lei.

**Hipóteses da pesquisa:** Nesta pesquisa, ao abordar as hipóteses alinhadas para a presente dissertação, pode-se concluir que:

**A primeira hipótese é refutada.** Percebeu-se ao fim do trabalho que não é possível a gestão compartilhada na medida socioeducativa de internação porque ela não existe. A participação das organizações sem fins lucrativos nas unidades de internação se efetiva mediante ao termo de parceria ou contrato de gestão, conforme dispõe as leis 9.637/98, 9.790/99 e 14.132/2006 já discutidas no capítulo 2 da presente da dissertação. Não há nada de novo. O termo gestão compartilhada não atingiu a sua concepção terminológica, pois por gestão compartilhada se entende uma co-responsabilidade em todos os níveis de atuações das unidades, o que não ocorre com a participação das organizações sem fins lucrativos que atuam na arena das unidades. Cada unidade de internação conta com uma direção que neste ato, representa o Estado, no sentido do “poder” que lhe atribuído tanto no comando da direção quanto à segurança da unidade.

Às organizações sem fins lucrativos cabe a execução do atendimento socioeducativo congregado com o âmbito educativo, cultural, lazer e saúde. Tem suas funções limitadas ao termo de convênio, logo não possuem autonomia para a

tomada de decisões. Nesta seara, são apenas executores do sistema socioeducativo nas unidades de internação.

Muito embora a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente e o SINASE disponham sobre a participação da sociedade civil na garantia de direitos tutelados aos adolescentes em conflito com a lei, a democracia participativa na medida socioeducativa de internação é limitada aos poderes ditados pelo Estado, ou melhor, aos ditames acordados no termo de convênio/parceria. A gestão, os processos decisórios e o controle social competem tão somente ao Estado.

**A segunda hipótese também foi negada.** Podemos concluir que não é uma mudança de paradigma no que diz respeito à gestão compartilhada, que foi refutada na primeira hipótese.

Não se pode olvidar, que o princípio da descentralização participativa preconizado nos artigos 204 e 207 da Lei Maior reafirmam a legitimidade da sociedade civil como protagonista na arena pública, o que conseqüentemente intensifica a relação público-privado em prol do interesse público. A relação do Estado com as organizações da sociedade civil é histórica, porém sob várias nuances.

Muito embora, a relação público-privado permita uma ampliação no atendimento às necessidades da sociedade, ou seja, o Estado poderá contar com um melhor controle social, seja no tocante às verbas públicas ou na própria consecução da finalidade social, não existe a partilha do Estado com a sociedade civil no tocante à **formulação** de políticas sociais.

O Estado tem o poder que ordena e coordena (CARVALHO, 2011) e às organizações sociais sem fins lucrativos compete a execução dos programas de atendimento socioeducativo.

**A terceira hipótese não se confirma.** O papel do Estado com o advento da Constituição Federal de 1988 é claro na condução das políticas públicas. A reforma do aparelho do Estado no governo Fernando Henrique Cardoso, intensificou a relação público-privado através dos incentivos aos programas de privatizações de empresas estatais. O objetivo de tal reforma era garantir o crescimento econômico e promover o ajuste das desigualdades sociais, observadas as questões sociais locais.

Ressalta-se importante que o papel do terceiro setor oportuniza as ações desenvolvidas pela sociedade.

Em regra, as organizações sociais passam a exercer os serviços públicos, por meio de termo de parceria ou contrato de gestão, o que não as exime de responsabilidades e obrigações perante o Estado, que neste modelo, atua na forma de supervisão.

Dessa forma, a sua responsabilidade não é transferida aos entes privados, ao contrário, em razão do seu poder discricionário, todos os serviços públicos serão controlados pelo poder público, mesmo os realizados por meio de delegação aos entes denominados não estatais. O envolvimento do setor privado não conflita com o interesse do Estado. O desafio é superar as práticas assistencialistas e dar lugar à construção de um novo espaço público.

Feitas as análises, a conclusão é de que não existe a gestão compartilhada do Estado e das organizações sem fins lucrativos no âmbito da medida socioeducativa de internação. A atuação das organizações sem fins lucrativos nesta arena pública é limitada aos dispostos no contrato de gestão ou termo de parceria, logo não há o que se falar em gestão compartilhada, mas sim em convênio. No convênio a entidade parceira exerce apenas o papel de executora das atividades delineadas, não podendo, portanto, compartilhar da gestão em sua plenitude. Este é o termo mais adequado que vem orientando o envolvimento da sociedade na execução da medida socioeducativa de internação.

## REFERÊNCIAS

ABERASTURY, A. e KNOBEL, M. *Adolescência Normal*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1993. (Cap. 2).

ABMP – Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude. *Caderno de textos. Justiça Juvenil sob o marco da proteção integral*. São Paulo, 2008.

ABRUCIO, Fernando Luiz et al. Nova gestão pública. In OLIVEIRA, Laís Macedo e GALVÃO, Maria Cristina C. P (Orgs.). *Desenvolvimento Gerencial na Administração Pública do Estado de São Paulo*. São Paulo: FUNDAP: Secretaria de Gestão Pública, 2009.

Administração Pública de São Paulo. Fundação C.A.S.A. Políticas Públicas. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Funda%C3%A7%C3%A3o-CASA>> Acesso em: mai.2012

ADORNO, Sérgio. Adolescentes, crime e violência. In: ABRAMO, Helena et al. *Juventude em debate*. São Paulo: Cortez, 2002.

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.). *Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira*. São Paulo: Instituto Pólis, 2006. 124p.

\_\_\_\_\_, Maria do Carmo. *Participação e controle da sociedade sobre políticas sociais no cone sul*. 2007. 38f. Curso de pós graduação integração da América Latina, USP, São Paulo, 2007.

ANCED – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Relatório 'participativo' da sociedade civil sobre os direitos da criança no Brasil*. São Paulo, 2009. Disponível <http://www.anced.org.br/cyberteca/publicacoes/relatorio-alternativo-cdc/relatorio-departicipacao->

ARAGÃO, Alexandre Santos de. As Parcerias Público-Privadas – PPP's no Direito Positivo Brasileiro. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto De Direito Público da Bahia*, nº 2, maio-jun-jul,2005. Disponível na



internet:<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-2-MAIO-2005/ALEXANDRE%20ARAG%C3%83O.pdf>. Acesso em: 13 /06/2012.

ARIÉS, Philippe. *História Social da Infância e da família*. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

ARRETCHE, M. *Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: REVAN, São Paulo: FAPESP, 2000

\_\_\_\_\_. O sistema de proteção social brasileiro em direção ao modelo descentralizado. In *Perspectiva*, n. 11 (3), São Paulo: Fundação SEADE, 1997.

\_\_\_\_\_. *Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo*. RBCS. vol. 14 no 40 junho/99.

ÁVIAL, Célia Maria (Org.). *Gestão de projetos sociais*. 3ª ed. rev. – São Paulo: AAPCS – Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária,

AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. 40ª Ed. São Paulo: Editora Globo, 2000

BARBOSA, Frederico; JACCOUD, Luciana. *Levantamento sobre conselhos municipais na área social*. Nota Técnica, Disoc/Ipea, 2003.

BARROSO, Luis Roberto. *Direito Constitucional Contemporâneo*. 2ª edição. São Paulo: Saraiva 2010.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

BOBBIO, Norberto – tradução Marco Aurélio Nogueira. *Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 4ª edição, 1994

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.

BRASIL. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*. Brasília: CONANDA, 2011.

CARDOSO, Adriana Palheta. *Sociedade civil, Direitos Humanos e Adolescente em conflito com a lei*. Dissertação (Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei). UNIBAN, São Paulo, 2010.

CARVALHO, Francisco José. *Teoria da função social do direito*. Curitiba: Juruá, 2011.

CASTRO, L.R. Da indivisibilidade à ação: crianças e jovens na construção da cultura. In: Castro, L.R. *Crianças e jovens na construção da cultura*. Rio de Janeiro: Nau Editora, 2001.

COLE, Michael. COLE, Sheila R. *O desenvolvimento da criação e do adolescente*. 4. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

CONANDA – CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes*. 2011 – 2020, Brasília, 2010. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/conanda/Politica%20e%20Plano%20Decenal%20consulta%20publica%2012%17de%17maio.pdf>, acesso em 17.05.2012.

COSTA, Antonio Carlos Gomes. *A relação público-privado na execução das medidas socioeducativas*. Rev. Bras. Adolescência e Conflitualidade. 1 (1): i-ix, 2009.

COSTA, Frederico Lustosa da. *A que serve a noção de gestão compartilhada?* XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 oct. 2009. <http://siare.clad.org/fulltext/0063267.pdf>, acesso em 20.08.2012, às 20h30.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez, 1994, p. 15-6

COUTINHO, Luciana Gageiro. A adolescência na contemporaneidade: ideal cultural ou sintoma social. Pulsional. *Revista de Psicanálise*. artigos p. 13 a 19, ano XVII, n. 181, março de 2005. - [http://www.editoraescuta.com.br/pulsional/181\\_02.pdf](http://www.editoraescuta.com.br/pulsional/181_02.pdf). Acesso em 20.10.2011

DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra/Unicamp, 2002. 364 páginas.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 31ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo - 23ª ed.*- São Paulo: Atlas, 2010.

E.B. Reuter. The sociology of Adolescence. *American journal of sociology*. vol. 23, 1937, p. 414-427

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador*. 2 v. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

FISCHER, Rosa Maria e FALCONER, Andrés Pablo. *Desafios da parceria terceiro setor*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

FISCHER, T. *Poder local: governo e cidadania*. Rio de Janeiro: FGV, 1992

FLEURY, M. T.L. e FISCHER, R. M. *Cultura e poder nas organizações*. São Paulo: Atlas, 1996.

\_\_\_\_\_, S. Políticas sociais e cidadania. In: *Políticas sociais e modelos de proteção social*. Caderno 2 (Curso de Gestão de Políticas Públicas Sociais / Conselho de pós-Graduação), São Paulo: UNIBAN: SMADS; PNUD; INDES, 2008.

\_\_\_\_\_, Sônia. Políticas sociais e poder local. In Vergara, S. e Correia, V. – *Proposta para uma gestão pública municipal efetiva*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

\_\_\_\_\_, S. e MOLINA, C.G. *Modelos de proteção social In Políticas sociais e modelos de proteção social*. Caderno 2 (Curso de Gestão de Políticas Públicas Sociais / Conselho de pós-Graduação), São Paulo: UNIBAN: SMADS; PNUD; INDES, 2008.

FUCHS, Andréa Márcia Santiago Lohmeyer. *Gestão social e política socioeducativa no Brasil: “uma questão em debate”* –

[http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1307745005\\_ARQUIVO\\_Andrea\\_Fuchs\\_Sim.p.osio\\_Tematico\\_26\\_doc.pdf](http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1307745005_ARQUIVO_Andrea_Fuchs_Sim.p.osio_Tematico_26_doc.pdf) Acesso em 17.06.2012

FUNDAÇÃO CASA. Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente. Disponível em: (<http://www.casa.sp.gov.br/site/noticias.php?cod=2472>. Acesso em 14/09/2012).

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 1999. 2001. – (Coleção gestores sociais)

<http://www.viablog.org.br/conteudo/GestaoProjetosSociaisAAPCS1.pdf#page>. Acesso em 19/06/2012.

GOMES, Maria do Rosário C. S. *Nacionalização da política de assistência social e governos estaduais no Brasil: o caso do estado de São Paulo*. 2008. 329 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_, Maria do Rosário C. S. *Assistência Social: eixos estruturantes da rede socioassistencial*. 2002. 264f. (Dissertação – Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2002.

HARVEY, David. *Neoliberalismo – História e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.

HOBBS, Thomas. *Leviatã*. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2. ed.. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. *Estado e políticas (públicas) sociais*. <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf> . Acesso em 18/06/2012

IAMUNDO, E. *Estado e Direito no processo de globalização: uma análise sociológica*. Relatório de Pesquisa Financiada pela Vice-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Universidade Paulista – UNIP, 2012.

IANNI, O. A questão social. *São Paulo em Perspectiva*. n. 1, São Paulo: Fundação SEADE, jan-mar, vol. 5, 1991.

JACCOUD, Luciana; Jr. José Celso Cardoso. *Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal* -

[http://florencioaugusto.com/documentos/politicas\\_sociais\\_no\\_brasil.pdf](http://florencioaugusto.com/documentos/politicas_sociais_no_brasil.pdf). Acesso em 19/06/2012.

LIBERATI, Wilson Donizeti. *Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente*. 11ª. Edição. Malheiros. São Paulo, 2010.

\_\_\_\_\_. *Processo Penal Juvenil: a garantia da legalidade na execução de medida socioeducativa*. Malheiros, São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. Aula da disciplina: *Direito e sistema de justiça: adolescente autor de ato infracional do Programa de Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei da UNIBAN Brasil, 2011*. (informação verbal)

LOCKE, John. *Segundo Tratado Sobre o Governo*. Tradução E. Jacy Monteiro. 2.ed.. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MARQUES, Oswaldo Henrique Duek. *Fundamentos da pena*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2008.

MEAD, Margarete. *Sexo e temperamento em três sociedades primitivas*. São Paulo: Perspectiva (1979, or. 1935)

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 10ª edição revisada e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. Atualizada por: Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 35ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009.

MORAES, Fabiana Vicente de. *Diretriz da municipalização e gestão da política socioeducativa de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida no município de São Paulo*. Dissertação (Mestrado Profissional Adolescente em Conflito com a Lei), UNIBAN, São Paulo, 2011.

MOUSSALEM, Márcia. *Associação privada sem fins econômicos – da filantropia à cidadania*. 2ª edição São Paulo: Plêiade, 2010.

NOGUEIRA, M. A. *Um Estado Para a Sociedade Civil*. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Francisco de. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia (Orgs.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global*. Petrópolis, RJ/Brasília: Vozes/Nedic, 1999.

OUTHWAITE, William, BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 1996.

PAIS, José Machado. *A construção sociológica da juventude: alguns contributos*. *Análise Social*, vol. XXV (105-106), 1990.

PELIANO, Anna Maria T. Medeiros; BEGHIN, Nathalie. *A iniciativa privada e o espírito público: um retrato da ação social das empresas no Brasil*. Brasília: Ipea, 2003.

PILISSARI, Iliria Ruiz e outros. *Diretrizes para a elaboração de Trabalhos Acadêmicos: Graduação*. São Paulo: UNIBAN, 2009.

RAICHELIS, R. e WANDERLEY, L. E. Desafios de uma gestão pública democrática na integração regional. *Serviço Social e Sociedade*. nº. 78, São Paulo: Cortez Editora, julho 2004.

\_\_\_\_\_. *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 2000.

*Relatório 2011 do Conselho Nacional de Justiça*, consultado em <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/2011-08-10-19-36-05> em 12.05.2012, às 20h00.

RODRIGUES, Rafaela. *Participação e Cidadania em unidades de conservação. O caso do parque natural de nova Iguaçu (PNMNI)*. [www.puc-rio.br/pibic/relatorio.../SER-Raphaela%20Rodrigues.pdf](http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio.../SER-Raphaela%20Rodrigues.pdf) Acesso em 20/06/2012

ROSSATO, Luciano Alves; et. al. *Estatuto da Criança e do Adolescente – Comentado*. São Paulo: RT, 2011.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens. In: *Os Pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SÁ-SILVA, Jackson R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História e Ciências Sociais*. São Leopoldo, v.1, n.1, p. 1-15, jul. 2009. Disponível em: <[http://www.rbhcs.com/index\\_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf](http://www.rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf)>. Acesso em: 09 jan. 2012.

SIMÕES, Carlos. *Curso de Direito do Serviço Social*. 4ª Ed- São Paulo: Cortez, 2010.

Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE/ Secretaria Especial dos Direitos Humanos – Brasília-DF: CONANDA, 2006.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In Capacitação de Gestores Sociais. São Paulo: IEE/PUCSP, 2008.

\_\_\_\_\_, A. Regulação social tardia: característica das políticas sociais latino-americanas na passagem entre o segundo e terceiro milênio. In: *Trabalho apresentado em sua primeira redação no Fórum Social Mundial de Porto Alegre (2002)* e no seminário “Perspectivas de la política social em America Latina, promovido pelo INDES- Instituto Interamericano para Desarrollo Social do Banco Interamericano de Desarrollo, de 17 de abril de 2002 , Washington D.C.

UNGARETTI, Maria Amarica (Org.). *Criança e Adolescente*. Direitos, Sexualidade e Reprodução. 1ª ed. São Paulo, 2010.

TOBAR, F. Modelos de gestão. *Gestão social e ferramentas gerenciais*. Caderno 1 (Curso de Gestão de Políticas Públicas Sociais / Conselho de pós-Graduação), São Paulo: UNIBAN: SMADS; PNUD; INDES, 2008.

VÉRAS, Maura Pardini Bicudo (org). *Desejada ou temida a participação da sociedade civil no processo de planejamento urbano*. São Paulo: 1994. [http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v08n03/v08n03\\_15.pdf](http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v08n03/v08n03_15.pdf), consultado em 14.08.2012, às 01h05.

VIEIRA, E. A. A. Estado e política social na década de 90. In NOGUEIRA, F. M. G. (Org.) *Estado e políticas sociais no Brasil*. Cascavel/PR: EDUNOEST, 2002.

Fonte: <http://www.casa.sp.gov.br/site/noticias.php?cod=2472>.



**ANEXO 1**

**FUNDAÇÃO CASA - CENTRO DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO AO ADOLESCENTE**  
**Superintendência Pedagógica - Gerência de Arte e Cultura (GAC)**

**EDITAL DE AUDIÊNCIA PÚBLICA**

A FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO AO ADOLESCENTE – FUNDAÇÃO CASA- SP, entidade instituída pela Lei nº185 de 12 de dezembro de 1973, modificada pelas Leis nºs 985 de 26 de abril de 1976, 12.469 de 22 de dezembro de 2006, com sede na Rua Florêncio de Abreu n.º 848, bairro da Luz, município de São Paulo-SP, Cep. 01030-001, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica do Ministério da Fazenda sob n.º44.480.283/0001-91, faz saber a todos os interessados, que com objetivo de garantir a lisura do processo de conveniamento com Organizações Não Governamentais para execução e regionalização de **ATIVIDADES DE ARTE E CULTURA** para adolescentes cumprindo medidas socioeducativas de internação **(UI)** e internação provisória **(UIP)** nas Unidades (descritas abaixo) da Fundação CASA-SP, previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Artigo 94, inciso XI e artigo 124, inciso XII, que assegura aos adolescentes este direito, lança o dispositivo de **AUDIÊNCIA PÚBLICA**.

**1. DOS PROCEDIMENTOS**

**1.1. DO OBJETO**

Garantir atendimento aos adolescentes inseridos nas medidas socioeducativas de internação e internação provisória, em Unidades conforme relação detalhada adiante, especificamente na área de Arte e Cultura, observadas as diretrizes, parâmetros e modelos que serão apresentados pela **CONVENENTE**, neste ato Fundação CASA-SP, que deverão ser traduzidos no **PLANO DE TRABALHO** que será apresentado pela PROPONENTE, **após a fase de inscrição**, de acordo com o **Memorial Descritivo** e especificações aqui descritas.

**1.2. DAS INSCRIÇÕES**

As inscrições serão recebidas nos dias: XXXX Confirmada com a entrega da documentação necessária (ANEXO I – do item 1 ao 14) declarando no ofício (item 1 do anexo) interesse de atender todo o Bloco do Interior, descrito no item 1.6 - Das Propostas. As inscrições deverão ser efetuadas por um representante da entidade **presencialmente**. Não serão aceitas inscrições via correio, internet ou qualquer outro dispositivo.

### **1.3. PLANO DE TRABALHO E PROPOSTA FINANCEIRA**

Após a fase das inscrições haverá **reunião (dia xxxxxxxx)** com os representantes das Entidades, devidamente inscritas, com representante da área de Convênios e Gerência de Arte e Cultura (GAC), para orientações quanto à apresentação do PLANO DE TRABALHO e Proposta Financeira (item 15 do anexo I). Após a reunião haverá novo prazo (**até o dia xxxxx- em dias úteis**), para **entrega do PLANO DE TRABALHO e Proposta de Aplicação Financeira**, endereço da sede da Fundação CASA, na **rua Florêncio de Abreu, 848, - Luz - São Paulo no 8º andar-Superintendência Pedagógica.**

As propostas serão avaliadas pela Comissão de Classificação e considerados os demais critérios de escolha. Será realizada visita à sede das Entidades. Tais procedimentos terão um prazo de até 15 (quinze) dias corridos, podendo ser prorrogados por igual período, para classificação das Entidades. Caso necessário, será estabelecido prazo para Entidade se adequar às exigências, sob pena de desclassificação.

### **1.4. DO LOCAL DO ATENDIMENTO**

O atendimento será realizado nas Unidades de Internação (UI) e Internação Provisória (UIP) da Fundação CASA-SP, exceto as Unidades de gestão compartilhada. Deverá atender todo o bloco, aproximadamente 1.280 adolescentes, do sexo masculino e feminino na faixa etária entre 12 e 21 anos incompletos.

### **1.5. DA ABRANGÊNCIA e CAPACIDADE DO ATENDIMENTO**

Unidades subordinadas das Divisões Regionais DRN, DRO e DRS denominada Bloco Interior, de acordo com a indicação da Gerência de Arte e Cultura -GAC.

### **1.6. DAS PROPOSTAS**

As propostas deverão visar abrangência total, ou seja, atender a demanda de todo o Bloco, as Unidades de Internação e Internação Provisória subordinadas as DR Norte, Oeste e Sudoeste, denominado Bloco Interior. Conforme descrição abaixo.

## BLOCO INTERIOR

### DR NORTE – RIBEIRÃO PRETO

UNIDADES		CAPACIDADE de VAGAS	Nº de máx OFICINAS	FAIXA ETÁRIA	GRAU INFRACIONAL	SEXO
UI.Ribeirão Preto		120	12	12 a 21 anos incompletos	RM RG	M
UIP.Ouro Verde		83	08	12 a 21 anos incompletos	PM PG RM RG	M
UI.Rio Pardo		96	10	16 a 21 anos incompletos	PM PG	M
UI.Sertãozinho		72	07	12 a 17 anos e 11 meses	PM PG	M
UIP Araraquara UI		72 <b>Int.Provisória(24)</b> <b>Internação(48)</b>	07	12 a 18 anos incompletos	PM PG RM RG	M
<b>Total</b>	<b>05</b>	<b>443</b>	<b>44</b>			

### DR OESTE – MARÍLIA

UNIDADES		CAPACIDADE de VAGAS	Nº máx de OFICINAS	FAIXA ETÁRIA	GRAU INFRACIONAL	Sexo
UIP Araçá UI		72 <b>Int.Provisória(24)</b> <b>Internação(48)</b>	07	12 a 21 anos incompletos	PM PG RM RG	M
CASA Araçatuba		56	06	12 a 17	PM PG	M
UIP Grandes Lagos UI/		72 <b>Int.Prov(24)</b> <b>Internação(48)</b>	07	12 a 17 anos e 11 meses	PM PG RM RG PM PG RM	M
UIP Marília UI		72 <b>Int.Provisória24</b> <b>Internação48</b>	07	12 a 18 anos incompletos	PM PG RM RG	M
UI.Rio Dourado		120	12	14 a 21 anos incompletos	RM RG	
UI.Vitória Régia		72	07	12 a 18 anos	PM PG	M
CASA Uirapuru		56	06	12 a 21 anos incompletos	PM PG	M
CASA Uirapuru*		56	06	12 a 21 anos incompletos	PM PG	M
<b>Total</b>	<b>08</b>	<b>576</b>	<b>58</b>			

### DR SUDOESTE – IARAS

UNIDADES	CAPACIDADE de VAGAS	Nº máx de OFICINAS	FAIXA ETÁRIA	GRAU INFRACIONAL	SEXO
UIP Bauru UIP UI/	72 <b>Int. Prov. (24)</b> <b>Int. (48)</b>	07	12 a 18 anos	PM PG RG	M
UI/UIP.Rio Novo  UIP  UI	72 <b>Int Prov. 24</b>  <b>Inter. 48</b>	07	12 a 21 anos incompletos  12 a 21 anos incompletos	PM PG RM RG  PM PG	M
UI.Três Rios	120	12	14 a 21 anos incompletos	PM PG RM RG	M
<b>Total</b>	<b>03</b>	<b>264</b>	<b>26</b>		

### Legenda Grau Infracional

PM	Primário Médio
PG	Primário Grave
RM	Reincidente Médio
RG	Reincidente Grave

### 1.7. DAS MODALIDADES, EDUCADORES, OFICINAS E PROPORCIONALIDADE.

Pretende-se garantir aproximadamente 130 turmas (divididas nas Divisões Regionais) com capacidade de atendimento de 10 a 15 vagas por oficina, garantindo a abertura de no mínimo 1200 vagas distribuídas na região atendida, ministradas por aproximadamente 25 arte-educadores, **contratados no regime da CLT**, nas diversas linguagens culturais, tais como: **artes plásticas, dança de rua, graffiti, rima, capoeira, expressão e consciência corporal, circo, danças (circulares, ventre, brasileiras), teatro, história em quadrinhos, oficina de palavras, fotografia, discotecagem e rádio**; divididas (também como sugestão) em cinco grandes áreas correlacionadas: **Artes Visuais, Artes Cênicas, Cultura Urbana, Comunicação e Cultura Afro-Brasileira.**

As oficinas deverão atender a 100% dos adolescentes das Unidades indicadas, de maneira que cada oficina tenha o número ideal de 10 adolescentes (no máximo 15 adolescentes), ou seja, o número de oficinas representa em torno de 10% da população de cada unidade.

**Cada educador poderá ministrar no máximo cinco (5) oficinas de 3 horas semanais (por oficina)** divididas em dois atendimentos de 1 hora e 30 minutos, perfazendo total de 15 horas semanais, além da carga horária para reuniões, planejamento, ensaios, capacitações e eventos, podendo

chegar a no máximo 20 horas semanais, perfazendo 80 horas mensais como limite máximo da carga horária de trabalho, podendo ser contrato por apenas uma entidade.

Todo atendimento deverá seguir as Diretrizes e Procedimentos estabelecidos pela Gerência de Arte e Cultura – GAC, presentes no Caderno de Procedimentos e Diretrizes da Superintendência Pedagógica.

### **1.8. DO PLANEJAMENTO, ATIVIDADES COMPLEMENTARES E EVENTOS**

A entidade deverá apresentar a GAC, após assinatura do termo de convênio e antes de iniciar o atendimento aos adolescentes, o planejamento específico da respectiva linguagem cultural.

Os eventos constituem-se em atividades programadas e articuladas em conjunto com os envolvidos com as atividades, coordenadores do projeto e GAC e são momentos oportunos para finalização e apresentação do resultado e das produções na finalização de períodos de conclusão das oficinas.

Toda oficina deverá realizar registro do conteúdo desenvolvido e apresentar planejamento que dialogue com o plano pedagógico da Unidade. O educador é responsável por ministrar as oficinas, controlar frequência dos alunos, conteúdos trabalhados, apresentando relatórios em instrumentais específicos que serão fornecidos pela GAC. Caberá ao Coordenador Pedagógico da Fundação CASA, fiscalizar as atividades e frequência do educador.

As atividades complementares compreendem os ensaios, edição de áudio e vídeo e atividades especiais (apresentações) e programação de férias (aulas especiais, workshop, apresentações artísticas internas e externas, festivais envolvendo as áreas, amostras, etc).

### **1.9. DO PLANO DE TRABALHO e PLANO DE APLICAÇÃO FINANCEIRA**

A entidade deverá apresentar, dentro do prazo, de forma detalhada o PLANO DE TRABALHO, instrumento utilizado para descrever a forma, conteúdo, metodologia, metas e operacionalização do projeto.

A entidade deverá apresentar junto com o PLANO DE TRABALHO o PLANO DE APLICAÇÃO FINANCEIRA para a realização do projeto, com as devidas planilhas detalhadas.

### **1.10. DA DOCUMENTAÇÃO**

A documentação necessária para inscrição e posterior celebração do convênio encontra-se no ANEXO I.

### **1.11. DA ORGANIZAÇÃO**

A entidade deverá promover reuniões de planejamento com os educadores e coordenadores do projeto mensalmente.

Promover orientação pedagógica (capacitação) no mínimo bimestralmente aos arte-educadores, pertinente ao trabalho desenvolvido.

Acompanhar o desenvolvimento das oficinas, contendo em seu quadro coordenador para área e um coordenador geral do projeto, além de pessoal na área administrativa, responsável pela prestação de contas do convênio e todos os aspectos ligados à parte financeira.

Manutenção no material permanente, compra e disponibilização do material de consumo, previsto nas planilhas de recursos financeiros necessários.

### **1.12. DOS REQUISITOS**

Considerando interesse público a proposta deverá atender aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade do administrador, em atendimento a legislação vigente.

A entidade deverá estar sediada ou possuir filial na região para qual concorre.

Apresentar relatório de atividades que demonstre comprovada competência por reconhecimento, notoriedade e prestígio público (currículo).

Estar de acordo com as exigências técnicas e legais do presente instrumento.

### **1.13. DA COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO DE CLASSIFICAÇÃO**

Será constituída pelos seguintes membros:

- Presidente (Gestor),
- Representante da Assessoria Jurídica,
- Representante da Escola para Formação e Capacitação Profissional,
- Representante da Gerência de Arte e Cultura e
- Representante da Assessoria de Medidas Socioeducativas-AMSE

### **1.14. DOS CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO**

As propostas serão analisadas de acordo com a avaliação técnica da comissão e observado PLANO DE TRABALHO, PLANILHA FINANCEIRA e visita técnica que será realizada na sede das entidades.

Deverá ainda ser considerado o RELATÓRIO DE ATIVIDADES da entidade, que demonstre comprovada competência por reconhecimento, notoriedade e prestígio público, contrapartida apresentada e adequação da proposta à necessidade de atendimento e da observância da legislação em vigor.

A entidade deverá possuir sua Sede na região a qual concorre, e sua utilização será item de contrapartida.

A Comissão emitirá Parecer Técnico Conclusivo (para o bloco) após análise e classificação das entidades.

A Fundação CASA resguarda o direito, não havendo entidade inscrita ou que atenda as necessidades, de buscar entidade por meio de convite, inicialmente feito as entidades que atendem nos demais blocos, descartando a exigência de possuir sede na região, devendo futuramente estabelecer sub-sede na região atendida, em caso de conveniamento.

## **2. DA VIGÊNCIA**

- 2.1** A vigência será de 12 (doze) meses, contados a partir da emissão da ORDEM DE INÍCIO das atividades, podendo ou não coincidir com a data de assinatura, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, respeitando o prazo máximo de 60 (sessenta) meses.
- 2.2** Caso ocorra desativação de oficina, por qualquer motivo, a mesma deverá ser substituída por outra oficina, de acordo com interesse e necessidade peculiar a população e Unidade atendida, sempre com conhecimento prévio da GAC.

## **3. DA PRORROGAÇÃO**

- 3.1.** No caso de prorrogação, os partícipes deverão manifestar-se mediante ofício numerado e assinado pelos respectivos representantes legais, com antecedência de 60 (sessenta) dias do término do presente Convênio, ocasião em que a CONVENIADA deverá apresentar toda a documentação necessária para a prorrogação do mesmo, visando à elaboração do respectivo instrumento legal;
- 3.2.** O convênio não será prorrogado na existência de pendências apuradas pela AMSE-PRESTAÇÃO DE CONTAS referentes à prestação mensal e/ou parcial de responsabilidade da CONVENIADA, bem como pelas irregularidades referentes ao atendimento prestado aos adolescentes.
- 3.3** No caso de não renovação, deverá haver comunicação por escrito com a antecedência de 60 (sessenta) dias do término do presente convênio, por meio de ofício numerado e assinado pelos respectivos representantes legais.



#### 4. DO REPASSE

- 4.1.** A primeira parcela a ser repassada no início do projeto, poderá ser utilizada com despesas de custeio, necessário para o início do atendimento, não necessitando efetuar solicitação de remanejamento de valores entre os itens de despesa, excetuando-se os valores previstos para provisões.
- 4.2.** A verba, a que se refere o parágrafo anterior, deverá ser repassada até o décimo (10º) dia a partir da assinatura do Termo de Convênio.
- 4.3.** Para efetivação do repasse inicial e subsequente, é condição que toda a documentação exigida no ANEXO I, esteja vigente (Lei 8666/93, art. 55, item XIII).
- 4.4.** Excetuando o primeiro repasse, a transferência mensal, será realizada mediante ordem de crédito até o dia 20 de cada mês.
- a)** Constitui condição indispensável ao repasse previsto acima, a apresentação da prestação de contas até o dia 10 (dez) do mês seguinte ao da realização da despesa.
- b)** O repasse da parcela mensal vincula-se a homologação da prestação de contas dos valores creditados pela **CONVENENTE**, mediante comprovação da boa e regular aplicação do valor recebido pela **CONVENIADA**, nos termos do § 3º do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/93.
- c)** Será prorrogado para o 1º dia útil subsequente quando o repasse da parcela coincidir com sábado, domingo e feriado.
- 4.5.** Os repasses financeiros serão efetuados em moeda corrente, por meio de crédito bancário no BANCO NOSSA CAIXA S/A, em agência /conta corrente, específica para atender o presente convênio, mediante ordem de crédito para a CONVENIADA, conforme estabelece o Decreto 43.060, de 27 de abril de 1998, devendo ser utilizados exclusivamente na execução do objeto deste Convênio.
- 4.6.** Em nenhuma hipótese, a verba poderá ser movimentada em conta distinta daquela destinada ao recebimento.
- 4.7.** Na hipótese de saldo bancário superior ao valor de uma parcela mensal, exceto os recursos destinados a provisões ou empenhados, o gestor da CONVENENTE poderá solicitar cancelamento de novos repasses.
- 4.8.** Os repasses serão suspensos nos casos previstos no parágrafo 3º, I, II e III do artigo 116 da Lei Federal n.º 8.666/93, e nas práticas atentatórias aos princípios e diretrizes do ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - ECA, hipóteses em que ficarão retidos até o saneamento das

impropriedades havidas, no prazo de 30 (trinta) dias da notificação, sob pena de rescisão do convênio.

## **5. DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS**

- 5.1** Os recursos serão repassados conforme item 3-DO REPASSE e deverão ser aplicados rigorosamente conforme estabelecido no PLANO DE TRABALHO (planilhas).
- 5.2.** A Entidade deverá manter no BANCO NOSSA CAIXA S/A, conta destinada ao depósito a que se refere ao tópico DAS CONDIÇÕES DO REPASSE, conta de Caderneta de Poupança para depósito mensal dos valores referentes às provisões conforme especificado no PLANO DE TRABALHO e para o depósito dos saldos dispostos no item 6.3.
- 5.3.** Os saldos de convênio serão obrigatoriamente aplicados em caderneta de poupança, no BANCO NOSSA CAIXA S/A, se a previsão de seu uso for igual ou superior a 01 (um) mês, ou em Fundo de Aplicação Financeira de Curto Prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazo menor que um mês nos termos do parágrafo 4º do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/93.
- 5.4.** As receitas financeiras auferidas na forma do item anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objetivo de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste, conforme dispõe o parágrafo 5º do artigo 116 da Lei 8.666/93.
- 5.5.** Na contratação de serviços terceirizados deverá ser realizada avaliação trimestral do serviço prestado.
- 5.6.** É vedado o desvio de finalidade na aplicação dos recursos financeiros, somente em caráter excepcional, após autorização escrita do Gestor da CONVENIENTE, poderá ocorrer transferência dos recursos entre os itens constantes do Plano de Aplicação, parte integrante do PLANO DE TRABALHO.

## **6 - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

### **6.1. PRESTAÇÃO DE CONTAS MENSAL**

- 6.1.1.** A CONVENIADA deverá enviar a prestação de contas mensalmente até o dia 10(dez) do mês subsequente, após manifestação do gestor do convênio, utilizando-se obrigatoriamente dos modelos apresentados pela CONVENIENTE.
- 6.1.2.** As planilhas de prestação de contas serão instruídas com os documentos necessários solicitados pela CONVENIENTE.

**6.1.3.** Quando na prestação de contas, for identificada irregularidade sanável, a critério da CONVENIENTE, deverá a CONVENIADA providenciar a devida regularização e, se for o caso, efetuar o recolhimento da importância devida ao Erário Estadual.

**6.1.4.** A CONVENIADA apresentará, ao gestor do convênio, cópias dos extratos das contas bancárias referentes ao repasse dos recursos financeiros e das suas aplicações, fornecidas pela instituição financeira oficial, datadas até o 2º dia útil de cada mês que comporão a prestação de contas.

## **6.2. PRESTAÇÃO DE CONTAS PARCIAL (término do exercício)**

**6.2.1.** A prestação de contas parcial, em conformidade com as Instruções do Tribunal de Contas, deverá ocorrer até 31 de março do exercício subsequente, mediante o envio, pela CONVENIADA, dos documentos mencionados a seguir:

**6.2.1.1.** manifestação expressa do Conselho Fiscal ou órgão correspondente sobre a exatidão total ou parcial da aplicação do valor recebido no exercício;

**6.2.1.2.** declaração da existência de fato e de funcionamento da entidade, firmada por autoridade estadual com jurisdição no município em que se encontra sediada a entidade;

**6.2.1.3.** cópia do balanço ou demonstração da receita e despesa referente ao exercício em que o numerário foi recebido;

**6.2.1.4.** cópia do extrato bancário.

**6.2.1.5.** cópia do C.R.C. do contador

**6.2.1.6.** Relatório Anual do Gestor da CONVENIENTE

**6.2.1.7.** Relatório Anual da CONVENIADA

**6.2.2.** No final da vigência do convênio, a CONVENIADA devolverá o saldo existente na conta corrente e na conta poupança, exceto os valores provisionados correspondentes aos recursos.

**6.2.3.** Obriga-se a CONVENIADA, nos casos de não utilização dos recursos para o objeto conveniado ou aplicação indevida, a devolvê-los, devidamente atualizados, em conformidade com o artigo 116 da Lei Federal 8.666/93 ou conforme índice indicado pelo Tribunal de Contas do Estado e na sua ausência a tabela de atualização do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de seu efetivo repasse.

## **6.3. PRESTAÇÃO DE CONTAS FINAL (60 meses ou rescisão)**

**6.3.1.** A prestação de contas final, em conformidade com as Instruções do Tribunal de Contas, deverá ocorrer até 30 (trinta) dias após o término da

vigência do presente instrumento ou de suas eventuais prorrogações, mediante o envio, pela CONVENIADA, dos documentos mencionados a seguir:

- 6.3.1.1.** manifestação expressa do Conselho Fiscal ou órgão correspondente sobre a exatidão total ou parcial da aplicação do valor recebido no exercício;
- 6.3.1.2.** declaração da existência de fato e de funcionamento da entidade, firmada por autoridade estadual com jurisdição no município em que se encontra sediada a entidade;
- 6.3.1.3.** cópia do balanço ou demonstração da receita e despesa referente ao exercício em que o numerário foi recebido;
- 6.3.1.4.** cópia do extrato bancário.
- 6.3.1.5.** cópia do C.R.C. do contador
- 6.3.1.6.** Relatório Anual do Gestor da CONVENENTE
- 6.3.1.7.** Relatório Anual da CONVENIADA
- 6.3.2.** Os modelos dos demonstrativos para a prestação de contas serão fornecidos pela CONVENENTE.
- 6.3.3.** Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção deste convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas com as aplicações financeiras, serão restituídos à CONVENENTE, por meio de guias de recolhimento apropriadas, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável.
- 6.3.4.** Obriga-se a CONVENIADA, nos casos de não utilização dos recursos para o fim contratado ou aplicação indevida destes recursos, a devolvê-los atualizados pela remuneração resultante da aplicação, a contar da data de seu repasse.
- 6.3.5.** Todas as despesas deverão ser comprovadas por meio de documentos fiscais ou comprovantes de despesas, emitidos em nome da CONVENIADA, com carimbo contendo a expressão Convênio Fundação CASA, nº do termo, nº do cheque e atestado de recebimento do valor pago.
- 6.3.6.** A CONVENIADA adotará procedimento administrativo específico para a prestação de contas, mantendo os documentos originais arquivados e identificados, para consulta dos Órgãos de Fiscalização.
- 6.3.7.** As cópias para prestação de contas deverão ser enviadas ao gestor da CONVENENTE, acompanhadas do documento original, para conferência e atestado de regularidade, conterà carimbo "**CONFERE COM O ORIGINAL**" e o original carimbado e assinado pelo gestor.

## **7 - DO QUADRO DE RECURSOS HUMANOS**

**7.1** A CONVENIADA fica obrigada a manter quadro mínimo de funcionários com carga horária adequada para manutenção dos atendimentos obedecendo-se os valores máximos estabelecidos no PLANO DE TRABALHO.

a) A Entidade deverá realizar seleção rigorosa e avaliação permanente, garantindo um corpo de profissionais compatível com as especificações descritas no PLANO DE TRABALHO, de forma a dar plenas condições de realização do objeto.

b) O valor dos salários dos funcionários da CONVENIADA não poderão ser superior aos valores praticados pela CONVENIENTE para 40 horas semanais e proporcionalmente para carga horária inferior a 40 horas semanais. No caso dos salários serem superiores aos valores praticados pela CONVENIENTE, a CONVENIADA arcará a diferença com recursos próprios.

**7.2.** A Entidade deverá responsabilizar-se por todas as providências e obrigações estabelecidas na Legislação específica de acidentes do trabalho, quando, em ocorrências da espécie, forem vítimas seus funcionários, no desempenho das atividades ou em conexão com elas, ainda que verificadas em dependências da CONVENIENTE.

**7.3.** Estabelecer os vínculos empregatícios dos funcionários pertencentes ao Projeto de acordo com a Legislação Trabalhista e Previdenciária, podendo ainda, para honrá-los, utilizar-se dos recursos oriundos do presente convênio, desde que esses custos estejam estimados no PLANO DE TRABALHO, ressaltando que inexistente responsabilidade da CONVENIENTE por encargos ou dívidas trabalhistas, previdenciárias, fiscais e comerciais, resultantes da sua execução, no caso de inadimplência da CONVENIADA.

**7.4** Será permitido o pagamento via RPA para prestadores de serviço, desde que seja realizada avaliação trimestral, envolvendo a CONVENIENTE e CONVENIADA.

## **8 - DOS EQUIPAMENTOS E INFRA-ESTRUTURA**

**8.1** A CONVENIADA deverá manter os equipamentos permanentes e a infraestrutura necessária ao atendimento de forma compatível com a necessidade e em condições adequadas de utilização.

**8.2** A CONVENIENTE irá disponibilizar patrimônio básico para implantação do atendimento.

a) Caberá a CONVENIADA responsabilizar-se pelos patrimônios disponibilizados, obrigando-se a devolvê-los em perfeito estado, por ocasião da rescisão ou extinção do presente termo, podendo utilizar-se

dos recursos provenientes deste convênio para efetuar manutenção preventiva ou corretiva do equipamento, conforme recursos previstos no PLANO DE TRABALHO.

b) Os representantes dos partícipes deverão conferir bimestralmente todos os bens disponibilizados pela Conveniente, comunicando eventuais ocorrências ao Setor SPATRI – Supervisão de Patrimônio, nos termos das normas vigentes.

**8.3** A CONVENIADA deverá informar a existência de equipamentos de sua propriedade, os quais deverão ser identificados, podendo ser retirados por ocasião de rescisão/término de Contrato.

**8.4** A CONVENIADA será responsável pelo patrimônio da CONVENIENTE, proibindo-se a qualquer título empréstimos ou cessão a terceiros.

## **9 - DAS OBRIGAÇÕES DA CONVENIADA**

**9.1.** Executar o objeto do Convênio rigorosamente de acordo com o previsto no Plano de Trabalho, bem como os postulados do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente e o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo.

**9.2.** Respeitar e atender no que couber todas as normas Federais, Estaduais e Municipais, aplicáveis a sua atividade, bem como satisfazer, por sua conta, quaisquer exigências legais decorrentes da execução do presente convênio.

**9.3.** Aplicar os recursos financeiros repassados observando-se, rigorosamente, o constante no Plano de Trabalho, cabendo apenas à AMSE PRESTAÇÃO DE CONTAS o controle da gestão dos gastos.

**9.4.** Permitir livre acesso a CONVENIENTE, a qualquer tempo, independente de aviso expresse, a toda documentação de responsabilidade da CONVENIADA, que seja relativa ao desenvolvimento do objeto do convênio, incluindo a pasta técnica referente aos adolescentes, especialmente para assegurar a qualidade do atendimento e a adequada aplicação dos recursos financeiros transferidos.

**9.5.** Permitir livre acesso, a qualquer tempo, aos funcionários da CONVENIENTE, devidamente identificados, na área relativa ao desenvolvimento das atividades do convênio para efetuar acompanhamento técnico, administrativo e financeiro, sem restrição de tempo de permanência.

**9.6.** Permitir a CONVENIENTE acesso a toda documentação referente à aplicação dos recursos financeiros, dando ampla fiscalização da execução do objeto.

- 9.7.** Não transferir a terceiros, no todo ou em parte, o objeto do convênio firmado.
- 9.8.** Resguardar segredo e o sigilo dos dados ou informações a que tenha acesso, referente ao presente convênio e aos adolescentes, salvo se expressamente autorizada pela CONVENENTE, respeitadas as disposições da Lei Federal 8.069/90, inclusive após término do convênio.
- 9.9.** Comunicar a CONVENENTE toda e qualquer alteração efetuada em seu contrato social ou estatuto, no prazo máximo de 30 dias, por ofício numerado e assinado, apresentando documentos originais e registrados (quando couber) ou autenticados para elaboração do respectivo instrumento legal.
- 9.10.** Responsabilizar-se civilmente e administrativamente por obrigações assumidas em desconformidade com o presente convênio e eventuais danos que der causa.
- 9.11.** Garantir participação de seus funcionários no processo de formação/capacitação funcional realizados pela CONVENENTE.
- 9.12.** Apresentar, mensalmente, à CONVENENTE (AMSE-PRESTAÇÃO DE CONTAS e Divisão Regional), até o dia 15 (quinze) do mês subsequente, Relatório circunstanciado das atividades desenvolvidas, nos termos do Plano de Trabalho.
- 9.13.** Submeter, previamente, à aprovação da CONVENENTE qualquer alteração que pretenda implementar no Plano de Trabalho.
- 9.14.** A CONVENIADA sujeita-se na execução do convênio às disposições da Lei Federal nº 6.544/1989, Lei 8.666/93 e suas alterações, e demais que regem a matéria, especialmente, para OSCIPS às constantes da Lei Federal 9.790/1999.

## **10 - DAS OBRIGAÇÕES DA CONVENENTE**

- 10.1.** Promover a capacitação dos profissionais atuantes no convênio e contribuir com a formação continuada dos profissionais da CONVENIADA que atuarão no projeto, também auxiliados da equipe técnica de profissionais da CONVENENTE.
- 10.2.** Avaliar periodicamente:
- 10.2.1.** Relatórios apresentados pela CONVENIADA;
  - 10.2.2.** Prestação de contas e,
  - 10.2.3.** Verificação do fiel cumprimento do convênio firmado;

- 10.3.** Supervisionar semanal ou quinzenalmente a equipe de trabalho da CONVENIADA nas questões técnicas e metodológicas, avaliando a execução da medida propondo as reformulações que entender cabíveis de acordo com o Plano de Trabalho.
- 10.4.** Efetuar o repasse dos recursos financeiros destinados à execução das atividades do convênio, conforme disposto no item DAS CONDIÇÕES DO REPASSE respeitando as determinações contidas no § 3º do artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações.
- 10.5.** Implementar o processo de formação / capacitação para os responsáveis da CONVENIADA nas áreas técnica, administrativa e financeira.
- 10.6.** Acompanhar a aplicação dos recursos acordada no PLANO DE TRABALHO.

## **11 - DAS ALTERAÇÕES**

Visando a melhoria na qualidade do atendimento ao adolescente, os partícipes poderão propor a readequação, redução ou ampliação do convênio, mediante termo aditivo.

## **12 - DA PUBLICIDADE**

Após prévia autorização da CONVENIENTE, na publicidade do convênio deverá constar obrigatoriamente o patrocínio do Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Estado da Justiça e da Defesa da Cidadania e FUNDAÇÃO CENTRO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO AO ADOLESCENTE – FUNDAÇÃO CASA –SP, em conformidade com o disposto no parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal.

## **13. DA RESCISÃO**

- 13.1** Em ocorrendo a rescisão unilateral ou no caso de não renovação, a CONVENIENTE e a CONVENIADA deverão produzir cronograma de desativação a fim de não prejudicar o atendimento previsto no OBJETO.
- 13.2** Na ocorrência da denúncia, responderá cada partícipe pelas obrigações até a data do rompimento, devendo a CONVENIADA apresentar a CONVENIENTE, no prazo de até 30 (trinta) dias do evento, a competente prestação de contas, sob pena de imediata adoção de medidas judiciais, providenciada pela autoridade competente da CONVENIENTE.
- 13.3** Ocorrida à rescisão do Convênio, ficará a CONVENIENTE desobrigada de arcar com os custos das atividades desenvolvidas a partir de então.

## **14 - DAS UNIDADES GERENCIADORAS**

- 14.1.** Todas as solicitações, reclamações, exigências ou observações relativas ao presente convênio, somente produzirão efeitos se processadas por escrito e remetidas aos responsáveis pelo gerenciamento.



- 14.2. Fica estabelecido como Gestor do Convênio pela CONVENENTE, para coordenar e fiscalizar seu objeto, servindo de contato com a CONVENIADA, o servidor designado através do TERMO DE DESIGNAÇÃO DE GESTOR.
- 14.3. Fica estabelecido como Gestor do Convênio pela CONVENIADA o responsável legal da entidade, para coordenar e fiscalizar seu objeto, servindo de contato com o Gestor da CONVENENTE.
- 14.3.1. É facultativa a designação de outro profissional, para atuar como Gestor do Convênio pela CONVENIADA.
- 14.3.2. No caso de alteração do Gestor do Convênio, a CONVENIADA deverá informar imediatamente a CONVENENTE, através de Ofício acompanhado dos documentos pessoais autenticados, para elaboração do respectivo instrumento de aditamento.

Quaisquer dúvidas poderão ser esclarecidas através do telefone 11-6846-9085, com Sr. Guilherme, ou pessoalmente à Rua Florêncio de Abreu, 848 – 8º andar – Gerência de Arte e Cultura – GAC.

## ANEXO I

### DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA FASE DE INSCRIÇÃO:

1. OFÍCIO DIRIGIDO AO PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO CASA ASSINADO PELO PRESIDENTE DA ENTIDADE SOCIAL SOLICITANDO A CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO; DECLARANDO O BLOCO DE INTERESSE A QUAL CONCORRE.
2. COMPROVANTE DE ENDEREÇO DA ENTIDADE SOCIAL (CÓPIA DE CONTAS PÚBLICAS CONFORME ENDEREÇO CONSTANTE NO ESTATUTO SOCIAL ATUALIZADO)
3. CÉDULA DE IDENTIDADE-RG OU SUBSTITUTO, DO REPRESENTANTE LEGAL DA ENTIDADE (CÓPIA AUTENTICADA – CARTÓRIO OU SERVIDOR)
4. CADASTRO DE PESSOA FÍSICA-CPF DO REPRESENTANTE LEGAL DA ENTIDADE (CÓPIA AUTENTICADA CARTÓRIO OU SERVIDOR)
5. ESTATUTO DA ENTIDADE DEVIDAMENTE REGISTRADO INICIAL E SUAS ATUALIZAÇÕES (CÓPIA AUTENTICADA - CARTÓRIO OU SERVIDOR)
6. ATA DE ELEIÇÃO E DE POSSE DA DIRETORIA DEVIDAMENTE REGISTRADA E SUAS ALTERAÇÕES (CÓPIA AUTENTICADA – CARTÓRIO OU SERVIDOR)
7. DECLARAÇÃO DE QUE A ENTIDADE SOCIAL NÃO ESTÁ IMPEDIDA DE RECEBER RECURSOS DO ESTADO EM DECORRÊNCIA DE PROBLEMAS JUNTO AO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
8. BALANÇO PATRIMONIAL E FINANCEIRO DO ÚLTIMO EXERCÍCIO (CÓPIA AUTENTICADA)
9. PARECER DO CONSELHO FISCAL SOBRE O BALANÇO (ORIGINAL ou CÓPIA AUTENTICADA - CARTÓRIO OU SERVIDOR)
10. CADASTRO NACIONAL DE PESSOA JURÍDICA-CNPJ DA ENTIDADE SOCIAL (CÓPIA AUTENTICADA ou EXTRAÍDA VIA INTERNET)
11. CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO-CND JUNTO AO INSS (CÓPIA AUTENTICADA ou EXTRAÍDA VIA INTERNET)
12. CERTIFICADO DE REGULARIDADE DE SITUAÇÃO JUNTO A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL REFERENTE AO FGTS (CÓPIA AUTENTICADA OU EXTRAÍDA VIA INTERNET)
13. CERTIFICADO DE INSCRIÇÃO DA ENTIDADE SOCIAL NA SECRETARIA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL (ANTIGO COFRAS) (CÓPIA AUTENTICADA) OU INSCRIÇÃO NO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-COMAS OU CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS) (CÓPIA AUTENTICADA – CARTÓRIO OU SERVIDOR). DATA de VALIDADE:
14. DOCUMENTO DE INSCRIÇÃO JUNTO AO CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE ACORDO COM O ARTIGO 90 EM SEU PARÁGRAFO ÚNICO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE-LEI 8069/90 DE 13/06/90, NA INEXISTÊNCIA DE CONSELHO, CONFORME ARTIGO 261 DA MESMA LEI (CÓPIA AUTENTICADA – CARTÓRIO OU SERVIDOR). DATA de VALIDADE:

**DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA  
FASE DE CELEBRAÇÃO:**

15. PLANO DE TRABALHO COM PROJEÇÃO ORÇAMENTÁRIA E PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS A SEREM REPASSADOS PELA FUNDAÇÃO CASA.
16. RELATÓRIO DA DIRETORIA SOBRE AS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO ANTERIOR.
17. COMPROVANTE DE CONTA BANCÁRIA JUNTO AO BANCO NOSSA CAIXA S/A ESPECÍFICA PARA ATENDER O CONVÊNIO, DATADA e ASSINADA PELO GERENTE DO BANCO.
18. PARECER TÉCNICO DEVIDAMENTE RATIFICADO PELA SUPERVISÃO E COORDENADORIA TÉCNICA (GESTOR DA CONVENENTE).

## ORDEM DE INÍCIO

Mediante a assinatura do Termo de Convênio nº .../08 para gestão compartilhada, fica o Sr. .... - Presidente da ONG - ....., autorizado a iniciar os trabalhos à partir de .... de ..... de 2008, contratando profissionais em número necessário e suficiente para o início das atividades nas Unidades.

São Paulo, ..... de ..... de 2008.

---

BERENICE MARIA GIANNELLA

PRESIDENTE

Ciente: \_\_\_\_\_

PRESIDENTE DA ONG