

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

NAIARA VALÉRIA PEREIRA PARRA

**A política de socioeducação e a função do agente de segurança  
socioeducativo: conflitos e convergências**

MARINGÁ  
2024

NAIARA VALÉRIA PEREIRA PARRA

**A política de socioeducação e a função do agente de segurança  
socioeducativo: conflitos e convergências**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Área de concentração: Políticas públicas e participação social no Brasil.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dra<sup>a</sup> Celene Tonella.

MARINGÁ  
2024

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
(Biblioteca Central - UEM, Maringá - PR, Brasil)

P258p

Parra, Naiara Valéria Pereira

A política de socioeducação e a função do agente de segurança socioeducativo : conflitos e convergências / Naiara Valéria Pereira Parra. -- Maringá, PR, 2024.  
101 f. : il. color.

Orientadora: Profa. Dra. Celene Tonella.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Departamento de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2024.

1. Agente de segurança socioeducativo. 2. Política socioeducativa - Brasil. 3. Discricionariedade. 4. Centros de Socioeducação - Paraná. 5. Medida socioeducativa de internação. I. Tonella, Celene, orient. II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Departamento de Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. III. Título.

CDD 23.ed. 306.2

Síntique Raquel Eleutério - CRB 9/1641

NAIARA VALÉRIA PEREIRA PARRA

**A política de socioeducação e a função do agente de segurança  
socioeducativo: conflito e convergências**

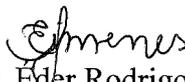
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, avaliada pela Comissão Julgadora composta pelos membros:

COMISSÃO JULGADORA



Prof.ª Dr.ª Celene Tonella  
(Presidente)

Universidade Estadual de Maringá - UEM



Prof. Dr. Eder Rodrigo Gimenes  
Universidade Estadual de Maringá - UEM



Prof. Dr. Everton Henrique Faria  
Universidade Estadual do Paraná - UNESPAR

Aprovada em: 19 de abril de 2024

Local de defesa: Bloco H-12, sala 014 da Universidade Estadual de Maringá

## AGRADECIMENTOS

Gosto de pensar na trajetória, na não linearidade dos percursos, dos pensamentos e das reflexões que, ao longo de tantos anos, acabaram por me levar à escrita desta dissertação.

No meio deste caminho, muitas pessoas passaram por mim e algumas acabaram se tornando fundamentais para a conclusão desta pesquisa.

Em primeiro lugar, elevo meus votos de estima e agradecimento ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá por me acolher em seu rol de discentes, apresentando-me uma ótica sobre a pesquisa em Ciências Sociais que contribuiu em muito para mudar a minha percepção da sociedade em que convivo. Aproveito a oportunidade para reconhecer o valoroso trabalho dos professores do Programa.

Agradeço especialmente à minha orientadora *Celene Tonella*, que tornou este trabalho possível. Agradeço à minha banca da qualificação: o professor *Éder Gimenes* e a professora *Simone Dourado*, por todas as contribuições e sugestões para a escrita desta pesquisa. Revisitei muitas vezes os comentários feitos naquele dia, para pensar (e repensar) sobre meus dados. Agradeço à professora *Carla Cecília*, por gentilmente me acolher nas suas aulas e dar-me a oportunidade de realizar o estágio de docência. E agradeço ao *Júnior*, servidor da secretaria do Programa, pela sua solicitude e presteza de sempre. Agradeço à CAPES pelo financiamento em parte desta pesquisa.

Agradeço à *Gabriella Zeneratti*, profissional do Serviço Social, que sempre foi minha inspiração e apresentou-me ao universo do adolescente em conflito com a lei de uma maneira que eu pudesse ser incapaz de não me interessar cada vez mais pela temática.

Oportunamente, agradeço aos interlocutores desta pesquisa, por compartilharem suas experiências profissionais com uma desconhecida que envia mensagens, no casou eu.

Agradeço à minha família, por compreender minha ausência para escrever e por todo apoio em mais uma etapa desafiadora da minha história, enquanto estudante. Minha mãe *Marlene* e meus irmãos *Thalisson* e *Thainara* por sempre ouvirem minhas lamentações e dizerem, seja com palavras ou apenas com um olhar: “você dá conta”.

Agradeço ao meu companheiro de mais de uma década *Fernando*, por ter sido, desde o início, meu maior incentivador e por ser minha grande inspiração. Nossa história vai muito além desta dissertação, mas seu apoio foi fundamental para que esta fosse possível. Obrigada pela presença imprescindível na conclusão desta pesquisa, pelo amor e cuidado em todas as dimensões da nossa vida cotidiana, especialmente, no processo constante de zelo e afetividade com os nossos filhos, *Antônio* e *Aurora*.

Agradeço a Deus, por tudo que me acontece, sempre... afinal, foi Ele quem me ensinou que um coração grato transforma o ambiente.

*Eu quase que nada sei. Mas desconfio de muitas coisas.  
(Guimarães Rosa em Grande Sertão Veredas)*

## **A política de socioeducação e a função do agente de segurança socioeducativo: conflitos e convergências**

### **RESUMO**

A proposta da pesquisa que orientou o desenvolvimento deste trabalho foi analisar de que maneira a atuação do agente de segurança socioeducativo que atua no estado do Paraná, executando a medida socioeducativa de internação, pode impactar na implementação da política socioeducativa. Considerando que, ao nosso ver, o agente de segurança socioeducativo é um dos mais importantes burocratas implementadores da política socioeducativa dentro das unidades de internação, o objetivo colocado nesta dissertação foi identificar quais os desafios postos para a atuação desses profissionais quanto aos limites e discricionariedade quando da implementação da política socioeducativa que – em tese – deveria nortear suas práticas cotidianas. O debate proposto se orientou pela análise de normas e documentos que dispõem sobre a prática profissional desse ator e entrevistas semiestruturadas com agentes que atuam em 3 diferentes centros de internação do estado do Paraná. Como resultado, esta pesquisa demonstra que a função do agente de segurança socioeducativo apresenta diversos conflitos e convergências, os quais refletem em uma prática profissional que se fundamentam simultaneamente em ideologias punitivas e ressocializadoras. Desse modo, argumentamos e concluímos que o exercício da discricionariedade – que está presente na própria natureza da política socioeducativa – por esses agentes pode influir na efetividade da política socioeducativa e/ou na garantia ou supressão de direitos dos adolescentes que se encontram privados de liberdade, visto que diferentes ações podem construir políticas completamente diferentes durante o seu processo de implementação.

**Palavras-chave:** Agente de segurança socioeducativo. Política socioeducativa. Discricionariedade. Medida socioeducativa de internação.

## **Socio-education policy and the role of the socio-educational security agent: conflicts and convergences**

### ***ABSTRACT***

The research proposal that guided the development of this work was to analyze how the performance of the socio-educational security agent who works in the state of Paraná, carrying out the socio-educational measure of hospitalization, can impact the implementation of the socio-educational policy. Considering that, in our view, the socio-educational security agent is one of the most important bureaucrats implementing socio-educational policy within hospitalization units, the objective set in this dissertation was to identify the challenges posed to the performance of these professionals in terms of limits and discretion when the implementation of socio-educational policy that – in theory – should guide their daily practices. The proposed debate was guided by the analysis of norms and documents that provide for the professional practice of this actor and semi-structured interviews with agents who work in 3 different detention centers in the state of Paraná. As a result, this research demonstrates that the role of the socio-educational security agent presents several conflicts and convergences, which reflect on a professional practice that is simultaneously based on punitive and resocializing ideologies. Therefore, we argue and conclude that the exercise of discretion - which is present in the very nature of socio-educational policy - by these agents can influence the effectiveness of socio-educational policy and/or the guarantee or suppression of the rights of adolescents who are deprived of their freedom, since different actions can construct completely different policies during their implementation process.

***Keywords:*** Socio-educational security agent. Socio-educational policy. Discretionary. Socio-educational measure of hospitalization.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Dados sobre os asse participantes da pesquisa.....	72
Figura 1 - Ciclo das políticas públicas.....	27
Figura 2 - Medidas socioeducativas aplicáveis ao adolescente .....	44
Figura 3 - Projeto arquitetônico dos CENSEs do estado do Paraná.....	54
Figura 4 - Localização das unidades de atendimento socioeducativo no Paraná. ....	56
Figura 5- Dados sobre a divisão de vagas nos centros de socioeducação do Paraná .....	58
Figura 6 - Coletânea de cadernos de socioeducação. ....	68

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALEP	Assembleia Legislativa do Paraná
ASSE	Agente de Segurança Socioeducativo
CENSE	Centro de Socioeducação
CF	Constituição Federal
CGS	Coordenação da Gestão da Socioeducação
CIAADI	Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Infrator
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
DEASE	Departamento de Atendimento Socioeducativo
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IASP	Instituto de Ação Social do Paraná
IP	Internação Provisória
MSE	Medida Socioeducativa
NEDDIJ	Núcleo de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude
PIA	Plano Individual de Atendimento
SAS	Serviço de Atendimento Social
SECJ	Secretaria de Estado da Criança e da Juventude
SEJU	Secretaria de Justiça e Cidadania
SEJUF	Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho
SESP	Secretaria da Segurança Pública
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SMS	Sistema de Medida Socioeducativa
UEM	Universidade Estadual de Maringá

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO: APRESENTAÇÃO DO TEMA E “O PERCURSO DE PARTIDA”</b>	12
1.1. METODOLOGIA	17
1.1.1 ANÁLISE DOCUMENTAL	17
1.1.2 ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	19
<b>2. CONTEXTUALIZANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	22
2.1. DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	22
2.2. CICLOS E ETAPAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	26
2.3. O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA RELAÇÃO COM A BUROCRACIA	30
<b>3. A POLÍTICA DE SOCIOEDUCAÇÃO E A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO</b>	38
3.1. O SURGIMENTO DA POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA	38
3.2. A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO	47
3.3. INSTITUIÇÕES DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO QUE EXECUTAM A MEDIDA DE INTERNAÇÃO NO ESTADO DO PARANÁ	52
<b>4. A ATUAÇÃO DO AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO COMO OBJETO DE PESQUISA</b>	61
4.1. QUEM SÃO ESSES ATORES?	61
4.2. OS PARTICIPANTES DA PESQUISA: A ESCOLHA DOS ASSE ENTREVISTADOS	72
<b>5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS</b>	74
5.1. A POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA	74
5.2. CURSOS DE FORMAÇÃO E/OU CAPACITAÇÃO	76
5.3. A SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVA NO PARANÁ	78
5.4. O EXERCÍCIO DA DISCRICIONARIEDADE NA ATUAÇÃO DO ASSE	83
5.5. A RELAÇÃO ENTRE O IMPLEMENTADOR E O DESTINATÁRIO DA POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA: “LASCA X VENENOSO”	85
5.6. AS CONTRADIÇÕES ENTRE A LEI E A PRÁTICA NA ATUAÇÃO DO ASSE E PORQUE ELAS ACONTECEM	88
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	91
<b>REFERÊNCIAS</b>	94
ANEXO 1 - Roteiro de entrevistas semi-estruturadas:	99
ANEXO 2 - Termo de consentimento livre e esclarecido - TCLE	101

## 1. INTRODUÇÃO: APRESENTAÇÃO DO TEMA E “O PERCURSO DE PARTIDA”

A política socioeducativa no Brasil destinada ao adolescente em conflito com a lei – aquele a quem se atribui autoria de ato infracional – é delineada a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do adolescente (ECA), Lei 8.069/1990 e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), Lei 12.594/2012.

Por se tratar de uma política pública relativamente recente, que data o ano de 2012, o atendimento destinado aos adolescentes que cometeram ato infracional no país ainda encontra inúmeros limites e desafios para a efetivação e implementação de uma política pautada nos paradigmas assentados no reconhecimento dos direitos humanos, sob a lógica da socioeducação e, de acordo com os princípios do SINASE, o que faz aumentar os debates e questionamentos sobre a efetividade das ações daqueles que a implementam.

Entre os atores implementadores da política socioeducativa estão os Agentes de Segurança Socioeducativos (ASSE). Este ator se mostra fundamental nesse contexto já que sua atividade profissional se desenvolve por meio da interação direta e constante com os adolescentes que cumprem medida socioeducativa em regime de privação de liberdade<sup>1</sup>.

Esta dissertação tem como foco investigar a função do ASSE, buscando compreender qual o impacto dessa atuação na implementação da política socioeducativa, notadamente na medida socioeducativa de internação executada pelos ASSE nos Centros de Socioeducação (CENSEs) do Estado do Paraná<sup>2</sup>.

Buscando contribuir com o entendimento da lacuna entre o “dever ser” legalmente constituído e o processo de implementação da política socioeducativa pelo ASSE, adentrei nas especificidades da função do ASSE, buscando compreender quais os conflitos e convergências existentes na função, tanto na regulamentação teórica da profissão quanto na sua implementação prática, bem como compreender a discricionariedade atribuída ao cargo do ASSE que está relacionada à própria natureza da política socioeducativa.

Os ASSE são um dos atores responsáveis por colocar em prática a política socioeducativa dentro das unidades de internação do Paraná. A atuação desses profissionais deve atingir objetivos tão diversos como garantir os procedimentos de segurança e participar das atividades socioeducativas. Importa destacar, contudo, que a política socioeducativa é

---

<sup>1</sup> A atuação do agente de segurança socioeducativo no estado do Paraná não está limitada às instituições de privação de liberdade, esses profissionais podem estar alocados também nas instituições restritivas de liberdade, contudo, este estudo limita-se a investigação da atuação do ASSE nas unidades de internação.

<sup>2</sup> Neste estudo, compreende-se como Centro de Socioeducação (CENSE) a nomenclatura oficial e atual do espaço físico/unidade usado para aplicação da medida socioeducativa de internação no estado do Paraná.

executada por equipe multiprofissional nos CENSEs, com psicólogos, pedagogos, assistentes sociais, enfermeiros, dentre outros, cada um executando a política dentro da sua esfera de atuação. Não obstante, a escolha do ASSE como objeto deste estudo se deu devido esses profissionais terem um contato direto e constante com o adolescente apreendido no período integral do seu plantão e não apenas entre os intervalos de atendimento. Além disso, a rotina dos CENSEs é composta por diversas atividades programadas, ficando a cargo do ASSE o acompanhamento e controle de todas as atividades.

Sobre a atuação do ASSE, Vinuto (2020) descreve os agentes socioeducativos como sendo o coração da medida socioeducativa de internação, por serem eles os responsáveis pelo fluxo de atividades nas unidades de internação. Nas suas palavras:

Enquanto outros profissionais que atuam nos centros de internação – como professores, psicólogos, pedagogos, assistentes sociais, médicos etc. – interagem com o adolescente principalmente em horários previamente agendados, são os agentes socioeducativos os responsáveis por levá-los a estes atendimentos. [...] toda movimentação e atividade realizada pelo adolescente, dentro e fora da unidade do DEGASE, deve ser acompanhada por um agente socioeducativo. Nesse sentido, ressalto que os agentes socioeducativos são o coração da medida socioeducativa de internação, pois da mesma forma que este órgão é o responsável pelo fluxo de sangue por todo o corpo humano, o agente socioeducativo é o responsável pelos fluxos de atividade em um centro de internação. Além disso, ao contrário dos outros profissionais que podem se dedicar exclusivamente às atividades entendidas como de caráter socioeducativo, esses agentes são os únicos responsáveis pela função de segurança, devendo proteger adolescentes e demais funcionários, além de impedir fugas e conflitos (VINUTO, 2020, p.16).

Adentrando nas especificidades da função do ASSE, a partir da sua relação com as diretrizes da política socioeducativa, é possível visualizar com clareza uma dupla interpretação da função. De um lado, há uma interpretação alicerçada na proposta de socioeducação, e de outro uma interpretação de responsabilização penal juvenil.

Devido às características próprias do trabalho realizado pelo ASSE, no âmbito da política socioeducativa, vislumbra-se que se trata de um cotidiano profissional desenvolvido em contextos diversos e, com base nas relações intersubjetivas envolvendo profissionais, equipes de trabalho e o destinatário da política com perfis diversificados, que, por consequência, apresentam demandas e necessidades também diversas, o que inviabiliza a padronização do trabalho em um único modelo de organização e impõe aos ASSE a necessidade de uma constante e permanente reflexão quanto às suas práticas profissionais no contexto em que se desenrolam e à finalidade a que se destina a política.

Vale ressaltar que não é nosso objetivo produzir argumentos que defendam ou critiquem a categoria do ASSE, mas provocar uma reflexão crítica para que as concepções acerca da função não sejam construídas a partir de ideias fragmentadas.

Refutando a ideia de uma suposta neutralidade com o objeto da pesquisa, preciso dizer que a escolha dos CENSEs para a realização do estudo não foi uma escolha aleatória. No ano de 2008, ainda na minha primeira graduação, e durante o processo de formação como assistente social, surgiu a oportunidade de aproximação com a temática da criança e do adolescente, assunto esse que desde o primeiro contato já me despertou enorme interesse. Nesse ano, tive a oportunidade de atuar como estagiária de Serviço Social no CENSE, unidade da comarca Paranaíba/PR<sup>3</sup>, hoje vinculado à Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF) órgão responsável pela execução da medida socioeducativa de internação.

A partir dessa experiência enriquecedora, foi possível conhecer de perto a realidade de trabalho de atores que implementam a política socioeducativa que tem como público alvo adolescentes autores de ato infracional que se encontram privados de liberdade. Vivenciar essa experiência de estágio me provocou uma série de inquietudes, dentre elas a necessidade de respostas sobre a rotina profissional de atores que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD) dentro de uma unidade de internação.

Ainda que essa experiência vivenciada tenha sido de “apenas” um estágio de graduação, o que tornou esse período memorável, foi o fato de que a assistente social alocada no CENSE de Paranaíba, na época – minha referência pessoal e profissional na área até os dias atuais – proporcionava muita autonomia e inclusão aos seus estagiários, de modo que as atividades desenvolvidas pelos estagiários eram muito similares às realizadas pela profissional assistente social, obviamente sob sua supervisão.

Desse modo, além de participar dos objetivos profissionais e institucionais da assistente social inserida no CENSE, por vezes acompanhávamos o atendimento direto ao adolescente apreendido, a elaboração de estudo social, realizávamos visitas domiciliares às famílias desses adolescentes privados de liberdade, dentre várias outras atribuições voltadas ao desenvolvimento do protagonismo juvenil e articulação da rede local. Importa destacar que o assistente social que atua para implementar a execução da medida socioeducativa de internação enfrenta vários desafios no seu cotidiano profissional, atua na consolidação de direitos e visa contribuir para que o adolescente entenda a percepção de si como sujeito de possibilidades, a partir de um projeto de vida desconexo de práticas delitivas.

---

<sup>3</sup> Em 2008 o CENSE de Paranaíba, contava com o profissional de Serviço Social no seu quadro de funcionários. Atualmente, a unidade carece desse profissional, sob a alegação do Estado de falta de efetivo.

No ano de 2019, as inquietações constituem uma proporção mais significativa, quando meu esposo, após a aprovação em concurso público, é chamado para ingressar no quadro profissional de atuação como ASSE, na mesma unidade onde eu havia tido minha experiência de estágio de Serviço Social alguns anos antes, no CENSE de Paranavaí/PR. Hoje afastado do cargo, mas ao longo dos quase 4 anos de experiência profissional foram várias as nossas trocas e reflexões a respeito do cotidiano do ASSE como burocrata implementador da política socioeducativa.

No ano de 2021, teve início a experiência de um novo trabalho profissional e fruto da minha segunda graduação. Neste momento, como advogada integrante do Núcleo de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude (NEDDIJ), campus da Universidade Estadual de Maringá (UEM), cujo um dos objetivos gerais do programa é o patrocínio da defesa jurídica de adolescentes em vulnerabilidade social a quem se atribua a prática de ato infracional.

Nesta atuação, o trabalho era voltado para a concretização de direitos para o adolescente em conflito com a lei. O Núcleo disponibiliza assistência técnica e jurídica realizada por equipe interdisciplinar desde a primeira etapa da apuração do ato infracional, visando garantir – se for o caso – a aplicação da medida socioeducativa mais adequada e proporcional ao adolescente infrator. Ante a experiência decorrente dos inúmeros casos atendidos pela equipe do NEDDIJ-UEM, minha atuação nesse período me possibilitava uma melhor compreensão do adolescente envolvido no conflito como um todo, observado além do âmbito jurídico, alcançando sua subjetividade e historicidade.

No campo profissional, as vivências práticas como advogada e como assistente social de formação me mostraram que agora, como pesquisadora, ainda persiste o interesse no estudo sobre o universo do adolescente em conflito com a lei, sobretudo, é inerente o processo reflexivo sobre o exercício profissional dentro de uma unidade de internação outrora despertado. Já no campo pessoal, a família impulsiona no cotidiano da vida e, através de várias trocas e reflexões sobre a experiência no cotidiano profissional do meu marido como ASSE, foi possível conhecer – sob sua ótica - um pouco mais da realidade de trabalho desses atores na execução e implementação da política socioeducativa, através da medida socioeducativa de internação, o que alimentou ainda mais a opção por esta pesquisa. Nesse ponto, importa ressaltar que tenho plena consciência de que o mundo político é um campo de mudança constante e que ser cientista é considerar as novas evidências e com base nelas, mudar o que se pensava que sabia ser verdade (Kellstedt, 2015).

Ressalto, outrossim, que a problemática dessa pesquisa adentra apenas nas especificidades da instituição de privação de liberdade para adolescentes em conflito com a lei,

no qual formulo como questionamento central: de que maneira a atuação do ASSE impacta na implementação da política socioeducativa e na execução da medida socioeducativa de internação?

Na perspectiva das Ciências Sociais, vislumbra-se compreender se diferentes formas de ação ou interação estabelecidas entre o agente implementador (ASSE) e o usuário da política socioeducativa (adolescente) pode ser capaz de gerar relações sociais e/ou de poder, a depender da forma em que a política é implementada. Estudos analisam que diferentes relações estabelecidas entre as instituições que prestam serviços públicos podem trazer desdobramentos materiais e/ou simbólicos. Lotta *et al.* (2018), destaca que podemos citar como exemplo de efeitos negativos materiais dessa interação cotidiana, a exclusão ou enfrentamento de barreiras de acesso; já como desdobramento simbólico a subjetivação e construção de identidades estigmatizadas e subalternas.

A Ciência Política, como sendo um dos ramos das Ciências Sociais, é descrita por Kellstedt (2015) como o estudo científico do fenômeno político e de forma analítica. Essa pesquisa busca descrever a relação entre as bases da política socioeducativa e sua efetividade prática no momento da sua implementação pelo ASSE dentro dos CENSEs no estado do Paraná, aferindo se existem variáveis capazes de alterar a política na forma em que ela foi concebida e apontando os conflitos e convergências existentes na função. Elege-se, portanto, como objeto da pesquisa os Agentes de Segurança Socioeducativos (ASSE) que atuam nos CENSEs da Região 3 do estado do Paraná<sup>4</sup>.

Como objetivo geral, estabeleço: Identificar quais os limites e discricionariedades existentes na função do ASSE que atua no estado do Paraná e de que modo eles afetam na implementação da política socioeducativa.

Para atingir tal objetivo, defino como objetivos específicos: 1) Identificar a concepção subjacente que os ASSE possuem sobre os conflitos e convergências existentes na sua função; 2) Identificar como esses atores se colocam entre a segurança e a socioeducação; 3) Identificar como e quais são as formas de interação entre os usuários/destinatários da política (adolescentes apreendidos) e os burocratas implementadores (ASSE), na visão destes; 4) Analisar as

---

<sup>4</sup> No estado do Paraná, dentro da SEJUF, há quatro macrorregiões administrativas, as quais dividem as unidades que executam medida socioeducativa de internação, sendo que, a Região 1 concentra os municípios de Curitiba, Fazenda Rio Grande, Piraquara, Ponta Grossa e São José dos Pinhais; Região 2: Londrina e Santo Antônio da Platina; **Região 3: Campo Mourão, Maringá, Paranavaí e Umuarama**; Região 4: Cascavel, Foz do Iguaçu, Laranjeiras do Sul, Pato Branco e Toledo. (Resolução estadual nº 407/2022 – SEJUF) (grifo nosso).

contradições existentes entre o trabalho previsto nas leis e normas e o trabalho que se faz na prática profissional, buscando compreender os efeitos dessa inadequação.

## 1.1. METODOLOGIA

Para perseguir os objetivos propostos nessa dissertação, o estudo alinha-se ao método qualitativo, que se preocupa com uma compreensão aprofundada do comportamento humano e das razões que regem tal comportamento (Falsarella, 2015) e que permite “desvelar processos sociais ainda pouco conhecidos referente a grupos particulares e pode propiciar a construção de novas abordagens, revisão e criação de novos conceitos e categorias durante a investigação” (Mynaio, 2014, p. 57). Outrossim, “também é evidente o valor da pesquisa qualitativa para estudar questões difíceis de quantificar, como sentimentos, motivações, crenças e atitudes individuais” (Goldenberg, 2004, p. 63).

Os aspectos que envolvem a subjetividade nas relações profissionais do ASSE investigado e a possibilidade de execução mediante às condições de institucionalidade da política socioeducativa são necessários nessa investigação. Para isso, essa pesquisa se desenvolve a partir de dois eixos instrumentais metodológicos. O primeiro é a realização de pesquisa documental visando realizar uma análise de conteúdo dos documentos que dispõem sobre a prática profissional dos agentes investigados; o segundo, refere-se à realização de entrevistas semiestruturadas com agentes que atuam nos CENSEs da Região 3 no estado do Paraná.

A revisão bibliográfica precede a fase metodológica, mas importa ressaltar que esta etapa foi imprescindível para o entendimento de conceitos e temas que envolvem essa dissertação. Me aproximei do referencial teórico que aborda os estudos sobre a implementação de políticas públicas a partir da investigação direta sobre como a atuação do burocrata implementador pode afetar a efetividade de uma política pública. Da mesma forma, referências legais e históricas também puderam contribuir para a investigação desta pesquisa e alcance dos objetivos propostos.

### 1.1.1 ANÁLISE DOCUMENTAL

Para a abordagem e tratamento do objeto de pesquisa, o trabalho incluirá pesquisa documental, na qual “pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou de evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos,

comportamentos, mentalidades, práticas, etc., bem como o de sua gênese até os nossos dias” (Cellard, 2008, p. 295).

Como forma de me aproximar da função do ASSE, inicialmente me debrucei sobre documentos que dão à política socioeducativa subsistência no campo legal e organizacional. Tais documentos dispõem sobre a prática profissional desses atores, a grande maioria disponibilizados no site do governo do estado do Paraná<sup>5</sup>. Em especial, me detive sobre textos produzidos para orientar a prática profissional dos agentes em suas atividades cotidianas que envolvem a implementação da política socioeducativa nas unidades de internação.

Dentre os documentos analisados, estão diretrizes institucionais, código de normas, regimento interno, decretos e portarias governamentais, perfil profissiográfico e planos nacional e estadual de atendimento socioeducativo. Além destes, analisei documentos que buscam orientar o trabalho socioeducativo no estado do Paraná, trata-se da *Coletânea de Cadernos Socioeducativos*<sup>6</sup>, estabelecida como diretriz teórico-metodológica para a execução dos programas de atendimento socioeducativo de privação e restrição de liberdade do estado (Portaria nº 45/2019). Na visão de Costa (2014), tratam-se de cadernos orientadores que se consolidam como parâmetro referencial para a política socioeducativa no estado, sendo que cada volume objetiva atingir um setor específico da socioeducação.

Os Cadernos de Socioeducação passaram ao longo dos anos por processo de revisão e são disponibilizados aos servidores do estado do Paraná e de todo país, como auxílio para a prática socioeducativa. Os Cadernos são compostos por nove pequenos volumes abordando diferentes temas. Dentre os Cadernos, o que mais faz menção ao termo ASSE é o caderno 4, intitulado *Rotinas de Segurança*, neste documento que se subdivide em duas partes sendo a segurança socioeducativa e os procedimentos de segurança socioeducativa, o ASSE é mencionado 37 vezes, reforçando a dualidade existente na função do ASSE.

A análise de conteúdo realizada na pesquisa documental objetiva avaliar as atribuições exigidas no exercício profissional da função do ASSE enquanto agente implementador que executa a medida socioeducativa de internação. A análise em conjunto desses diferentes materiais nos mostra que, apesar da dualidade existente na função do ASSE, as práticas de segurança acabam por se sobressair. Os documentos e o próprio SINASE apresentam lacunas concernentes à função socioeducativa e pedagógica do agente, o que indica que sua atuação por

---

<sup>5</sup> Site: [www.justica.pr.gov.br/socioeducacao](http://www.justica.pr.gov.br/socioeducacao).

<sup>6</sup> Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao#collapseCollapsibleLJST3188H1A0X>. Acesso em 06/07/2023.

vezes seja pautada dentro da discricionabilidade que está relacionada a própria natureza da política socioeducativa.

Tentando evitar afirmações normativas, que para Kellstedt (2015, p. 43) “são afirmações sobre como o mundo deveria ser”, a pesquisa documental faz pensar a complexidade do contexto em que atuam os ASSE na execução da medida socioeducativa de internação, além de sinalizar sobre os vários limites e dificuldades a serem enfrentados no cotidiano desses agentes implementadores do sistema socioeducativo.

Em que pese toda a contribuição subsidiada pela análise de conteúdo realizada nos documentos, é preciso ter em mente que a informação ali prestada circula em sentido único, eis que o documento que fala, permanece surdo, sendo que o pesquisador não consegue exigir precisões suplementares (Cellard, 2008). Ademais, “os dados da pesquisa qualitativa objetivam uma compreensão profunda de certos fenômenos sociais apoiados no pressuposto da maior relevância do aspecto subjetivo da ação social” (Goldenberg, 2004, p. 49). Em razão disso, a necessidade de me adentrar no eixo 2.

### 1.1.2 ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Compreender como se estabelecem as diretrizes da política socioeducativa na ponta, demanda a exploração das vivências experimentadas pelos atores no ambiente da própria execução da política. Como bem pontua Goldenberg (2004) em seu livro “A arte de pesquisar”, entrevistas e questionários são instrumentos metodológicos para encontrar respostas que o pesquisador não conseguiria encontrar através de outros instrumentos. Dessa maneira, utilizarei de entrevistas semiestruturadas com os ASSE visando a realização da análise de narrativas em detrimento da análise de dados já adquirida através dos documentos.

Minayo (2014) conceitua pesquisa social como “os vários tipos de investigação que tratam do ser humano em sociedade, de suas relações e instituições, de sua história e de sua produção simbólica” (p. 47). Neste estudo, identificar as particularidades da implementação da política socioeducativa pelo ASSE, se faz importante para explorar o problema desta pesquisa social.

Contudo, preciso deixar claro, que neste eixo, foram encontrados dificuldades e limites para a realização da pesquisa e efetivação das entrevistas.

Inicialmente, a ideia era realizar uma pesquisa de campo no CENSE baseada em observações do mundo real e através de uma abordagem etnográfica descrever a rotina dos ASSE. Contudo, sopesando a relação tempo e espaço e considerando que a pesquisa foi

realizada em mais de uma unidade de internação do estado do Paraná e que cada CENSE possui sua rotina diária com atividades pedagógicas diversas, bem como todas as peculiaridades, procedimentos, princípios e regras que envolvem a realização de uma pesquisa dentro de uma unidade de internação, foi necessário mudar a rota e optar por realizar as entrevistas com os ASSE fora do seu local de trabalho.

O objeto deste estudo é tratado como um tema sensível pois envolve a subjetividade de um grupo nas suas relações de trabalho e que tem como destinatário da política o adolescente que se encontra privado de sua liberdade, ou seja, um sujeito peculiar em desenvolvimento. Desse modo, optamos por manter no anonimato as instituições – CENSEs – em que atuam os entrevistados, nos limitando a informar apenas que esses atores executam a medida socioeducativa de internação na Região 3, que concentra os municípios de Campo Mourão, Maringá, Paranavaí e Umuarama, ou seja, as unidades selecionadas estão localizadas na Região Noroeste do Paraná e atendem exclusivamente adolescentes apreendidos do sexo masculino. Do mesmo modo, a identidade dos entrevistados não será revelada e utilizaremos de nomes fictícios buscando resguardar a identificação dos depoentes, utilizando procedimentos que assegurem a confidencialidade e a privacidade dos entrevistados. Todas as entrevistas foram gravadas, com a garantia da utilização do material somente na elaboração desta pesquisa, com autorização prévia dos entrevistados e mediante a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

As entrevistas visam proporcionar que os ASSE verbalizem suas reflexões acerca das especificidades do trabalho com o adolescente em conflito com a lei. Através delas, realizei uma análise qualitativa do discurso dos entrevistados buscando compreender a concepção que os ASSE possuem sobre suas atividades profissionais, para, por fim, discutir de que maneira a atuação do ASSE impacta no cumprimento da medida socioeducativa de internação. No entanto, procuro ter ciência quanto aos desafios presentes nesse instrumento metodológico, sabendo que quem trabalha com entrevista está lidando com o que o indivíduo deseja revelar, com o que ele deseja ocultar e com a imagem que pretende projetar de si mesmo e dos outros (Goldenberg, 2004). Não há saída. Tendo identificado os obstáculos, só me resta fabricar truques para tentar contorná-los no momento das entrevistas (Becker, 2008).

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com seis ASSE que atuam em três diferentes CENSEs da Região 3 do estado do Paraná, os quais realizam atendimento exclusivamente à adolescentes do sexo masculino. Conforme exposto, a Região 3 é composta pelas unidades que compõem os municípios de Campo Mourão, Maringá, Paranavaí e Umuarama, sendo que destas quatro unidades que executam a medida socioeducativa de

internação no Paraná, os entrevistados desta pesquisa atuam em três delas, não sendo reveladas quais, buscando preservar o anonimato dos depoentes. Optamos por seguir um roteiro pré-definido contendo 17 questões que podem ser subdivididas em 3 blocos:

- 1) Questões relativas à trajetória do ASSE e cursos de formação e/ou capacitação (visando compreender o perfil profissional do ASSE);
- 2) Questões relacionadas à concepção do ASSE sobre sua prática profissional e os desafios no trabalho (visando compreender a discricionariedade, os limites, os conflitos e convergências para a implementação da política socioeducativa);
- 3) Questões relacionadas à especificidade do trabalho com o adolescente em conflito com a lei (visando compreender as relações sociais e/ou de poder e as formas de interação entre o agente implementador e o usuário da política socioeducativa).

Minayo (2014) descreve que o objeto das Ciências Sociais é essencialmente qualitativo, sendo que “a realidade social é o próprio dinamismo da vida individual e coletiva com toda riqueza de significados que transborda dela” (p. 42). Nesse sentido, a análise dos dados foi assentada numa abordagem qualitativa, por ter como objetivo a análise de aspectos intersubjetivos.

Por integrarem tanto o mundo das políticas públicas (Estado) como o mundo dos usuários e destinatários da política (adolescente), estes agentes tornam-se um objeto interessante para ilustrar o processo de implementação da política socioeducativa, na medida em que, como burocratas que implementam a política, podem efetivar a mediação entre Estado e sociedade.

Por fim, me resta dizer que estudar o fenômeno da implementação da política socioeducativa pelo ASSE é algo que me interessa, apesar de saber que toda essa experiência é uma novidade pra mim, principalmente em termos metodológicos, trata-se de algo diferente do que eu costumava lidar quando trabalhava com leis e processos, desse modo, espero que a metodologia empregada esteja modulada em relação aos objetivos dessa pesquisa, pois, como bem ensina Becker (2008), as escolhas metodológicas são de ordem prática e nunca ideológica.

## 2. CONTEXTUALIZANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Falar sobre políticas públicas, a princípio, pode parecer uma tarefa simples, os vários discursos políticos atrelados com a mídia e a era das redes sociais fazem com que o assunto seja amplamente consolidado na esfera pública, o que, por decorrência, faz gerar múltiplas compreensões a depender do contexto em que estão inseridas.

Mas afinal, existe uma definição exata do que seriam as políticas públicas? Quais seriam as suas etapas e ciclos? Como se define qual tema deverá ser objeto de atenção do Poder Público para se transformar em determinada política pública?

Nesta sessão exponho breves respostas para essas e outras indagações e mais à frente aplicarei o ciclo em uma política específica que compõe o objeto de estudo dessa pesquisa: a política pública socioeducativa direcionada para o adolescente em conflito com a lei, especialmente os que cumprem medida socioeducativa de internação.

### 2.1. DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A análise da nossa evolução histórica deixa clara a importância da política e do Estado como instâncias amplamente necessárias e que atinge diretamente a vida de grande parte da população do País.

Enquadrada no ramo da Ciência Política, o campo das políticas públicas tem a preocupação de compreender como e por que os governos optam por determinadas ações (Andrade, 2019). Nesse contexto, as políticas públicas são apresentadas quando surge a necessidade de enfrentar um problema público e/ou social, quando há evidências de que a situação atual é inadequada e de que uma situação ideal é capaz de ser alcançada através de determinada ação Estatal.

A Constituição Federal de 1988 desenhou um novo perfil institucional e federativo, distinto das diretrizes anteriores e introduziu modificações importantes no que concerne a proteção social dos brasileiros. A constituinte conhecida como Constituição Cidadã<sup>7</sup>, instituiu o estado democrático de direitos e sob este prisma foram traçadas novas diretrizes de descentralização, dentre os vários avanços, estão a promoção dos direitos sociais e a implementação de políticas públicas. Foi através da promulgação da CF de 1988 que os ditos direitos sociais foram elencados no rol dos também direitos fundamentais. Nesse diapasão,

---

<sup>7</sup> A Constituição Federal de 1988 ficou conhecida como “Constituição Cidadã”, por ter sido concebida no processo de redemocratização, iniciado com o encerramento da ditadura militar no Brasil (1964-1985).

Andrade (2019) aponta que “os direitos sociais inseridos na Constituição, que são em grande parte concretizados por intermédio de políticas públicas sociais, são fruto de um contexto histórico derivado de conquistas políticas e sociais.”

Afim de contextualizar as políticas públicas, apresento a seguir, a literatura sobre o tema que dispõe de conceituações que nos ajuda na compreensão do significado de política pública.

Andrade (2019), argumenta que as políticas públicas podem ser traduzidas como um conjunto de ações, programas e decisões do poder público, contando com a participação direta e indireta de entes públicos ou privados, que visa a promoção de determinado direito social, elencado na Constituição Federal. Secchi (2019), define a política pública como sendo uma diretriz elaborada para o enfrentamento de um problema público. Já Souza (2006), apresenta a política pública dentro de um campo holístico explicitando que, embora seja formalmente um ramo da Ciência Política, ela não se resume ali, podendo ser objeto analítico de outras áreas do conhecimento. Para a autora, as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, devendo ser analisada essa inter-relação, e segue conceituando a política pública:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p. 26).

De acordo com essa definição, a formulação de políticas públicas é o momento em que os governos colocam em prática suas plataformas eleitorais através de planos, programas, projetos e ações que visam produzir resultados e mudanças para determinados problemas da realidade atual e futura.

Importa ressaltar que um dos objetivos centrais quando da elaboração de uma política pública com designios de resolver um problema público é também mitigar as desigualdades sociais existentes, na linguagem do Estado moderno seria o reconhecimento da diferença ou de cidadania através da redistribuição, o que podemos considerar como sendo a busca por equidade ao destinatário da política pública.

No campo político são criados mecanismos que despertam nos cidadãos a oferta e procura, que se dividem entre demandas e soluções para estas demandas. O que permite a vida política ser pensada em termos de oferta e procura é a distribuição desigual dos instrumentos de produção de uma representação do mundo social (Bourdieu 2012).

Brasil e Capella (2016) nos estudos sobre a definição do termo políticas públicas no cenário internacional apontam a sucinta e conhecida definição proposta por Thomas Dye (1975), que descreve a política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”, definição esta que coloca o governo como o agente mais importante na produção das políticas públicas. (Dye *apud* Brasil e Capella, 2016). A partir desta afirmativa, podemos perceber que além do enfoque para a atuação do governo, a inação do governo também entra no rol como definição de políticas públicas, na perspectiva de que a delegação de atuação, negligência ou omissão de um governo na formulação de políticas públicas interfere diretamente na vida da população, e que tanto por essa ação – ou pela falta dela – teríamos a política pública posta.

Entretanto, embora haja diversos autores que defendam a inação (o deixar de fazer) do Estado como significado de política pública, Secchi (2019) discorda desta afirmativa, para o autor:

A partir da concepção de política como diretriz, é bastante difícil aceitar a omissão como forma de política pública. A lógica desse argumento é: se um problema público é interpretativo, e todos os cidadãos visualizam problemas públicos de forma diferenciada, todo e qualquer problema, por mais absurdo que seja, daria à luz a uma política pública. Se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem consideradas políticas públicas, tudo seria política pública. Ademais, seria impossível visualizar a implementação da política pública, bem como seria impossível distinguir entre seus impactos e o curso natural das coisas, a casualidade. (Secchi, 2019, p. 8).

Conforme podemos observar, desde sua conceituação a política pública está longe de ser um espaço pacífico e isento de divergências. Não existe um consenso sobre uma única e certa definição de políticas públicas na literatura especializada, no entanto, apesar de variadas serem as significações para os autores apresentados, em todas as conceituações, vê-se que é destacada a importância do papel do Estado como centralizador para o desenvolvimento e/ou funcionamento das chamadas políticas públicas.

A intencionalidade pública e a resposta para um problema público são os elementos fundamentais apontados por Secchi (2019) quando do estabelecimento de uma política pública. Andrade (2019), corroborando com a ideia dos elementos supra apresentados, faz os seguintes apontamentos sobre a teoria e elaboração das políticas públicas e sociais:

**Ordinariamente, as políticas públicas são elaboradas em meio a conflitos sociais e/ou político-econômicos em que as contradições sociais se elevam ao ponto de ensejarem uma mudança na tática adotada pelos governos para manterem a sua governabilidade. Assim, o Estado passa a assumir uma característica de papel regulador, passando a intervir diretamente nas questões econômicas, políticas e sociais, com o intuito de manter a sua**

**legitimidade.** As políticas sociais, em especial, se tornaram importantes estratégias para a manutenção das relações de poder representadas pelo Poder Público. (Andrade, 2019, p. 2). (Grifo nosso).

Nesse ínterim, é preciso ressaltar que o campo das políticas públicas trata-se de um espaço de constantes batalhas e por diferentes grupos, um campo de disputas nos quais as políticas são direcionadas de acordo com os seus interesses. Souza (2006) argumenta que embora não comprovada empiricamente a diminuição dos governos em intervir, formular e governar as políticas públicas, é de se reconhecer que outros segmentos – que não os governos - como grupos de interesse e movimentos sociais integram e se envolvem na formulação de políticas públicas.

O que se nota é que, ao longo dos anos, as políticas públicas assumiram um papel cada vez mais relevante na vida da população e no desenvolvimento estatal, trata-se de uma ferramenta de efetivação de direitos sociais em diversas áreas (saúde, educação, assistência social, etc.) que se materializa a partir de ações e investimentos públicos que se destinam a melhorar a vida da população.

Após conceituarmos a política pública, faz-se mister entender o que faz com que alguns temas ou problemas se tornem importantes e visíveis ao Poder Público a ponto de serem transformados em políticas públicas e outros não.

Em sua obra “Como chega a hora de uma ideia?” Kingdon (2007) buscou descrever e analisar os principais processos pré-decisórios na formulação de uma política pública, que para o autor são: o estabelecimento da agenda e a especificação de alternativas. Além disso, o autor estuda a razão pela qual alguns temas são priorizados enquanto outros são negligenciados nas agendas dos governos. Para o autor, os participantes, que podem funcionar como incentivo ou como obstáculo estão inseridos em três dinâmicas de processos que em algum momento se unem: o reconhecimento do problema, a formulação de propostas e mudanças por meio de políticas públicas e as atividades políticas. Em suas palavras: “Um problema urgente demanda atenção, por exemplo, e uma proposta de política pública é associada ao problema e oferecida como solução” (Kingdon, 1995, p. 233).

É importante destacar, contudo, que dentro da formulação de uma determinada política pública nem sempre a identificação de um problema vem antes da elaboração de uma proposta. Da mesma forma, ainda que os três elementos destacados por Kingdon (1995) (problema, proposta de política pública e receptividade política) estejam unidos, nem sempre isso será suficiente para colocar em prática o desenvolvimento dinâmico de uma política pública, isto porque são várias as possibilidades em que podem esbarrar esse processo a fim de que

determinada proposta se concretize, podemos citar como exemplo a viabilidade técnica, a receptividade pública e política de determinada ideia/problema, a disponibilidade orçamentária, a mudança de governo que pode gerar mudanças de direção, dentre vários outros.

Os responsáveis por efetivar as políticas públicas têm sua atenção disputada não somente entre os atores e acordos políticos, há também os grupos de interesse e a pressão da sociedade civil em disputa para selecionar a melhor alternativa para a solução do problema a ser abordado com ações governamentais. Destarte, a influência na definição da agenda de políticas públicas depende de vários atores, fatores e eventos.

## 2.2. CICLOS E ETAPAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os estudos sobre a implementação de uma política pública têm como ponto de partida a ideia de que para se alcançar a materialização dessa política, faz-se necessário analisar um ciclo que perpassa por diversas fases. A ideia de circularidade que se retroalimenta para repensar o funcionamento de determinada política.

Na reflexão de Souza (2006), o ciclo da política pública consiste em um ciclo deliberativo engendrado por vários momentos, fases e etapas, que concebe um processo de aprendizado dinâmico, denominado de ciclo das políticas públicas. Para a autora, a ação pública é dividida em etapas do processo político-administrativo que precedem à resolução do problema público.

Nessa perspectiva, na dinâmica das políticas públicas existe um processo que passa por diversos estágios em diferentes ciclos. Para Secchi (2019), o ciclo das políticas públicas trata-se de um esquema visual e interpretativo, capaz de organizar a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes.

A literatura se divide em várias versões para a visualização do ciclo das políticas públicas e diferentes classificações têm sido dadas ao estudo sobre as fases e ciclos de uma política, que apesar de serem constituídos em processos contínuos, muitos ciclos são sobrepostos ou até excluídos. Vejamos a seguir algumas divisões de ciclos e etapas apontadas pela literatura.

Fernandes e Guimarães (2020), dividem o ciclo das políticas públicas em 6 fases, sendo elas: 1) definição de agenda; 2) identificação de alternativas; 3) avaliação das opções; 4) seleção das opções; 5) implementação e 6) avaliação. Apresentada essa divisão, as autoras esclarecem que nem sempre essa ordem cíclica condiz com a realidade, uma vez que tais etapas podem se confundir nos processos decisórios concernentes às políticas públicas.

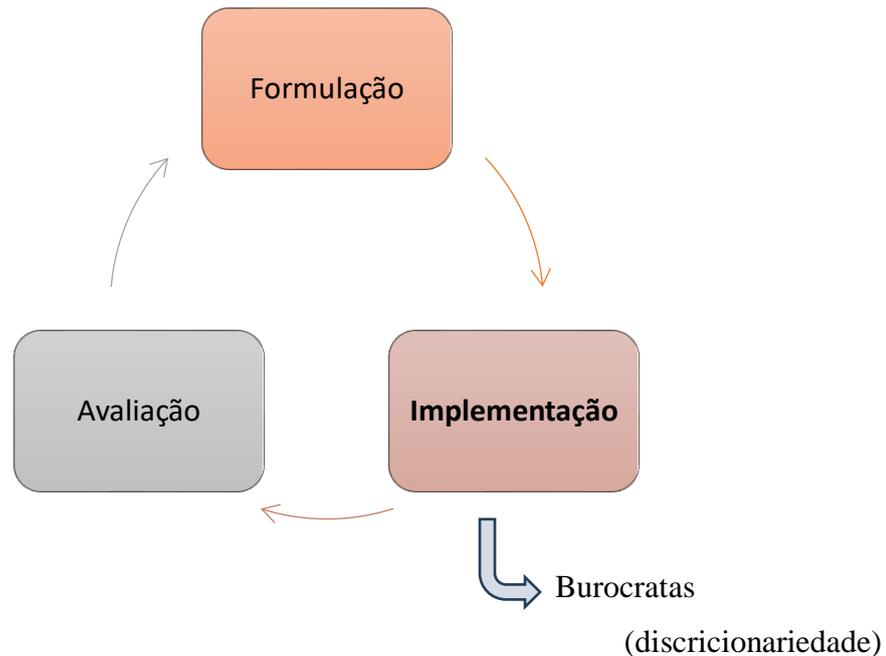
Já para Secchi *et al.* (2019) o modelo de ciclo de políticas públicas é subdividido em 7 fases, que são: 1) Identificação do problema; 2) Formação da agenda; 3) Formulação de alternativas; 4) Tomada de decisão; 5) Implementação; 6) Avaliação e 7) Extinção. Veja-se que para os autores, a identificação do problema que demanda a intervenção do Estado precede a definição da agenda. Outrossim, após a avaliação da política, uma outra fase apontada pelo autor é a fase de extinção em que, apesar dos obstáculos, políticas públicas aparentemente inócuas morrem ou são substituídas por outras. Segundo o autor, a fase de extinção trata-se de uma fase dificultosa e que assim como na criação de uma política pública, sua extinção depende de janelas de oportunidade para que seja efetivada, tais como mudanças ministeriais, mudanças de mandato executivo e legislativo, aprovação de orçamentos, vencer a relutância dos beneficiários, dentre outros. São necessários muitos esforços para que uma política pública seja extinta e não continue viva mesmo depois que o problema que a gerou já tenha desaparecido.

Lotta (2010) destaca quatro fases centrais que considera como sendo a divisão da análise das políticas públicas, para a autora são 4 os ciclos considerados fundamentais: 1) a agenda; 2) a formulação; 3) a implementação e 4) a avaliação. Na fase da agenda, a autora pontua a tentativa de identificar os processos para que determinadas questões entre na agenda e quais as dinâmicas sociais que fazem com que a temática se torne (ou não) pública.

Em que pese serem variadas e até divergentes as etapas abordadas pela literatura especializada, as etapas normalmente consideradas no processo de elaboração de uma política pública são (pelo menos) as fases da **formulação, implementação e avaliação**.

A figura abaixo é uma representação gráfica das principais fases que perpassam pelo ciclo das políticas públicas.

Figura 1 - Ciclo das políticas públicas:



(Fonte: elaborado pela autora, 2023).

Essa representação serve como um instrumento útil para pensarmos no ciclo que perpassa a elaboração das políticas públicas, no entanto, a literatura aponta ressalvas sobre essa ordem cíclica: “É importante ressaltar que este ciclo não necessariamente condiz com a realidade, na medida em que muitas vezes os limites entre as etapas se confundem ou, ainda, as fases não seguem exatamente essa ordem cíclica”, pontua Fernandez e Guimarães (2020, p. 283)<sup>8</sup>.

No entanto, se por um lado deva ser considerada a possibilidade das etapas dos ciclos da política pública se misturarem e se confundirem, por outro, se faz importante distinguir e entender o significado de cada uma delas - ainda que brevemente - visto que o objeto dessa pesquisa está ancorado na fase da implementação das políticas públicas, este sim, será aprofundado mais à frente na discussão dos burocratas de nível de rua e a implementação da política pública socioeducativa destinada ao adolescente em conflito com a lei. Por ora, nos basta o breve entendimento do que seria cada fase.

A fase da **formulação** trata-se da preparação da decisão política, ainda de forma discursiva. Apresentado o problema esta fase estuda estratégias e alternativas para a formulação das soluções. Como vimos, Secchi *et al.* (2019) apontam que são sete os principais ciclos de uma política pública, pontuando que a fase da formulação sucede as fases da identificação do problema e da formação de agenda, e sobre esta fase (formulação), que também chamam de

“etapa de construção de alternativas”, os autores esclarecem que é o momento em que são elaborados métodos, estratégias ou ações para contribuir para o alcance dos objetivos propostos, visto que um mesmo objetivo pode ser alcançado por diferentes caminhos. Eles apontam ainda, que esse é o momento em que os atores envolvidos no processo estabelecem objetivos e resumem o que esperam que sejam os resultados da política pública. Já Souza (2006) explicita que a fase da formulação das políticas públicas trata-se do estágio em que os governos democráticos convertem seus propósitos eleitorais em programas e ações capazes de produzir resultados ou modificações no mundo real.

A fase da **implementação** é a decisão política sendo transformada em ação, é o momento de colocar em prática a política anteriormente desenvolvida e já formulada através de planos, programas e projetos que permitirão executá-la. Essa é a fase considerada mais complexa pela literatura especializada, visto que envolve pessoas, vontades, necessidades, disputas, recursos, envolve, ainda, constante interação entre os que pretendem colocar a política em funcionamento e os que dependem dela. Secchi *et al.* (2019) esclarecem que é nesta fase que serão produzidos os resultados concretos da política pública. Importa destacar que é nessa fase que surge a atuação dos burocratas como agente principal no processo de implementação e atuando como elo entre Estado e sociedade. A atuação dos burocratas de nível de rua como sendo agentes responsáveis pela entrega imediata de serviços e políticas aos cidadãos conta com algum grau de discricionariedade no exercício de suas funções Lotta *et al.* (2018), sendo, portanto, esta fase é a que mais interessa para a presente pesquisa e que por esse motivo será melhor discutida nas próximas sessões.

Por fim, na fase de **avaliação** são mensurados os efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas postas, bem como o alcance (ou não) da resolução do problema proposto. A avaliação pode ser anterior à implementação (*ex ante*) ou posterior à implementação (*ex post*). Secchi *et al.* (2019, p. 79) colocam que a fase da avaliação “é o momento-chave para a produção de *feedback* sobre as fases antecedentes”.

Nesse contexto, podemos observar que o ciclo das políticas públicas, ainda que na prática não siga todas as etapas ou que determinadas etapas se confundam, trata-se de um instrumento interpretativo e valoroso para nortear a atuação da ação pública. Souza (2006) pontua que ocupa-se de um referencial de instrumento analítico útil para pensar os processos decisórios concernentes às políticas públicas.

### 2.3. O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA RELAÇÃO COM A BUROCRACIA

Até aqui, fizemos uma introdução do leitor à literatura sobre as políticas públicas no seu modo geral, analisamos alguns conceitos, apontamos premissas de definição de como determinado tema vira objeto do poder público para se transformar em determinada política pública e explanamos alguns ciclos e etapas em que perpassam as políticas públicas.

Voltaremos agora à abordagem pela literatura sobre a fase da implementação de políticas públicas e sua relação com a burocracia, na medida em que essa fase é o foco de análise deste estudo faz-se mister ter maior profundidade nessa discussão, uma vez que os ASSE são atores que atuam na implementação da política socioeducativa.

Conforme exposto, a implementação de uma política pública se trata de uma das fases dentro do ciclo das políticas públicas, trata-se do momento em que as políticas já pensadas e formuladas entram em ação e são colocadas em prática. Para Lotta (2010) a grande questão dentro deste ciclo é sobre que atores têm influência nesse processo de implementação e quais os impactos produzidos nos resultados das políticas públicas. Surge daí a necessidade de atrelarmos a relação do processo de implementação de políticas públicas pelo burocrata implementador.

Como hipótese, parto do pressuposto de que, para a compreensão da relação entre a implementação da política pública e a burocracia, faz-se necessário observar o processo (ou a fase) de implementação enquanto uma dinâmica de interações entre os usuários destinatários da política pública e seus burocratas implementadores, bem como que, nessa fase, podem existir variáveis capazes de transformar o modo como essa política foi concebida.

Mas o que vem a ser interação?! Goffman (2002, p. 23) conceitua o que ele chama de interação face a face como uma espécie de encontro, para o autor: “Uma interação pode ser definida como toda interação que ocorre em qualquer ocasião, quando, num conjunto de indivíduos, uns se encontram na presença imediata de outros”. Nesse sentido, pode-se dizer que se trata de interação o que ocorre entre o burocrata implementador e o destinatário da política pública.

É certo que nosso ordenamento jurídico atual garante expressamente o direito e acesso a diversas políticas públicas e sociais àqueles que delas necessitarem. Ocorre que, via de regra, quando da efetivação dessas políticas, observamos uma distância considerável entre a teoria e

a prática, o que nos leva a questionar a efetividade das ações daqueles que a implementam, os burocratas implementadores.

Martelli e Coelho (2021) defendem que o termo “efetividade” pode assumir uma multiplicidade de sentidos e, por conta disso, esse objeto de avaliação deve ser definido com clareza por aqueles que se propõem a estudá-lo. O artigo em questão realiza um debate sobre a efetividade, sendo que em um dos estudos sobre a definição do termo é feita a distinção dos três elementos de avaliação usados no campo das políticas públicas: eficácia, eficiência e efetividade. Sobre a efetividade, os autores pontuam que:

Diferentemente da eficácia e da eficiência, quando se fala em efetividade fala-se em avaliação de impactos com uma ambição ainda mais complexa do que a avaliação de processos, pois se quer avaliar os efeitos de uma política sobre uma dada população-alvo com a intenção de estabelecer uma relação de causalidade entre a política e as alterações nas condições sociais, ou seja, entram em análise as mudanças pretendidas nas condições sociais. Pode-se falar em efetividade objetiva, subjetiva e substantiva: uma mesma política pode causar impactos objetivos, gerando mudanças quantitativas nas condições da população-alvo; pode ainda gerar impactos subjetivos, alterando o “estado de espírito” da população; e, finalmente, pode causar um impacto substantivo, mudando qualitativamente as condições de vida da população (Martelli; Coelho (2021) *apud* Figueiredo e Figueiredo (1986). Martelli e Coelho, 2021, p. 625).

Aproprio-me dessa definição do termo efetividade para a realização desta pesquisa, corroborando com a afirmativa dos autores de que são inúmeros os desafios encontrados na tentativa de medir efetividade, em particular quando se trata de avaliação de políticas públicas no campo das Ciências Sociais (Martelli; Coelho, 2021).

Como visto, trago como questionamento central analisar de que maneira a atuação do ASSE impacta na implementação da política socioeducativa e na execução da medida socioeducativa de internação. Vislumbro compreender se a efetividade da política pública socioeducativa pode ser comprometida ou alterada através da perspectiva de atuação do ASSE enquanto burocrata que implementa esta política. Assim, além de aferir o impacto que a atuação do ASSE gera na política socioeducativa, buscamos compreender a concepção subjacente que possuem esses atores quanto aos conflitos e convergências, limites e discricionariedades na sua atuação.

Implementar uma política pública pressupõe, em tese, garantir acesso a direitos ou a recursos àqueles que delas necessitam. A política pública, além de ter desígnios de resolver um problema público, também possui um viés de mitigar desigualdades sociais existentes. Scott

(2005) entende que a palavra igualdade não tem o mesmo significado ao longo do tempo e que a igualdade é praticada como um ato de escolha. Nas palavras da autora: “a igualdade é um princípio absoluto e uma prática historicamente contingente. Não é ausência ou eliminação de diferença, mas sim o reconhecimento da diferença e a decisão de ignorá-la ou de leva-la em consideração” (Scott, 2005, p.15).

Diante da afirmativa da autora sobre a igualdade como um ato de escolha, cabe a análise de como os burocratas implementadores escolhem olhar para os usuários e destinatários de determinada política pública.

Pensar a relação entre a implementação de políticas públicas e a burocracia é algo relevante e nos traz alguns questionamentos, tais como: a implementação de uma política pública que objetiva mitigar as diferenças pode produzir ainda mais desigualdades quando essas diferenças são minimizadas ou ignoradas pelo burocrata de nível de rua implementador? Em outras palavras: a política pública que formalmente tem como um dos objetivos centrais a inclusão social, ao ser implementada corre o risco de reproduzir ainda mais desigualdades? A efetividade de uma política pública pode ser comprometida ou alterada através da perspectiva da atuação dos burocratas implementadores de nível de rua?

Buscando encontrar respostas para essas indagações e melhor analisar a fase da implementação de uma política pública pelo burocrata implementador, essa dissertação aborda discussões acerca da discricionariedade atribuída ao burocrata de nível de rua e analisa se a ação desses agentes públicos pode vir a ser uma variável relevante para o sucesso – ou fracasso - de determinada política.

Dentro do ciclo das políticas públicas que, como vimos trata-se de um instrumento interpretativo e valoroso para nortear a atuação da ação pública, estão inseridos os burocratas implementadores. Os burocratas são considerados atores políticos que executam regras e normas a serviço do Estado.

Max Weber, como sendo um dos primeiros teóricos a tratar da questão da burocracia, aponta a burocratização como sendo um sistema de burocracias baseado em leis e regras e sem espaço para o exercício da discricionariedade, ligando a burocracia à impessoalidade e à racionalidade. Lotta (2010) descreve que, no modelo weberiano de burocracia, o agente é um fiel executor de ordens, desprovido de paixões, julgamentos, valores ou vontades pessoais e que o burocrata aplica integralmente as regras e procedimentos impostos para suas atribuições. A autora conclui dizendo que, nesta cadeia de responsabilização fica claro que o burocrata responde ao político que, por sua vez, responde à sociedade.

Ocorre que, ao longo dos anos, foi-se percebendo que a burocracia descrita no modelo Weberiano foi se desvelando incongruente e por conta disso foi dando lugar a outros arranjos de relação burocracia e cliente. A literatura passa a defender que não há padronização ou imparcialidade nas atuações do cotidiano profissional, porque os burocratas possuem diferentes personalidades individuais e dentro do seu campo de trabalho possuem diferentes limites e condições. Dubois (2010) *apud* Castro (2019) faz questionamentos à noção tradicional de burocracia e cliente e descreve que a imagem do burocrata como um indivíduo racional, aplicando políticas de forma impessoal, trata-se de uma ficção criada a partir do modelo weberiano de burocracia e Estado moderno.

Dessa forma, ao longo do tempo foi se desvelando que os burocratas são a personificação do Estado, no momento de suas ações e interações possuem certa discricionariedade e que, em consequência disso, diferentes ações conduzidas pelos agentes implementadores podem levar a diferentes formas de atuação e implementação da política.

A discricionariedade aqui mencionada trata da liberdade oferecida pela Administração Pública para que seus agentes tomem certas decisões aos casos concretos do dia a dia administrativo, dentro dos limites legais. Neste ponto é importante destacar que o excesso de discricionariedade por parte da atuação do agente é considerado arbitrário e, por consequência, uma violação de direitos.

Sendo certo que no cotidiano de atuação profissional do burocrata implementador de uma política pública existe discricionariedade na sua atuação, resta o entendimento de qual seria a margem de liberdade de decisão que possuem esses agentes e se atuam dentro dos limites legais ou excedendo-os, a fim de aferir se essa atuação é capaz de trazer uma reconfiguração e/ou transformar o modo como uma política pública foi concebida.

Existem diferentes tipos e escalões de burocracia, sendo elas: a burocracia de alto e médio escalão e a burocracia de nível de rua. Segundo Lotta *et al.* (2018), essa diferenciação apresenta a burocracia a partir de sua segmentação vertical, dando destaque na forma como esses atores políticos, distribuídos nos diferentes níveis da esfera estatal, se relacionam com os processos técnico-políticos e, em consequência, desenvolvem diferentes formas de intervenção e influência. O alto escalão diz respeito à elite administrativa que ocupa cargos estratégicos, enquanto que o médio escalão desempenha a função de gestão e direção, intermediando entre a elite administrativa e os operadores das políticas públicas.

A burocracia de nível de rua ou *Street-Level bureaucracy*, trata-se de um termo cunhado por Michael Lipsky em 1980, que apresentou duas literaturas até então isoladas sobre a discussão da discricionariedade burocrática e a implementação de políticas públicas. Neste

estudo, a burocracia de nível de rua é descrita como um conjunto de agentes responsáveis pela entrega imediata de serviços e políticas aos cidadãos, sendo esses burocratas que determinam o acesso da população a direitos e benefícios governamentais, contando esses agentes, necessariamente, com algum grau de discricionariedade no exercício de suas funções (Lotta *et al.*, 2018).

Indo ao encontro com a literatura mencionada, Secchi (2019) destaca que os burocratas de nível de rua, são um grupo de funcionários da estrutura burocrática da administração pública que têm um contato direto com o público, e que possuem, ainda que informalmente, certo grau de discricionariedade, ou seja, liberdade de decisão.

Nesse sentido, os burocratas de nível de rua atuam na linha de frente de diversas áreas como saúde, educação, assistência social, segurança pública, dentre outras. São aqueles que operam como elo entre a sociedade e o Estado no contato direto com os cidadãos que dependem da ação dos agentes implementadores para acessarem determinados serviços públicos. Lotta e Costa (2021) definem os BNR como agentes estatais no atendimento direto aos usuários dos serviços públicos, não sendo definidos por posição hierárquica, mas por serem a conexão de acesso entre os usuários e o Estado. Para as autoras, o elemento central para entender a ação dos burocratas é a discricionariedade, sendo que a partir dela a atuação se materializa, são tomadas decisões e ocorre a implementação (Lotta e Costa, 2021).

Corroborando com a literatura, ao observarmos o papel burocrático no processo de implementação das políticas públicas, fica evidente certa discricionariedade na atuação dos burocratas implementadores de nível de rua, o que nos leva a questionar se a trajetória, crença e valores desses agentes, bem como, as decisões individuais, profissionais e organizacionais podem influir e afetar na dinâmica da implementação e efetividade de uma política pública.

Ser tratado com igualdade, de forma justa e imparcial é o que espera o usuário que busca por recursos e serviços ofertados pelo Estado. Para Scott (2005, p. 16) o conceito social de igualdade significa “possuir um grau semelhante de uma qualidade ou atributo especificado ou implícito; estar no mesmo nível em termos de posição, dignidade, poder, habilidade, realização ou excelência; ter os mesmos direitos ou privilégios”.

É a igualdade como direito, ou melhor dizendo, a equidade como direito, que faz o usuário recorrer ao Estado quando procura por políticas públicas. Ocorre que a discricionariedade atribuída aos burocratas de nível de rua, que são responsáveis por efetivar e garantir esse direito, pode dar margem para novas reconfigurações e interpretações dotadas de subjetividade, interpretações divergentes da esperada quando da fase da formulação da política posta.

Fernandez e Guimarães (2020) apontam que a discussão sobre o alcance e os limites de uma política pública nada mais é que a discussão sobre a função que será desempenhada pelo burocrata de nível de rua, visto que são os burocratas implementadores quem – na prática – excluem ou incluem os usuários que serão beneficiados pelas políticas, quem explicitam qual serviço público está disponível para o usuário, quem, representando o Estado, prestam os serviços de forma imediata e pessoal diretamente ao público-alvo destinatário da política pública.

Lotta e Costa (2021) descrevem a distância existente dentro do ciclo das políticas públicas, entre a fase da formulação e a fase da implementação:

Embora haja uma expectativa por parte de quem desenha as políticas de que elas sejam implementadas de forma minimamente padronizada e rotinizada, ou ao menos seguindo determinados valores e diretrizes, a literatura tem demonstrado que apenas parte restrita do exercício da discricionariedade pode ser influenciada por fatores organizacionais. Ou seja, a ação concreta dos BNR sofre diversas influências que limitam a capacidade de controle por parte do Estado. (Lotta e Costa, 2021, p. 5)

Nesse sentido, a efetividade de uma política pública, no momento da sua implementação, depende também de atitudes éticas dos agentes, além das normas puras do direito, sendo que a discricionariedade atribuída aos burocratas de nível de rua lhes confere determinada eficácia simbólica. Para Bourdieu (2012), a eficácia simbólica é exercida por toda ação quando, ignorada no que têm de arbitrário, é reconhecida como legítima.

Estudos que analisaram empiricamente a atuação dos burocratas de nível de rua, afirmam que a discricionariedade atribuída aos burocratas na fase da implementação, faz com que algumas decisões do seu cotidiano fujam da fiel aplicação das normas e regras atribuídas ao seu cargo específico e por vezes sejam decididas conforme o caso concreto, através de interpretação extensiva, subjetiva, desigual, destituídas de imparcialidade, e recheadas de julgamentos morais.

A exemplo dessa afirmativa, podemos citar primeiramente o artigo apresentado por Lotta (2018b), intitulado: “Burocracia, redes sociais e interação: uma análise da implementação de políticas públicas”. Nesse estudo, a partir de uma pesquisa etnográfica com 24 Agentes Comunitários de Saúde, a autora avança no debate demonstrando que a atuação discricionária dos burocratas de nível de rua é altamente influenciada por suas trajetórias profissionais e perfil relacional. Nos resultados, a autora observa como a construção da política se dá de forma

dinâmica e a partir dos processos de interação entre os burocratas implementadores e outros atores.

Outro exemplo que pode ser utilizado é o artigo de Lotta e Costa (2021) intitulado: “Uso de categorizações políticas e sociais na implementação de políticas: contribuições teóricas e analíticas<sup>9</sup>”, em que as autoras apresentam, a partir de um levantamento bibliográfico, vários casos de pesquisas empíricas realizadas nacional e internacionalmente que trataram da relação entre a implementação e a burocracia de nível de rua. Com os diversos resultados das pesquisas apresentadas, as autoras identificaram que os burocratas de nível de rua são indivíduos capazes de reproduzir estereótipos, devendo ser reforçada a afirmativa de que sua ação pode promover processos includentes ou excludentes capazes de afetar a (re)produção ou redução das desigualdades.

Lotta (2018) entende ser evidente que as políticas públicas são implementadas a partir de diversas interações entre múltiplos atores e fatores, sendo que as interações podem combinar-se de diferentes maneiras, gerando diferentes formas de implementação de políticas públicas.

Essas diferentes formas de interação estabelecidas entre o burocrata e o usuário pode ter um caráter decisivo na constituição do ser social daquele indivíduo que necessita do aparato do Estado, uma vez que essas interações podem ter desdobramentos materiais e/ou simbólicos. Lotta *et al.* (2018) exemplifica que podemos citar como efeitos negativos materiais dessa interação cotidiana a exclusão ou enfrentamento de barreiras de acesso; já como desdobramento simbólico a subjetivação e construção de identidades estigmatizadas e subalternas.

Essa relação de dependência estrutural pode vir a interferir no sentido de lugar e valor social desses usuários, lhes impondo uma interpretação sobre sua existência social e, em consequência, contribuir para o processo de reprodução das desigualdades sociais já existentes.

A conclusão que se tem até aqui, ainda sem adentrar nas especificidades da política socioeducativa implementada pelo ASSE – objeto desse estudo – e abordando de forma geral a relação entre a implementação da política pública e a burocracia, é que, por vezes, a atuação do burocrata não se restringe ao cumprimento de leis, execução de atos administrativos e operacionais de forma neutra, tal como foram concebidas e planejadas as políticas quando da fase da formulação. Muitas vezes, as decisões dos burocratas em classificar os usuários como passíveis de recebimento de atendimentos ou inclusão em programas, ações, projetos ou políticas, são baseadas em visões de mundo e julgamentos morais e éticos, perpassando pelo

---

<sup>9</sup> Está na sessão V do artigo, p. 76, intitulado: “Exemplos de pesquisas empíricas sobre implementação, desigualdades, categorização e julgado”. No total, foram analisados 21 artigos empíricos que trataram da relação entre a implementação e a burocracia de nível de rua.

filtro de sua história individual, o que por decorrência, pode implicar em supressão ou garantia de direitos.

Como vimos, a literatura e os estudos empíricos sobre o tema desvelam que a relação entre a implementação de políticas públicas e a burocracia de nível de rua influencia diretamente na efetividade da política pública posta, bem como que as diferentes formas de interação entre o burocrata implementador e o usuário dos serviços podem gerar processos pelos quais desigualdades sociais já existentes podem vir a ser efetivamente (re)produzidas.

### **3. A POLÍTICA DE SOCIOEDUCAÇÃO E A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO**

Tendo contextualizado as políticas públicas no geral, compreendendo como se definem as políticas, como um problema se transforma em determinada política pública e quais os ciclos em que elas perpassam, almejo agora direcionar o olhar do leitor para uma política pública específica que compõe o objeto de estudo desta dissertação, a política de socioeducação.

A política socioeducativa perpassa pelo ciclo das políticas públicas. A socioeducação é formulada ao se deparar com a necessidade de uma regulamentação que se destinaria ao atendimento do adolescente em conflito com a lei, é implementada através das disposições contantes no ECA e no SINASE e diariamente executada pelos atores que compõem o sistema de garantia de direitos, incluídos nesses atores o objeto de estudo desta dissertação, os ASSE, e avaliada constantemente através de estudos que analisam a sua efetividade prática.

Apresentei no capítulo anterior a relação entre a implementação de políticas públicas e a burocracia no seu modo geral. Entretanto, não tenho como objeto nesta pesquisa todos os burocratas implementadores, mas apenas os ASSE alocados nos CENSEs da Região 3 do estado do Paraná, os quais exercem suas funções implementando a política pública socioeducativa ao adolescente apreendido. Desse modo, seguirei apresentando alguns conceitos específicos para o entendimento da investigação que proponho.

Neste momento, procuro situar o leitor para o entendimento da política socioeducativa. Para tanto, preliminarmente, faz-se necessária a abordagem de como essa política foi instituída no cenário Brasileiro pós CF/88. Abordarei a conceituação do adolescente em conflito com a lei e das medidas socioeducativas (MSE) aplicáveis a ele, dando destaque para a medida socioeducativa de internação, campo que será contextualizado neste estudo.

Na próxima seção, apresento a MSE de internação no Estado do Paraná e sua execução e implementação através da atuação dos ASSE como burocrata implementador da política em unidades de internação, objeto de estudo desta dissertação.

#### **3.1. O SURGIMENTO DA POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA**

De início, vale destacar que, no que concerne à evolução histórica e jurídica do direito infanto-juvenil no Brasil, uma série de ações foram desenvolvidas antes da promulgação da nossa atual Constituição. Foi necessária muita luta e esforços de representantes da comunidade,

grupos, movimentos sociais e instituições para se chegar na construção de uma nova ordem normativa na temática criança e adolescente.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, que como vimos, ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”, houve um importante avanço no que diz respeito ao tratamento destinado à criança e ao adolescente, tendo surgido a necessidade de uma reorganização do ordenamento jurídico para atender esse público tido como cidadão em desenvolvimento. Com efeito, inaugura-se em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Essas legislações redefiniram as crianças e os adolescentes enquanto sujeitos de direitos e não mais objeto da tutela estatal, como constava nos anteriores, Código de Melo Matos (1927) e Código de Menores (1979).

Importa frisar que tanto a promulgação da Constituição Federal de 1988 quanto a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente significaram a conquista de direitos da população em geral junto ao Estado, através, inclusive, da pressão popular (Albuquerque, 2015).

Saraiva (2013) aponta que pela primeira vez na história do Brasil, a questão da criança e do adolescente é legalmente abordada como prioridade absoluta, sendo que sua proteção passa a ser dever da família, da sociedade e do Estado.

Os novos dispositivos legais, têm como ponto de partida o artigo 227 da CF/1988, que elenca um rol dos chamados direitos fundamentais relativos à criança e ao adolescente:

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. (BRASIL, 1988.).

Paralelo ao disposto pela Constituinte e no sentido de dar concretude às disposições constitucionais, o ECA, em seu primeiro livro, dedica-se a regulamentar os direitos fundamentais, reafirmando que é competência e dever da família, da sociedade e do Estado, de forma solidária, assegurar os direitos concernentes a esse público (BRASIL, 1990).

Inaugurado esse novo modelo de proteção social, diversas são as distinções entre os Códigos de Menores anteriores (1927 e 1979) e o Estatuto da Criança e do Adolescente. A começar que o ECA se trata de uma lei universal voltada – sem distinção - para todas as crianças e adolescentes, não mais se restringindo aos pobres, abandonados, delinquentes, vadios ou expostos, conforme eram direcionados os Códigos anteriores. O Código de Mello Mattos de

1927 deixa expresso já no seu 1º artigo que o dispositivo legal era restritamente aplicável ao menor abandonado ou delinquente, além de tipificar os menores em vadios (artigo 28), mendigos (artigo 29) e libertinos (artigo 30) (Decreto nº 17943-A de 12 de outubro de 1927). O Código de menores de 1979, no seu artigo 1º, expressa que a lei era direcionada apenas aos menores em situação irregular (Lei Federal nº 6.697 de outubro de 1979): Ou seja, nos Códigos de Menores que antecedem ao ECA (1927 e 1979), nem todos os menores eram objeto de direitos, os dispositivos legais eram direcionados apenas aos que viviam algum tipo de carência, seja ela social, cultural, econômica ou psicológica.

Outra significativa mudança trazida pelo ECA diz respeito à doutrina. O ECA busca colocar fim na “doutrina da situação irregular” e traz uma mudança de paradigma para a “doutrina da proteção integral” que, em consequência, estabelece uma nova forma de considerar a infância e a juventude no Brasil.

Sobre a doutrina da proteção integral, Carniel *et al.* (2020), apontam que:

Essa é uma tendência mundial que também já acompanha outras legislações internacionais. Dessa maneira, nestes últimos 30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente, buscou-se integrar o processo de disseminação global dos chamados “direitos da criança”, e, assim, ampliar a noção de cidadania e de participação da família e da comunidade nas políticas sociais públicas, especificamente relacionadas à atenção e efetivação das liberdades públicas asseguradas constitucional e estatutariamente à criança e ao adolescente. (Carniel, *et al.*, 2020 p. 247).

A adoção da “doutrina da proteção integral” trata-se de um avanço na legislação destinada ao público infanto-juvenil, que ampara a universalidade de todas as crianças e adolescentes, sem comportar distinções, como ocorria na Doutrina da Situação Irregular (Muller e Moreira, 2019).

Essa mudança de paradigma coloca-se em contraposição à visão assistencialista presente na doutrina da situação irregular, presente nos Códigos de Menores de 1927 e 1979. A nova referência legal, o ECA, configura um conjunto de princípios e normas voltados à efetivação dos direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Diversos foram os atores e as mobilizações para se chegar na doutrina da proteção integral. Dentre as principais mudanças apresentadas nesse novo paradigma, podemos mencionar como destaques: visar a desconstrução da identidade social do “menor”<sup>10</sup>, em favor de uma identidade social da “criança e adolescente”; enxergar o respeito à condição peculiar de

---

<sup>10</sup> O termo “**menor**” vem de menoridade e era utilizado de forma preconceituosa, visto que ser “menor” significava não ter dezoito anos e consequentemente não ter capacidade, não ter o direito de escolhas, não ter, inclusive, direitos. (Grifo nosso).

pessoa em desenvolvimento; reconhecer esse público infante-juvenil como sujeitos de direitos e garantias e não mais objeto de direitos; articular a responsabilização entre a família, a sociedade e o Estado; dentre várias outras inovações.

A criança e o adolescente que antes eram vistos como objeto de direito e sem distinção da infância para a vida adulta, após muitos anos de luta, passam a ser considerados sujeito de direitos e merecedores de proteção social, com todas as suas especificidades.

A categoria criança e adolescente foi construída historicamente, sendo que o artigo 2º do Estatuto considera criança a pessoa que possui idade inferior a 12 anos completos e os adolescentes aqueles com idade entre 12 e 18 anos de idade. Ressalva-se que, o parágrafo único do mesmo dispositivo afirma que em casos expressos em lei, o adolescente pode ser considerado como sendo a pessoa que compreende a idade entre 18 e 21 anos (BRASIL, 1990).

Desta forma, a condição conceitual infante-juvenil é definida pela idade, sendo que em ambos os casos (criança ou adolescente) são considerados sujeitos em desenvolvimento com suas especificidades e merecedores de direito e proteção social e estatal.

Adentrando nas especificidades do adolescente em conflito com a lei, o ECA trouxe em um título próprio<sup>11</sup> o regramento destinado especificamente a esses jovens. De acordo com o texto legal, considera-se em conflito com a lei, o adolescente que cometeu um ato infracional e está sujeito à aplicação de medidas socioeducativas. Ainda, o ECA (1990) dispõe que, “[...] considera-se ato infracional toda conduta descrita como crime ou contravenção penal” (Brasil, 1990).

Em que pese a equiparação do ato infracional ao crime ou contravenção penal, a CF e o ECA asseguram que os adolescentes menores de 18 anos são penalmente inimputáveis<sup>12</sup>. Isso significa dizer que esses jovens não serão responsabilizados pelos seus atos através da legislação prevista no Código Penal, sua responsabilização deve se dar por meio de legislação especial e diferente da lógica do sistema penal.

Sob este prisma, o adolescente autor de ato infracional, igualmente, passa a ser visto como sujeito de direitos, devendo o Estado assegurar-lhe o cumprimento das medidas socioeducativas e seu caráter sociopedagógico (Muller e Moreira, 2019). Além disso, o ECA garante que deverão ser respeitados os princípios constitucionais do devido processo legal, incluindo os direitos à presunção de inocência e defesa técnica e demais garantias processuais<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Título III do ECA, intitulado “Da Prática de Ato Infracional” – Lei 8.069/1990.

<sup>12</sup> No Direito, considera-se inimputável aquele que não pode ser responsabilizado por seus atos. A imputabilidade penal é a incapacidade que o indivíduo possui em responder por sua conduta delituosa.

<sup>13</sup> Das garantias processuais: artigo 110 e 111 do ECA – Lei 8.069/1990.

Como um desdobramento do ECA e buscando fazer valer os princípios constitucionais no que se refere ao atendimento dispensado ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, em 2006 o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) órgão responsável por elaborar normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, aprovou a resolução nº 119, que estabeleceu o Sistema Nacional Socioeducativo (SINASE).

O SINASE só passou a ser instituído legalmente no ano de 2012, quando foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pela então Presidenta Dilma Rousseff a Lei Federal nº 12.594/2012, instituindo-o e o incorporando no rol de recursos legais traçados para balizar o atendimento socioeducativo. Trata-se de um subsistema específico que se comunica com os demais subsistemas do SGD, tais como saúde, educação, assistência social, justiça e segurança pública (BRASIL, 2016).

A partir da Resolução 119/2006 e da Lei Federal 12.594/2012, a atenção ao adolescente em cumprimento de medida socioeducativa passam a ter fundamento para se constituir em um Sistema Nacional, tornando-se uma política pública articulada e com características específicas: a Política da Socioeducação (BRASIL, 2013).

É nesse contexto que se insere a legislação que regula o atendimento destinado ao adolescente em conflito com a lei, que é aquele a quem se atribua a autoria de ato infracional (conduta análoga ao crime ou contravenção penal) e está sujeito a aplicação de medidas socioeducativas. A política socioeducativa regula desde o processo de apuração, aplicação e execução de medida socioeducativa. Muller e Moreira (2019) pontuam que o SINASE enquanto Sistema Nacional é norteado pela doutrina da proteção integral e busca a padronização para o sistema socioeducativo articulado nas três esferas de governo.

Sobre a articulação desse instrumento legal para qualificar o atendimento socioeducativo, o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo dispõe que:

A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR, órgão gestor nacional do SINASE, convoca as instituições do Sistema de Justiça, os governos estaduais, distrital e municipais, os profissionais das políticas setoriais de educação, saúde, assistência social, segurança pública, trabalho, cultura, esporte e lazer, os profissionais que atendem aos adolescentes e suas famílias, os veículos e profissionais da mídia e os atores e instituições do setor produtivo a contribuir para que o processo de responsabilização do adolescente adquira um caráter educativo, de modo que as medidas socioeducativas (re)instituam direitos, interrompam a trajetória infracional e permitam aos adolescentes a inclusão social, educacional, cultural e profissional (BRASIL, 2013, p. 6).

A política socioeducativa instituída através do SINASE é referenciada por princípios e diretrizes, além de definir e estabelecer as responsabilidades na aplicação das medidas socioeducativas como tarefa primordial dos órgãos que compõem o SGD, especialmente daqueles que são responsáveis pela sua execução (Brasil, 2013). O artigo 1º, §2º, do SINASE dispõe de três objetivos distintos que devem orientar a execução da MSE, sendo eles: a responsabilização do adolescente; a integração social do adolescente; e a desaprovação da conduta infracional.<sup>14</sup>

Essa política se correlaciona e demanda iniciativas dos diferentes campos das políticas públicas e sociais, possui interface com diferentes sistemas e sua atuação exige que coadune a responsabilização do adolescente (com a necessária limitação de direitos determinada por lei e aplicada por sentença) e satisfação de direitos (BRASIL, 2016).

Nesse sentido, a constituição da política socioeducativa destinada ao adolescente em conflito com a lei é relativamente recente e gradativa. A esses jovens que cometem atos análogos a crime, mas não são passíveis de responsabilização penal, são aplicadas as MSE constituindo uma resposta estatal imposta pela autoridade judicial, que visam além da responsabilização do adolescente, sua reinserção social.

Inseridas na doutrina da proteção integral, todas as MSE aplicáveis ao adolescente em conflito com a lei apresentam um duplo caráter punitivo-pedagógico. Santos e Amaral, (2019) definem as MSE enquanto a ação do Estado em relação aos adolescentes que cometeram algum ato infracional, tendo como marco regulatório o ECA e o SINASE, os quais definem parâmetros para essa ação, estabelecem, em sua propensão legal, o caráter pedagógico, mas não subtraem seu cunho sancionatório, pois se materializam como uma consequência ao ato infracional cometido.

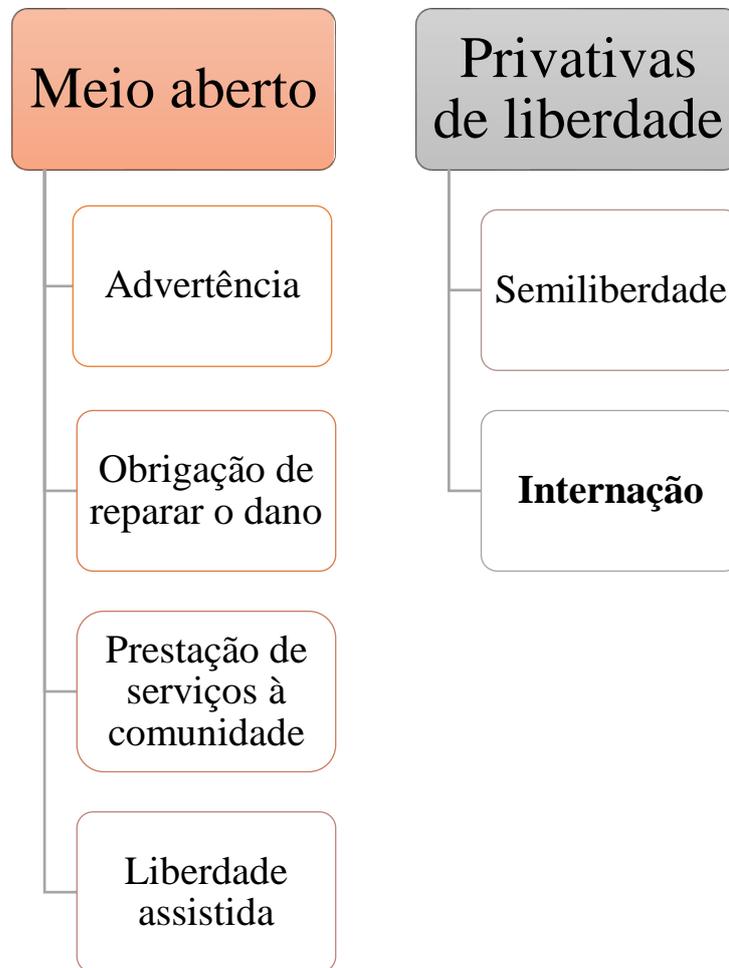
Como visto, nos termos do artigo 103 do ECA, o ato infracional é toda conduta descrita como crime ou contravenção penal, praticada por jovens de até 18 anos e por serem considerados inimputáveis. O artigo 112 do mesmo dispositivo, define quais serão as medidas socioeducativas aplicáveis ao adolescente infrator, sendo que estão divididas em dois grupos: a) as executadas em meio aberto: I) advertência; II) obrigação de reparar o dano; III) prestação

---

<sup>14</sup> Na íntegra: “§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas as previstas no art. 112, as quais têm por objetivo: I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.” (Art. 1º §2º do ECA – Lei 8.069/90).

de serviço à comunidade e IV) liberdade assistida; b) e aquelas de privação de liberdade: V) semiliberdade e VI) internação<sup>15</sup>, conforme figura 2 abaixo:

Figura 2 - Medidas socioeducativas aplicáveis ao adolescente



(Fonte: Elaborado pela autora, 2023).

A escolha da MSE a ser aplicada ao adolescente que praticou ato infracional deve observar algumas condicionantes e de acordo com o ECA (1990) a decisão judicial “[...] levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração” (Brasil, 1990).

Todas as medidas apresentam um cunho pedagógico que visa o restabelecimento social do adolescente. Para Rezende (2010), o adolescente infrator não ficará impune dos seus atos,

<sup>15</sup> Paula (2011) entende que a Semiliberdade não deveria estar elencada no rol das medidas privativas de liberdade, conforme subdivide o Estatuto, uma vez que, esta medida socioeducativa apenas restringe a liberdade do adolescente, sem privar. Corroboro com o entendimento da autora.

mas a operacionalização das MSE deve proporcionar o envolvimento familiar e comunitário, visando a inserção desse sujeito na sociedade e a superação da sua condição de excluído.

Nesse sentido, o ECA (1990) estabelece que “[...] na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários” (Brasil, 1990). A dimensão pedagógica das MSE é facilmente identificada quando o SINASE (2012) traz no seu 1º artigo os objetivos da aplicação da MSE:

- I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;
- II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento;
- e
- III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei. (BRASIL, 2012, art. 1º).

Sobre as medidas socioeducativas aplicáveis Paula (2011), esclarece que a advertência, a obrigação de reparação o dano e a prestação de serviços à comunidade são MSE consideradas leves, aparentemente inócuas e com uma visão quase “paternal” da autoridade judiciária; já a liberdade assistida, semiliberdade e internação são MSE progressivamente mais severas, visto que restringe ou priva o direito à liberdade do adolescente.

De forma bem sucinta e sem adentrar nas especificidades de cada uma das MSE, visto que o foco da dissertação está na execução da medida socioeducativa de internação, que será melhor analisada no tópico a seguir, apresentamos de forma breve a definição de cada MSE aplicáveis pela autoridade competente, no caso o Juízo da Infância e da Juventude, ao adolescente autor de ato infracional.

A advertência trata-se de uma admoestação verbal, a dita bronca, trata-se de uma medida informativa e imediata a ser aplicada pelo Juízo da Infância e da Juventude que possui um caráter mais intimidatório e deverá ser reduzida a termo e assinada pelas partes.

Na obrigação de reparar o dano o adolescente será compelido a restituir o prejuízo causado à vítima. Trata-se de uma compensação e/ou ressarcimento à vítima, que objetiva levar o adolescente a reconhecer o seu erro e repará-lo.

Na prestação de serviços à comunidade (PSC) o adolescente deverá trabalhar gratuitamente em tarefas de interesse geral à comunidade.

Na liberdade assistida (LA) o adolescente terá sua rotina monitorada por um orientador social que se reportará ao juiz sobre o efetivo cumprimento das determinações da sentença

judicial, por exemplo: matrícula e permanência na escola e/ou cursos de educação profissional, acompanhamento psicológico individual, em grupo ou em família, dentre outros. Tal medida é aplicada quando da necessidade de um acompanhamento na vida social do adolescente.

Na semiliberdade, o adolescente realiza atividades semelhantes às previstas na liberdade assistida, porém é inserido em um estabelecimento com outros adolescentes infratores e ali deve passar a noite. Nesse caso, o adolescente tem seu direito de ir e vir restrito.

Por fim, temos a medida de internação, como última medida aplicável na hierarquia que vai da menos para a mais grave, destinada apenas a adolescentes que cometeram atos infracionais considerados graves, de modo que o adolescente terá totalmente privada a sua liberdade e todas as tarefas serão realizadas no espaço da unidade de internação. Essa medida será melhor explicada no tópico a seguir, visto que o objeto deste estudo, os ASSE é um dos atores que executa a MSE de internação.

Importa ressaltar que conforme já dito, em que pese o cunho sancionatório existente quando da aplicação de uma MSE materializado como consequência do ato infracional cometido, aqueles que executam as MSE devem se atentar à sua dimensão pedagógica e educativa asseverada nas legislações vigentes.

Esse caráter pedagógico das MSE assegura o ideal de sociedade proposto pelo ECA e em consequência a promessa de inclusão na vida social moderna; em contrapartida, o fracasso desse ideal de sociedade é que a inclusão na vida social se daria pelas vias do direito seria, para os adolescentes que infringem a lei, a exclusão social (Paula, 2011).

Como vimos, a legislação traz medidas efetivas para o trato com o adolescente em conflito com a lei. As medidas previstas favorecem uma visão socioeducativa em oposição a olhar meramente punitivo, visando a inclusão social deste jovem e considerando as peculiaridades de pessoa em desenvolvimento.

Ocorre que o desafio é constante em incorporar e universalizar na prática todos os avanços consolidados na legislação e diminuir a distância entre o que prevê o ECA e o SINASE e as práticas ofertadas nos programas e instituições socioeducativas, responsáveis pela aplicação das MSE.

São necessários vários esforços, inclusive daqueles que implementam a política da socioeducação para que, na prática, não se reproduza os conceitos minoristas superados pela adoção da doutrina da proteção integral.

Ao contrário do que se imagina e conforme será melhor explanado nas próximas sessões, no SINASE há poucas menções sobre a forma em que deve se organizar o trabalho de segurança ou de socioeducação, uma vez que, esse texto legal prioriza o estabelecimento de regras

colocadas às entidades de atendimento socioeducativo que devem considerar o adolescente como sujeito de direitos e pessoa em desenvolvimento (Vinuto, 2020).

Desse modo, dentro da política socioeducativa não basta a análise pura do abismo entre o que diz a letra da lei e a sua implementação, é preciso atenção também para as possibilidades concretas de implementá-la, uma vez que os direitos garantidos pela legislação encontram efeitos impensados no cotidiano. Contudo, sem querer criar expectativas normativas na realidade social, buscamos compreender quais os fatores causadores da contradição entre a lei e a prática no ciclo da implementação da política socioeducativa, especificadamente na implementação da política realizada pelo ASSE através da execução da MSE de internação.

### 3.2. A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE INTERNAÇÃO

Assim como as demais MSE, a medida de internação consiste em uma resposta estatal direcionada ao adolescente a quem se atribua a autoria de ato infracional. Trata-se da mais grave das medidas a ser imposta ao adolescente e por tal razão ela deve ser considerada como último recurso a ser aplicado, conforme dispõe o art. 122, §2º, do ECA, “[...] em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida mais adequada”. (Brasil, 1990).

A medida de internação é considerada a mais severa das MSE previstas no ECA, uma vez que sua aplicação enseja na privação total da liberdade do adolescente, ou seja, no seu direito de ir e vir assegurado pela CF de 1988 e reafirmado no artigo 15 do ECA (1990), razão pela qual deverá ser utilizada apenas como última opção, ou seja, só será aplicada de forma subsidiária quando não couber nenhuma outra medida mais branda. Nesse sentido, Rezende (2010) explica que a medida de internação só será aplicada quando as demais medidas não surtirem efeito, bem como que a aplicação desta medida deve significar apenas a limitação do direito de ir e vir e não de outros direitos constitucionais.

A proposta da medida de internação é a mesma das demais MSE e carrega em si conotações coercitivas e educativas, bem como objetiva a ressocialização do adolescente e sua reinserção social, buscando uma vida desconexa às práticas delitivas. Dessa forma, a execução da medida de internação deve seguir as mesmas normativas comuns às demais MSE, buscando assegurar os direitos dos adolescentes submetidos ao sistema socioeducativo de acordo com as diretrizes do ECA e do SINASE.

A CF, o ECA e a doutrina da proteção integral asseguram que, diante das especificidades da medida de internação, quando aplicada, ela deve respeitar a três princípios fundamentais:

princípio da excepcionalidade, princípio da brevidade e princípio do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento<sup>16</sup>.

O princípio da excepcionalidade, conforme exposto acima, prevê a medida de internação como último recurso, sendo preferível, sempre que possível, a adoção de outras medidas.

O princípio da brevidade observa que a internação deverá durar o menor tempo possível, sendo que o ECA estipula que o prazo da internação não excederá 3 (três) anos, devendo a medida ser reavaliada a cada 6 (seis) meses<sup>17</sup>, podendo esta ser suspensa, mantida ou trocada. Referente ao tempo máximo da medida de internação, o art. 121, §4º, do ECA, anuncia que “[...] atingido o limite estabelecido [...], o adolescente deverá ser liberado, colocado em regime de semiliberdade ou de liberdade assistida” (Brasil, 1990).

A respeito do princípio da condição de pessoa em desenvolvimento, este deve ser considerado na decisão e implementação da medida, uma vez que o ECA é claro em dizer que as entidades que desenvolvem os programas de internação possuem a obrigação de “[...] não restringirem nenhum direito que não tenha sido objeto de restrição na decisão da internação” (Brasil, 1990).

Almeida (2010) explica que a sujeição da medida de internação a esses princípios, constitui que o encarceramento é condição para que haja a ressocialização do adolescente e não como mera resposta ao ato cometido. Os princípios se complementam e visam garantir que esse público específico em condição de responsabilização social demanda por ações protetivas preconizadas na legislação, que provavelmente, em outro momento, foram negligenciadas.

Além de respeitar os princípios supra mencionados, bem como as garantias e direitos processuais, a aplicação da MSE de internação enseja algumas premissas. Nesse sentido, em reforço ao princípio da excepcionalidade, o ECA restringe a aplicação da medida de internação a três casos específicos:

A medida de internação só poderá ser aplicada quando:

- I. ato infracional cometido mediante violência ou grave ameaça a pessoa;
- II. por reiteração no cometimento de outras infrações graves; e
- III. descumprimento reiterado e injustificável de medida anteriormente imposta. (Brasil, 1990, art. 122).

<sup>16</sup> Artigo 227, §3º, V da Constituição Federal e artigo 121, *caput*, do Estatuto da Criança e do adolescente.

<sup>17</sup> § 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. (Art. 121, §2 e §3º da Lei nº 8.069/90).

A interpretação legal é de que se não houver – ao menos – uma das três hipóteses supra mencionadas, não será cabível a aplicação da MSE de internação, uma vez que se tratam de pressupostos ou condições objetivas para a imposição da medida. Ademais, ainda que o ato infracional se adeque às condições descritas no art. 122 do ECA, isso não enseja na aplicação imediata e automática da medida de internação, isso porque o parágrafo segundo do mesmo dispositivo é taxativo ao estabelecer que em nenhuma hipótese será aplicada a internação quando houver outra medida mais adequada, o que reforça o princípio da excepcionalidade.

Minahim e Sposato (2011) pontuam que a escolha pela medida privativa de liberdade não será pela simples alusão à gravidade do ato infracional praticado e sua imposição somente será admitida com a conjunção de todos os elementos autorizadores. As autoras lembram que ao se tratar de atos graves em que a internação é permitida, ainda assim, ela não será obrigatória, como em situações que não observam o art. 122 do ECA, a medida de internação sequer é admitida como resposta socioeducativa.

O artigo 124 do ECA elenca quais são os direitos do adolescente privado de liberdade em um rol meramente exemplificativo, razão pela qual outros direitos não elencados neste dispositivo deverão ser considerados no cotidiano da socioeducação:

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.
- (Brasil, 1990, art. 124).

Desse modo, a lei determina que a internação deverá ser cumprida em entidade exclusiva para adolescentes. Durante todo o tempo em que o adolescente permanecer internado, são obrigatórias a realização de atividades pedagógicas, ou seja, a frequência em aulas e cursos profissionalizantes, devendo também receber o atendimento da equipe técnica da unidade. Cabe à instituição observar rigorosamente o cumprimento dos direitos referentes à tutela de adolescentes em cumprimento de MSE de internação.

Por sua vez, o artigo 125 do ECA dispõe sobre o dever do Estado em zelar pela integridade física e mental dos adolescentes apreendidos. Conforme já exposto, a restrição da liberdade aplicada ao adolescente infrator deve significar apenas a limitação do seu pleno exercício de ir e vir sem, contudo, afetar outros direitos constitucionalmente garantidos.

Sobre esta questão, o CONANDA, que como já vimos é o órgão responsável por deliberar sobre a política de atenção à infância e à adolescência, se manifestou dizendo que:

O adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de internação recebe como sanção a privação da liberdade do convívio com a sua família e comunidade. Entretanto, para que se assegure o seu direito de cidadania e os danos não sejam ainda maiores, a entidade e/ou programa de atendimento deve garantir que o adolescente tenha acesso aos seus demais direitos. (CONANDA, 2006, p. 51).

O órgão aponta como um passo importante para a garantia dos outros direitos ao adolescente apreendido a “[...] mudança, radical, da estrutura dos grandes complexos e centros de internação, para locais adequados a um número reduzidos de adolescentes onde recebem assistência individualizada” (CONANDA, 2006). Entretanto, além da mudança da estrutura física fundamentada num projeto pedagógico, o órgão afirma que a humanização do atendimento nas unidades de internação e sua transformação em ambientes verdadeiramente socioeducativos só será possível com a atuação de profissionais capacitados.

Quanto ao momento em que será decretada a medida de internação pelo juízo competente, vale destacar que existem três ocasiões em que a medida de internação poderá ser determinada: A primeira, antes da prolação da sentença final e por tempo determinado, na chamada **internação provisória**, neste caso, vale ressaltar que o ECA dispõe que “[...] a internação, antes da sentença, pode ser determinada pelo prazo máximo de quarenta e cinco dias” (Brasil, 1990). Aqui também vigora o princípio da brevidade, de modo que, o juízo responsável deverá zelar pela estrita observância deste prazo, uma vez que atingido tal prazo sem a prolação de sentença, o adolescente deverá, imediatamente, ser colocado em liberdade.

O segundo momento em que a medida internação de internação poderá ser determinada é em ato simultâneo à sentença, denominada pelo ECA de **internação definitiva**, com prazo nunca superior a 3 anos e sempre revista a cada 6 meses, conforme determinação do ECA (1990).

Por fim, a medida de internação poderá ser determinada ainda após a decretação da sentença, na chamada de **internação sanção**. Neste caso, conforme dispõe o art. 122, III, §1º do ECA, o prazo da internação sanção não excederá 3 meses e somente ocorrerá em casos de descumprimento reiterado e sem justificativa de medida anteriormente imposta.

Com as MSE preconizadas no ECA (1990) foram se reorganizando espaços para desenvolvê-las. No que concerne ao local em que a medida de internação será executada, a legislação assegura que a internação deverá ser executada em espaço físico especialmente preparado e que atenda às exigências do ECA e do SINASE, devendo possibilitar a separação dos adolescentes por idade, compleição física e gravidade da infração, além do desenvolvimento da proposta pedagógica e em condições adequadas de segurança (art. 123, Lei nº 8.069/90). Para Minahim e Sposato (2011) a privação de liberdade acontece em estabelecimentos destinados a adolescentes, mas que muito se assemelham aos estabelecimentos prisionais, devido suas características de instituição total.

E o que são instituições totais? Tal conceito foi formulado pelo sociólogo Erving Goffman após um estudo sobre a dinâmica de um hospital psiquiátrico na década de 50. De acordo com este estudo, as instituições totais são estabelecimentos nos quais as pessoas ficam por determinado tempo, e assim, a vida do sujeito se constitui naquele espaço. Para o autor:

Toda instituição conquista parte do tempo e do interesse de seus participantes e lhes dá algo de um mundo; em resumo, toda instituição tem tendências de “fechamento”. Quando resenhamos as diferentes instituições de nossa sociedade ocidental, verificamos que algumas são muito mais “fechadas” do que outras. Seu “fechamento” ou seu caráter total é simbolizado pela barreira à relação social com o mundo externo e por proibições à saída que muitas vezes estão incluídas no esquema físico – por exemplo, portas fechadas, paredes altas, arame farpado, fossos, água, florestas ou pântanos. A tais estabelecimentos dou o nome de *instituições totais*, e desejo explorar suas características gerais (Goffman, 1974, p. 16)

Goffman (1974) agrupa as instituições totais em alguns tipos, tais como: abrigos, hospitais psiquiátricos, conventos, prisões, quartéis e internatos, sendo que cada instituição é diferenciada pela sua finalidade e o que torna esses estabelecimentos instituições totais é seu modo de organização e uma estrutura que dificulta o contato com o mundo externo, no qual dormir, brincar e trabalhar são atividades cotidianas da vida que serão realizadas sempre no

mesmo local. Sobre os estabelecimentos de privação de liberdade, o autor pontua que, de certa forma, tratam-se de dispositivos de controle social, servindo, em alguns casos, como depósito humano.

Quando pensamos nas instituições que compõem o sistema socioeducativo, especificamente estabelecimentos onde é executada a medida de internação, fica fácil assemelhá-las à instituições totais e enquadrá-las nos conceitos e características apresentados por Goffman (1974) porque, conforme veremos nas próximas sessões, as práticas sociais realizadas pelos agentes no âmbito de instituições que implementam a política socioeducativa, parecem estar mais voltadas para uma segurança como forma de manutenção de controle e disciplinamento dos adolescentes.

A própria legislação e aqueles que implementam a política compreendem que a medida de internação tem um duplo sentido, conforme será demonstrado através da fala dos entrevistados. Trata-se de uma medida com conotações coercitivas e educativas. A contenção é o meio para que o fim pedagógico seja alcançado, visando a ressocialização do adolescente infrator. Contudo, qual a realidade social dentro das instituições que executam a medida de internação quando da implementação da política socioeducativa?

A partir daqui, voltaremos o olhar para a forma como é implementada a política socioeducativa dentro de uma instituição de privação de liberdade, através do serviço público realizado pela instituição, notadamente nas dinâmicas internas dos CENSEs do estado do Paraná e através da função do ASSE, profissionais que na sua atuação devem atingir objetivos tão diversos como garantir os procedimentos de segurança e as atividades socioeducativas.

### 3.3. INSTITUIÇÕES DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO QUE EXECUTAM A MEDIDA DE INTERNAÇÃO NO ESTADO DO PARANÁ

No estado do Paraná, atualmente as MSE de privação e restrição de liberdade são de responsabilidade da Secretaria da Justiça e Cidadania (SEJU), sendo que dentro desse órgão a pasta responsável pelas medidas de internação e semiliberdade fica a cargo do Departamento de Atendimento Socioeducativo (DEASE), que tem a responsabilidade de promover a socioeducação no estado. Integrante da estrutura organizacional, a Coordenação da Gestão da Socioeducação (CGS) tem como principais atribuições a organização, promoção,

desenvolvimento e coordenação do Sistema de Atendimento Socioeducativo do Estado do Paraná.<sup>18</sup>

Os Centros de Socioeducação (CENSEs) do Paraná são espaços físicos voltados ao atendimento do adolescente em conflito com a lei. Tais unidades de atendimento executam a medida de internação no estado. Sobre a implantação dos CENSEs, o governo do estado dispõe que “as bases de implantação dos Centros de Socioeducação são definidas pela sua concepção arquitetônica, concepção sociopedagógica, dinâmica funcional e definição de equipamentos e materiais” (Paraná, 2023).

Importante destacar que nem sempre os CENSEs foram destinados à essa finalidade tal como o conhecemos hoje, tais espaços surgiram como abrigo para crianças e adolescentes em situação de rua, na forma de estabelecimentos asilares e correccionais. Ao longo do tempo tiveram nomenclaturas diversificadas tais como escola, casa de correção, fundação casa até se chegar ao centro socioeducativo. Costa (2014) explica que no estado do Paraná anteriormente as unidades eram conhecidas como Serviço de Atendimento Social (SAS), Centro Integrado de Atendimento ao Adolescente Infrator (CIAADI) e Educandário.

Costa (2014) esclarece que a primeira instituição para atendimento dos adolescentes em conflito com a lei no Paraná foi constituída em 1965, denominada “Escola para Menores Professor Queiroz Filho”, na cidade de Piraquara/PR, atualmente conhecido como CENSE São Francisco. O autor explica que, em que pese a nomenclatura de escola, a unidade sempre teve a finalidade de executar a medida de internação, ou seja, fora destinada ao atendimento do adolescente infrator. O Paraná permaneceu até meados do século XXI com apenas essa instituição.

Com o passar dos anos aumenta-se o número de instituições que atendem o adolescente em conflito com a lei, mas, segundo Costa (2014) é somente nos anos 2000 que o estado passa a operar medidas para efetivar a política pública socioeducativa. Dentre vários fatores que ensejam nessa intervenção estatal, Costa (2014) destaca a eclosão de diversas manifestações dos adolescentes apreendidos através de rebeliões, fugas, motins, assassinatos e suicídios em todo o estado (2004-2005), o que demonstrou um sistema de violação de direitos envolvendo estes jovens. Desse modo, “[...] o processo de construção de uma política para a área no estado ocorreu profundamente influenciada pelos diversos conflitos e movimentos de rebelião que tiraram o sistema [socioeducativo] da invisibilidade” Costa (2014).

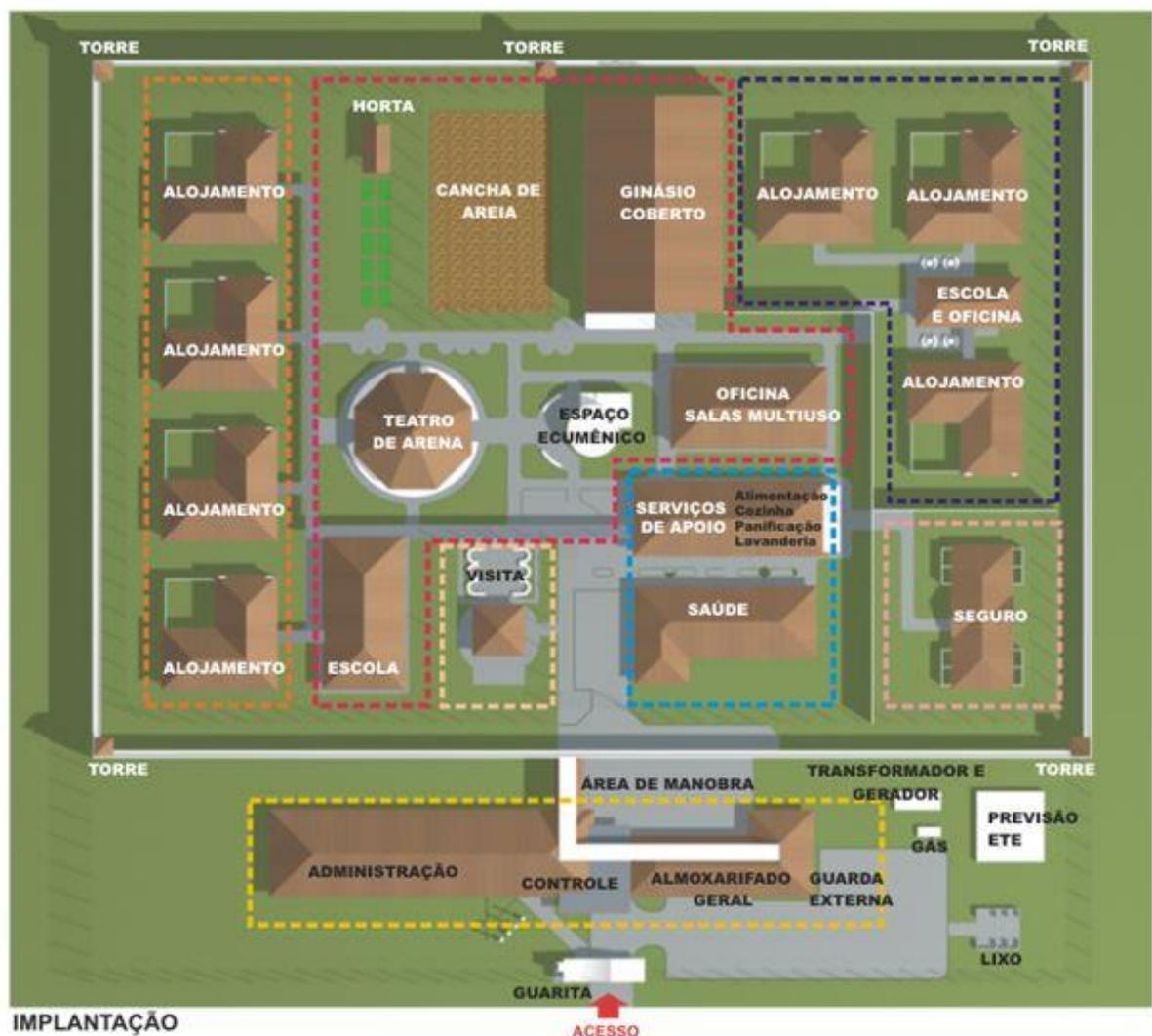
---

<sup>18</sup> Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao>, acesso em 20/08/2023.

Foi no ano de 2005, a partir do Decreto nº 7663, que todas as Unidades de Atendimento Socioeducativo do estado foram renomeadas, passando a ser denominadas Centros de Socioeducação, sendo que as próximas unidades inauguradas eram as primeiras dentro dos parâmetros estabelecidos pelo SINASE (Brasil, 2006).

As primeiras unidades com estas características de reordenamento institucional foram implantadas nos municípios de Cascavel, Maringá, Ponta Grossa e Laranjeiras do Sul, seguindo o projeto arquitetônico disposto no Relatório de Gestão 2003-2010, conforme figura a seguir:

Figura 3 - Projeto arquitetônico dos CENSEs do estado do Paraná



Fonte: Relatório de Gestão 2003-2010. PARANÁ, 2010, p. 28.

O Relatório de Gestão da Secretaria de Estado da Criança e da Juventude (SECJ) enviado à Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP) que compreendeu o período de 2003 –

2010, anunciava que o espaço físico projetado para o trabalho de socioeducação no Paraná objetivava “despertar o potencial humano positivo dos adolescentes [...] potencial educativo, facilitando a ação socioeducativa, fortalecendo o vínculo pedagógico e subsidiando um novo projeto de vida dos adolescentes”. (Paraná, 2010, p. 24).

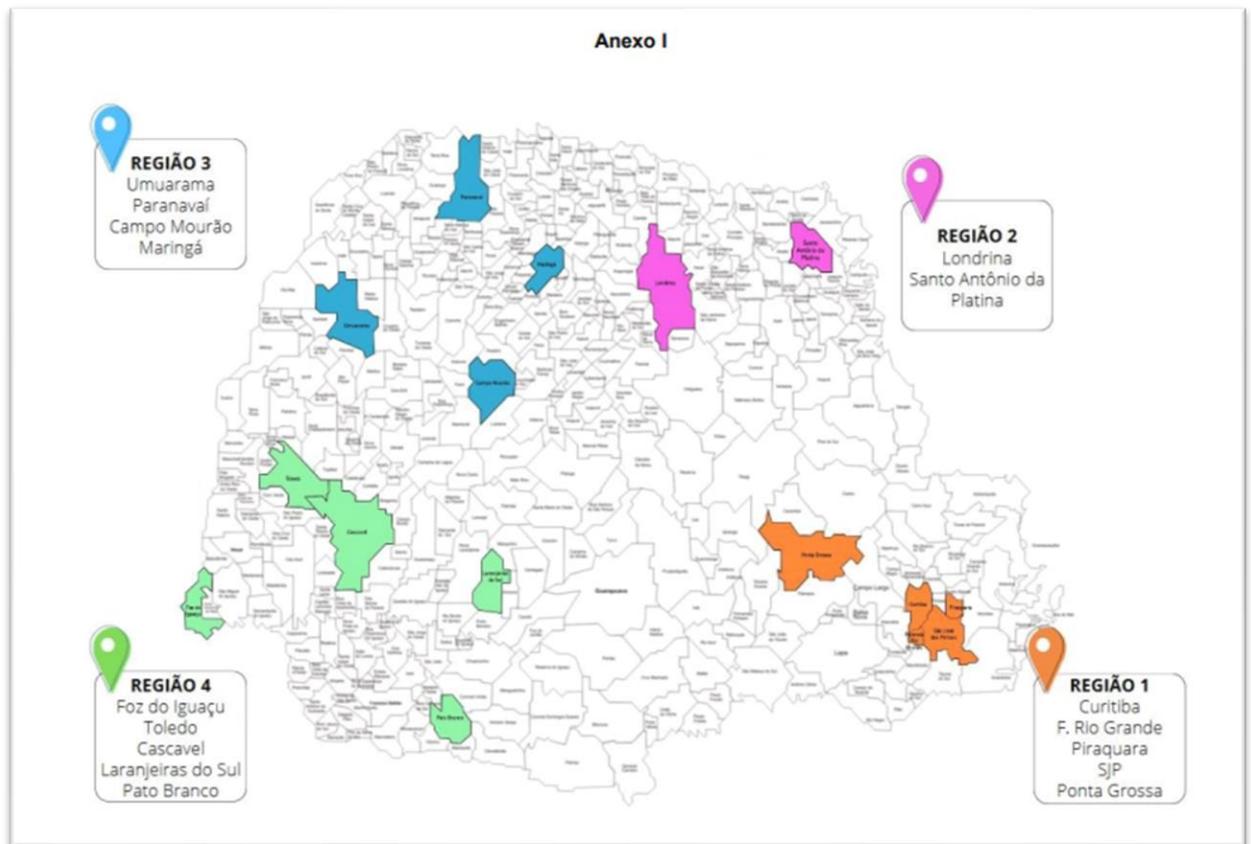
Como dito, esse novo modelo arquitetônico foi implantado nos municípios de Cascavel, Maringá, Ponta Grossa e Laranjeiras do Sul, sendo que, de acordo com Zeneratti (2015) “[...] as outras unidades não se constituem de uma padronização de espaço físico, foram construídas e (re) construídas diante da demanda de atendimento e interesses políticos”.

Em que pese essa reestruturação dos espaços físicos dos CENSEs com toda essa proposta pedagógica e de promessa de destaque para as atividades socioeducativas no estado, continua circunscrito a essas instituições sua função social de institucionalizar sujeitos que fujam da normalidade social, o que as assimila com o conceito de instituições totais apontadas por Goffman (1974). Como bem destacado por Costa (2014), a política estadual de atendimento socioeducativo necessitou mais do que Leis e diretrizes políticas para o seu processo de construção e implementação, foi o movimento de rebeliões e as violações de direitos dos adolescentes internados em unidades superlotadas, o ponto principal para debater e implantar a lógica do SINASE no estado. Tais rebeliões surgiram como forma tentar quebrar a invisibilidade da precariedade do sistema socioeducativo e confirmar que é possível exercer influência, ainda que de modo negativo, nos processos políticos e sociais.

Feito um levantamento dos CENSEs localizados no estado do Paraná, constatamos que atualmente, o Paraná conta com um total de 19 CENSEs os quais ofertam programas que executam a medida de internação e/ou internação provisória estão subdivididos por ordem alfabética da seguinte forma: CENSE Campo Mourão; CENSE Cascavel 1; CENSE Cascavel 2; CENSE Curitiba; CENSE Fazenda Rio Grande; CENSE Foz do Iguaçu; CENSE Joana Miguel Richa; CENSE Laranjeiras do Sul; CENSE Londrina 1; CENSE Londrina 2; CENSE Maringá; CENSE Paranavaí; CENSE Pato Branco; CENSE Ponta Grossa; CENSE Santo Antônio da Platina; CENSE São Francisco, CENSE São José dos Pinhais; CENSE Toledo e CENSE Umuarama. Além dos CENSES, atualmente o estado possui 9 Casas de Semiliberdade que são responsáveis por implementar a MSE de restrição de liberdade, a semiliberdade (SEJU, 2023).

Todos as unidades de internação do estado estão subdivididas por macrorregiões. A Resolução nº 407/2022 do SEJUF institui Direções Regionalizadas das Unidades Socioeducativas do Estado do Paraná. O anexo da Resolução aponta a divisão conforme figura a seguir:

Figura 4 - Localização das unidades de atendimento socioeducativo no Paraná.



FONTE: PARANÁ, 2023.

Conforme demonstra a figura acima, os 19 CENSEs do estado do Paraná se subdividem em 4 macrorregiões, sendo que:

I - A Região 1 circunscreve as Unidades localizadas nos municípios de Curitiba, Fazenda Rio Grande, Piraquara, Ponta Grossa e São José dos Pinhais;

II - A Região 2 abrange as Unidades localizadas nos municípios de Londrina e Santo Antônio da Platina;

**III - A Região 3 abarca as Unidades localizadas nos municípios de Campo Mourão, Maringá, Paranavaí e Umuarama;**

IV - A Região 4 é composta pelas Unidades localizadas nos municípios de Cascavel, Foz do Iguaçu, Laranjeiras do Sul, Pato Branco e Toledo.

(Resolução 404/2022, p. 2. Grifo nosso).

Ressaltamos, agora exposto de forma visual, que os ASSE entrevistados neste estudo, atuam implementando e executando a medida de internação nos CENSEs da Região 3 do estado do Paraná, ou seja, nos CENSEs que concentra os municípios de Campo Mourão, Maringá, Paranavaí e Umuarama. Tais unidades são exclusivamente destinadas ao atendimento de adolescentes do sexo masculino. Foram entrevistados 6 ASSE que atualmente estão alocados

em 3 diferentes unidades de internação entre os CENSEs da Região 3 do estado, ou seja, as unidades selecionadas para o estudo estão concentradas na região Noroeste do estado do Paraná e não foram divulgadas visando a garantia do anonimato dos depoentes.

Neste levantamento realizado, identificamos que o site do governo do estado disponibiliza um link denominado *Panorama de Vagas* em que apresenta todas as unidades Socioeducativas existentes no estado do Paraná, divididas em CENSEs e Casa de Semiliberdades. Neste panorama são semanalmente atualizadas informações como a capacidade de atendimentos em cada uma dessas unidades, dispõe sobre os números de vagas ocupadas e vagas disponíveis, a modalidade de atendimento de cada unidade, os números de vagas por tipos de medidas atendidas - internação provisória (IP), internação (I) e semiliberdade - distribuídas por sexo -masculino (M) e feminino (F). Os dados são extraídos do Sistema de Medidas Socioeducativas (SMS) e atualizados toda semana apresentando a data da extração dos dados. A seguir o modelo do panorama com o recorte apenas para as unidades de internação do Paraná, onde a pesquisa se aloca. Os dados apresentados são atualizados e extraídos na exata data consultada (08/2023), podendo ser atualizados a qualquer tempo em: <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao>.

Figura 5- Dados sobre a divisão de vagas nos centros de socioeducação do Paraná.

SEMANA 02 - AGOSTO										
PANORAMA DE VAGAS DAS UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS DO ESTADO DO PARANÁ										
DADOS EXTRAÍDOS NO DIA 22/08/2023										
Centros Socioeducativos	Capacidade	Sexo		IP		I		Ocupação	Agendadas	Disponíveis
		M	F	M	F	M	F			
CENSE CAMPO MOURÃO	12	M		4	0	8	0	12		0
CENSE CASCAVEL 1	15	F		0	5	0	10	13		2
CENSE CASCAVEL 2	40	M		10	0	30	0	42		-2
CENSE CURITIBA	55	M	F	49	6	0	0	38	1	16
CENSE FAZENDA RIO GRANDE	22	M		0	0	22	0	18	1	3
CENSE FOZ DO IGUAÇU	57	M	F	24	3	30	0	25	2	30
CENSE JOANA MIGUEL RICHIA	15	F		0	0	0	15	11		4
CENSE LARANJEIRAS DO SUL	35	M		8	0	27	0	30		5
CENSE LONDRINA 1	50	M	F	46	4	0	0	22		28
CENSE LONDRINA 2	40	M		0	0	40	0	38	1	1
CENSE MARINGÁ	50	M		15	0	35	0	43		7
CENSE PARANAÍ	10	M		4	0	6	0	9		1
CENSE PATO BRANCO	14	M		4	0	10	0	12	1	1
CENSE PONTA GROSSA	35	M	F	10	4	21	0	31		4
CENSE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA	18	M		7	0	11	0	18		0
CENSE SAO FRANCISCO	25	M		0	0	25	0	22	1	2
CENSE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	45	M		8	0	37	0	31	2	12
CENSE TOLEDO	20	M		6	0	14	0	20		0
CENSE UMUARAMA	15	M		6	0	9	0	7		8
Totais:	573			201	22	325	25	442	9	122
Total com agendamentos:								451		

FONTE: PARANÁ, 2023.

Pelo cenário indicado na data pesquisada e demonstrado no quadro acima, podemos ratificar a informação de que o estado do Paraná conta hoje com um total de 19 CENSEs, com capacidade total de 573 vagas. Apesar de se tratar de um quadro destinado a informar o panorama de vagas existente no estado, outros dados podem ser subtraídos dali.

A primeira informação que nos salta aos olhos ao observarmos esse quadro, envolve a questão de gênero. A maioria das unidades de internação do Paraná é exclusivamente destinada para adolescentes do sexo masculino, sendo que dos 19 CENSEs, apenas 2 são exclusivos para o cumprimento de internação de adolescentes femininas, sendo eles: Cascavel 1 e Joana Miguel Richa; enquanto que outros 4 CENSEs são híbridos, ou seja, atendem adolescentes do sexo masculino e feminino: Curitiba, Foz do Iguaçu, Londrina 1 e Santo Antônio da Platina. Esses dados nos fazem pensar no estereótipo atribuído ao longo do tempo ao adolescente infrator. Vinuto (2020) faz uma observação importante concernente à questão do gênero dentro das unidades de internação, para a autora “[...] pensar na construção cotidiana de estereótipos de gênero e raça em um centro de internação é, necessariamente, pensar em estereótipos de gênero e raça que atravessam a sociedade brasileira” (Vinuto, 2020, p. 204). Em resumo, a autora

afirma que interações, ações e relações dentro das unidades de internação não são capazes de romper expectativas que existem fora da instituição. A autora observa ainda como as hierarquizações baseadas em estereótipos de gênero são capazes de induzir a jornada de trabalho dos ASSE atuantes dentro das unidades de internação.

Além da questão do gênero identificada e voltando ao contexto do panorama de vagas nas unidades de internação do estado, no quadro 01 é possível verificar um cenário atual em que a grande maioria dos CENSEs possui ocupação abaixo da capacidade de atendimento. Diferentemente do que acontecia antes da instituição do ECA e do SINASE em que uma das características das unidades de internação era a superlotação. Essa não é uma realidade estável e nem representa a realidade em cenário nacional, visto que a informação contida na figura 05 é atualizada semanalmente e que representa o panorama de vagas concernente ao estado do Paraná. Todavia, atualmente no estado do Paraná, conforme demonstra o quadro 1, os 19 CENSEs possuem capacidade para comportar 573 adolescentes em cumprimento de medida de internação e a ocupação naquela data corresponde ao número de 451 adolescentes, sendo que apenas 1 CENSE atua com a capacidade excedida (Cascavel 2) e outros 3 estão operando com a capacidade máxima de adolescente apreendido nas Unidades (Campo Mourão, Santo Antônio da Platina e Toledo), enquanto que nos outros 15, há menos adolescentes apreendidos do que comporta a unidade.

Outra observação importante que dispõe o quadro 1 é sobre a modalidade de atendimento de cada unidade. Conforme é possível observar, no estado do Paraná, 2 CENSEs atendem adolescentes exclusivamente em cumprimento de MSE de internação provisória (Curitiba e Londrina 1), o que significa dizer que esses jovens ainda não receberam uma sentença judicial acerca do ato infracional cometido e que, nos termos do art. 108 do ECA, a internação legalmente pode durar o prazo máximo de 45 dias. Outros 4 CENSEs atuam exclusivamente com o atendimento de medida de internação decretada após a sentença judicial (Fazenda Rio Grande, Joana Miguel Richa, São Francisco e Londrina 2). Os demais atuam de forma híbrida, ou seja, recebem adolescentes que estejam cumprindo MSE de internação provisório e internação. Nesses casos, a fala de um dos ASSE entrevistados revela que os adolescentes que ainda não tiveram sentença, ou seja, que estão em internação provisória, permanecem em ala separada dos demais.

Além de explicitar a estrutura física dos CENSEs, a região em que estão localizadas as unidades e qual o panorama das vagas existentes, importa destacar que no estado do Paraná existem documentos elaborados pelos gestores que têm a intencionalidade de “[...] unificar as unidades de atendimento, dando a elas uma proposta pedagógica articulada numa perspectiva

de construção de um sistema socioeducativo” (Costa, 2014). Tais documentos tratam-se da “Coletânea de Cadernos Socioeducativos”, que visa orientar o fazer socioeducativo no estado, especialmente no que concerne à execução e implementação das MSE que restringem e privam o adolescente infrator do seu direito à liberdade. São orientações destinadas aos diversos atores que compõem o sistema socioeducativo, profissionais das mais diversas áreas.

Na próxima seção, detalharemos as orientações expressas nesse e em outros documentos, especialmente no que concerne à função do ASSE do estado do Paraná, objeto de estudo desta dissertação.

## **4. A ATUAÇÃO DO AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO COMO OBJETO DE PESQUISA**

### **4.1. QUEM SÃO ESSES ATORES?**

A nomenclatura Agente de Segurança Socioeducativo (ASSE) é utilizada no Paraná para denominar o cargo e função dos profissionais que compõem os funcionários civis da administração direta e autárquica do estado e o quadro de pessoal. O CONANDA (2006) dispõe que são socioeducadores “[...] os profissionais que desenvolvam tanto tarefas relativas à preservação da integridade física e psicológica dos adolescentes e dos funcionários quanto às atividades pedagógicas” (CONANDA, 2006, p. 45).

Pode-se definir o ASSE aqui estudado como o profissional que atua em um dos CENSEs no estado do Paraná que como já vimos, trata-se de uma unidade socioeducativa de internação para adolescentes em conflito com a lei que se encontram em privação de liberdade. Esse agente é considerado um burocrata implementador da política, sendo um dos atores responsáveis por colocar em prática a política socioeducativa dentro das unidades de internação. Vale dizer que no estado do Paraná, a atuação do ASSE não está limitada unicamente à execução da medida de internação, alguns profissionais realizam a sua função executando a medida de semiliberdade, contudo, nosso estudo se limita aos ASSE que estão alocados nas unidades de privação de liberdade, ou seja, nos CENSEs.

Para Costa (2020), a execução na privação de liberdade se materializa ao longo da história por dois sujeitos: o que está institucionalizado (adolescente) e o que legalmente presta o serviço (ASSE), ambos vinculados à dicotomia de que ao mesmo tempo que se assegura a privação, também viabiliza relações educativas, ainda que na prática não se concretize conforme a idealização dos marcos legais. Nesse sentido, “[...] o agente de segurança socioeducativo é, contudo, um funcionário que presta um serviço voltado às atividades de dirigir, controlar comportamentos e valores postos por uma sociabilidade estranhada” (Costa, 2020, p. 283).

Herculano e Gonçalves (2011) destacam a importância de diferenciarmos o CENSE da cadeia convencional e, por consequência, o ASSE do carcereiro. O primeiro, embora tenha grades trata-se de um estabelecimento educacional; quanto aos adolescentes, embora privados da sua liberdade, estão apreendidos e não presos; quanto ao ASSE, em que pese as diversas atribuições relacionadas aos procedimentos de segurança, este trata-se de um socioeducador e não um carcereiro.

No Paraná o ASSE trabalha em escala de plantão no modelo 12 x 36, com direito a duas folgas mensais. A carga horária dos agentes é de 40 horas semanais e 160 horas mensais, conforme legislação estadual. Desse modo, o trabalho do ASSE inicia-se às sete horas da manhã com a troca da equipe e vai até às sete horas da noite do mesmo dia. A equipe que recebe o plantão deve conferir o livro de registros, a fim de verificar os últimos acontecimentos dentro da unidade, e identificar se não há nenhum comprometimento com a integridade física e/ou psicológica dos adolescentes.

A rotina do CENSE em relação aos adolescentes apreendidos é composta por diversas atividades programadas, ficando a cargo dos ASSE o acompanhamento e controle dessas atividades.

Vinuto (2020) compara o ASSE com o coração, órgão responsável pelo fluxo de sangue no corpo humano. Para a autora, este profissional é o coração da medida socioeducativa de internação, por serem eles os responsáveis pelos fluxos de atividade nas unidades de internação, “além disso, ao contrário dos outros profissionais que podem se dedicar exclusivamente às atividades entendidas como de caráter socioeducativo, esses agentes são os únicos responsáveis pela função de segurança [...]” (Vinuto, 2020, p. 16).

Os CENSEs do Paraná são formados por equipes multiprofissionais, ou seja, além dos ASSE outros profissionais das mais diversas áreas compõem [ou deveriam compor] a equipe de referência no atendimento aos adolescentes<sup>19</sup>. Não obstante, o recorte do estudo ao ASSE se deu devido esses profissionais manterem interação direta e constante com os adolescentes apreendidos durante todo o período do seu plantão e não apenas entre os intervalos de atendimento, além dos vários conflitos, contradições e convergências inerentes à função que envolve as atividades deste profissional. Costa (2020) explica que a importância do trabalho do ASSE na rotina das unidades é evidenciada pelo seu expediente em escala de plantão de forma ininterrupta, sendo que “[...] entre todos os profissionais inseridos no sistema socioeducativo de privação de liberdade, os únicos que jamais podem se ausentar na rotina institucional são os agentes de segurança socioeducativos” (Costa, 2020, p. 290).

Analisaremos a partir daqui alguns documentos que orientam e norteiam o fazer profissional deste ator no sistema socioeducativo, relacionando-os com a realidade prática

---

<sup>19</sup> O §1º, do art. 10 do Código de normas (Resolução nº 265/2021) dispõe que “[...] A Equipe Multiprofissional nos Centros de Socioeducação deve ser formada, no mínimo, por agente de segurança socioeducativa, Psicólogo(a), Pedagogo(a), Assistente Social e Profissional da área da Saúde com anuência do(a) Diretor(a) da Unidade.” Ocorre que, atualmente, esta não é a realidade em algumas unidades do Paraná, como podemos citar o exemplo do CENSE de Paranavaí, em que atualmente não conta com a atuação do profissional de serviço social, sob a alegação de falta de efetivo.

trazidas nas falas dos ASSE entrevistados. Já adiantamos que não são muitos os documentos que dispõem sobre a prática profissional do agente, o que torna a profissão confusa, especialmente aos olhos de quem a executa.

No estado do Paraná, existe um documento que aponta as regras que disciplinam a atuação dos servidores e adolescentes nas unidades de internação, trata-se do “*Código de normas e procedimentos do atendimento nas unidades socioeducativas do estado do Paraná*”<sup>20</sup>. Trata-se da Resolução nº 265/2021 da Secretaria da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF), órgão que naquele ano era o responsável pela execução da medida socioeducativa de internação no estado. Tal documento é constituído por 335 artigos que preveem diversas situações da realidade que podem compor o ambiente socioeducativo. Neste Código de Normas, o ASSE é mencionado 26 vezes, sendo fácil observar que, a maioria das menções que a resolução faz ao termo ASSE tem como objetivo especificar algumas atribuições relacionadas aos procedimentos de segurança dentro dos CENSEs.

O art. 14 do Código de normas (Resolução nº 265/2021) dispõe que os servidores públicos que compõem as equipes das unidades têm suas atribuições previstas na Lei 13.666/2002, sendo que o detalhamento das funções será exposto no perfil profissiográfico e demais legislações e regulamentações específicas de sua área.

Adentramos no detalhamento das atribuições da função do ASSE Paranaense disposto no “*Perfil Profissiográfico da Função de Agente de Segurança Socioeducativo*” (Resolução SEAP nº 4109/2024)<sup>21</sup>. No anexo dessa resolução, é possível encontrar informações relativas ao cargo, tais como: a complexidade/escolaridade exigida, peculiaridades, exigência para o ingresso, requisitos facultativos, identificação funcional, descrição da função e competências pessoais.

Para se tornar ASSE não é necessário a formação em nenhum curso superior. O ingresso no cargo exige apenas ensino médio completo<sup>22</sup>. No que concerne às peculiaridades existentes no cargo, o perfil profissiográfico dispõe de “[...] utilização de equipamentos operacionais, rádio comunicador, detector de metais, mecanismos eletrônicos de segurança, recursos áudio visuais, material didático, material esportivo e outros permitidos e necessários ao desempenho

---

<sup>20</sup> Disponível em: [https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2021-12/resolucao\\_265-2021\\_-\\_codigo\\_de\\_normas.pdf](https://www.justica.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-12/resolucao_265-2021_-_codigo_de_normas.pdf) Acesso em 04/07/2023.

<sup>21</sup> Disponível em: [https://www.administracao.pr.gov.br/sites/default/arquivos\\_restritos/files/documento/2021-06/perfil\\_profissografico\\_0.pdf](https://www.administracao.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-06/perfil_profissografico_0.pdf). Acesso em 04/07/2023.

<sup>22</sup> Fixado na forma do Anexo II DA Lei Estadual nº 13.666 de 05 de julho de 2002, alterado pelo Anexo I da Lei nº 21.793 de 06 de dezembro de 2023.

das atividades” (Resolução SEAP nº 4109/2024). O perfil profissiográfico do ASSE elenca ainda o que diz ser algumas das exigências para o ingresso no cargo, sendo elas:

1. Existência de vaga no cargo e na carreira.
2. Aprovação em concurso público de provas ou provas de títulos.
3. Atendimento das competências pessoais definidas para o cargo/função elencadas no presente documento.
4. Aprovação nos exames de aptidão física.
5. Aprovação nos exames psicológicos.
6. Apresentar condições plenas de saúde física e mental.
7. Possuir Carteira Nacional de Habilitação, categoria B ou superior, em situação regular no Departamento de Trânsito (DETRAN).
8. Podem ser solicitadas outras exigências vinculadas ao exercício do cargo/função contempladas no edital de regulamentação do concurso público. (Resolução SEAP nº 4109/2024).

A Resolução dispõe ainda que a identificação funcional do ASSE será realizada através do “[...] uso do crachá de identificação funcional, de modo visível, para acesso e permanência no local de trabalho e de uniforme de identificação, conforme estabelecido pela administração” (Resolução SEAP nº 4109/2024).

O perfil profissiográfico do ASSE, que datava o ano de 2021, foi alterado no ano de 2024 trazendo algumas modificações em seu documento (Resolução SEAP nº 11.238/2021 substituída neste ano pela Resolução SEAP nº 4109/2024). Antes era exigido como requisito facultativo para o ingresso no cargo os conhecimentos de informática em nível de usuário, tendo sido retirado tal requisito na nova Resolução SEAP 4109/2024.

No que concerne às atribuições do ASSE, a Resolução de 2021 separava as funções do ASSE em “descrição básica da função”, além de possuir um rol de “descrição das atividades da função”. Assim, era anunciado como descrição básica da função:

Promover a proteção e defesa dos direitos e deveres dos adolescentes a que se atribua a autoria de ato infracional, identificando e atendendo suas necessidades e demandas, mediante intervenção direta, garantindo e executando a segurança preventiva e interventiva. (Resolução SEAP nº 11.238/2021).

Na nova Resolução SEAP 4109/2024 foi extinta a “descrição básica” e aberto um tópico apresentado como “descrição da função”. Neste tópico, está a descrição de todas as atividades que devem ser executadas pelo ASSE, além de outras atribuições que foram acrescentadas. Veja -se:

Corresponsabilizar-se com o processo socioeducativo dos adolescentes em todas as fases. Inspeccionar, acompanhar e garantir os procedimentos de

recepção e acolhida dos adolescentes. Comunicar situação de risco e de violação de direitos à chefia imediata. Inspeccionar e garantir a execução e acompanhamento da rotina diária dos adolescentes, observando e atendendo suas necessidades. Preservar a integridade física e mental dos adolescentes e demais servidores. Fazer cumprir regras e normas. Inspeccionar e garantir o acompanhamento de adolescentes nas movimentações internas e externas, primando pela custódia e segurança. Participar de comissões e reuniões técnicas, administrativas e interdisciplinares. Desenvolver oficinas e garantir a execução de atividades artísticas, de lazer, cultura, recreativas, esportivas e pedagógicas lúdicas. Inspeccionar e garantir a execução dos procedimentos de segurança, entre eles revista corporal, de ambientes, alimentos e materiais. Elaborar relatórios e documentos. Realizar a segurança preventiva e interventiva junto aos adolescentes, dentro e fora da unidade. Inspeccionar e garantir o zelo pelo patrimônio, mediante vistoria sistemática das instalações físicas e de materiais utilizados nas atividades, prevenindo situações de crise. Inspeccionar e garantir a execução de atividades relacionadas com a rotina diária dos adolescentes, tais como: higiene pessoal, servir a alimentação, recolher os resíduos e entregar medicação regularmente prescrita. Inspeccionar e garantir a revista e demais procedimentos relacionados ao controle de acesso de pessoas e visitantes no âmbito da unidade. Dirigir veículos oficiais, observando as leis de trânsito e normas de segurança. Manter a organização do ambiente de trabalho. Inspeccionar e realizar atividades administrativas, relativas à unidade de atuação ou junto à Gestão Estadual do Sistema Socioeducativo, conforme a necessidade da Administração. Atuar em equipe cumprindo suas funções e colaborando com os demais. Promover o atendimento de medida socioeducativa, tendo por princípios os estabelecidos em leis, normas e recomendações de âmbito Internacional, Nacional e Estadual quanto ao atendimento aos adolescentes em restrição e privação de liberdade. Atuar com moderação, de forma direta ou indireta, no processo socioeducativo dos adolescentes, por meio do diálogo, orientações e mediação de conflitos. Emitir parecer técnico sobre assuntos de sua competência. Inspeccionar e garantir o registro das irregularidades e fatos importantes para o atendimento técnico, no livro de ocorrências, observados na admissão e desligamento dos adolescentes da Unidade Socioeducativa, nas movimentações internas e externas, durante todo o cumprimento da medida. Participar do planejamento, execução e supervisão de atividades socioeducativas com os socioeducandos, familiares e servidores. Fornecer informações para subsidiar o planejamento, acompanhamento e execução das ações do órgão. Inspeccionar o desenvolvimento de atividades pedagógicas direcionadas aos jovens e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Participar nas reuniões dos instrumentos pedagógicos, dentre eles: estudo de caso, conselho disciplinar, relatórios, plano individual de atendimento. Atuar em núcleos de inteligência, bem como núcleos de ação e intervenção. Realizar atividades de formação e aperfeiçoamento à comunidade socioeducativa. Inspeccionar e garantir o controle e monitoramento de imagens de segurança reproduzidas em televisores (CFTV) e informações emitidas em equipamentos de rádio frequência ou outro dispositivo de comunicação por áudio, vídeo e escrita. Manter-se atualizado. Trabalhar segundo normas técnicas de segurança, qualidade, produtividade, higiene e preservação ambiental. Desenvolver outras atividades correlatas. (Resolução SEAP 4109/2024).

Analisando uma a uma, é possível encontrar nas atribuições descritas ao cargo, atividades administrativas e de rotina diária, atividades pedagógicas/socioeducativas e atividades que envolvem os procedimentos de segurança.

Por fim, o perfil profissiográfico do ASSE enumera 23 competências pessoais que o profissional necessita ter para exercer as atividades dentro do sistema socioeducativo, sendo elas:

1. Capacidade de cooperação e trabalho em equipe, demonstrando ética nas relações interpessoais
  2. Idoneidade
  3. Discrição
  4. Imparcialidade
  5. Autocontrole
  6. Habilidade para administrar conflitos
  7. Disciplina e respeito
  8. Maturidade e equilíbrio emocional
  9. Empatia
  10. Proatividade
  11. Habilidade de comunicação
  12. Tomar decisões observando diretrizes institucionais
  13. Capacidade de agir sob pressão
  14. Criatividade
  15. Capacidade de negociação e mediação
  16. Flexibilidade
  17. Assertividade
  18. Deferência
  19. Liderança
  20. Capacidade de solucionar problemas
  21. Resiliência
  22. Inteligência emocional
  23. Transdisciplinaridade
- (Resolução SEAP nº 4109/2024).

Ao observarmos as disposições contidas nesta Resolução que descreve o perfil profissiográfico do ASSE notamos que de acordo com este documento, tanto o ingresso no cargo quanto a permanência nele, não prescindem de demasiadas exigências. Tratam-se de requisitos comumente exigidos à grande parte dos servidores públicos do estado.

Para Costa (2020), o cargo do ASSE está ainda em plena construção e permeado por precariedades e contradições em busca de sua identidade profissional na socioeducação. O autor pontua que apesar das várias tentativas de alinhamento, esses profissionais nunca foram da área técnica, como os pedagogos, psicólogos e assistentes sociais, mas também não pertencem à área administrativa:

[...] enquanto todas as demais categorias têm atribuições específicas relacionadas ao concurso que realizaram, estando, inclusive, a elas atreladas aos diferentes códigos de ética profissionais dessas categoriais (psicólogos e assistentes sociais), o agente de segurança socioeducativo, numa perspectiva ideológica, necessita, também, articular as diferentes especificidades desses profissionais para desenvolver suas atribuições funcionais. Apesar disso, é frequentemente considerado pelas demais categorias profissionais um profissional incompleto, com leitura enviesada da realidade a despeito de sua formação e compreensão de mundo. (Costa, 2020, p. 277).

Outra observação que importa destacar acerca das atribuições do ASSE é que, acompanhando os princípios que norteiam a socioeducação, as atribuições descritas na função do ASSE possuem certa hibridez entre a segurança e a socioeducação. A profissão perpassa por esses dois filtros, sem – ao menos na teoria - excluir ou preterir qualquer deles, ou seja, [...] “além das atividades relacionadas à reeducação, o trabalho requer práticas e técnicas análogas às desempenhadas nos estabelecimentos prisionais” (Codinho, 2014, p. 13).

O perfil profissiográfico também deixa claro que faz parte das atividades do agente a necessidade de interação entre o ASSE que implementa a política socioeducativa e o seu destinatário, no caso, o adolescente apreendido, mas na prática, conforme veremos na fala dos entrevistados, essa interação fica como uma prerrogativa discricionária daqueles que implementam a política socioeducativa.

Todavia, não são unicamente as legislações que regulamentam o fazer profissional do ASSE e, conforme veremos a seguir, quando voltamos os olhos para outros documentos que tratam do assunto ou ainda para as narrativas dos ASSE sobre sua prática profissional, a função do ASSE parece um pouco mais confusa e permeada de conflitos e convergências. A exemplo dessa afirmativa, veja o que é descrito em um dos cadernos da “Coletânea de Cadernos Socioeducativo” em um tópico intitulado “O papel do Agente de Segurança Socioeducativo”:

O trabalho do Agente de Segurança Socioeducativo (ASS), nomenclatura que, no ano de 2017, veio substituir o título de Educador Social, destina-se ao atendimento de adolescentes que cumprem medida socioeducativa. Ou seja, por serem considerados autores de atos infracionais, estes são encaminhados para instituições de privação de liberdade, nas quais são acolhidos por uma equipe multiprofissional, dentre eles, o ASS. Embora o atendimento a estes adolescentes esteja fundamentado na Lei 8.069/90, denominada Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Lei 12.594/2012 que regulamenta o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), o entendimento da função do ASS ainda é confusa e dissonante. Existem poucas normativas formais e, na prática, não existe uniformidade nem consenso quanto ao papel deste profissional. Desta forma, no cotidiano das instituições, não podemos falar em atuação do Agente, mas sim em atuações dos Agentes, assim, a partir delas e em conformidade com os parâmetros existentes, traçar algumas diretrizes para o trabalho. (Coletânea Cadernos Socioeducativo – Caderno Rotinas de Segurança, p.17, 2018).

Veja-se que o próprio caderno destinado a orientar e esclarecer a função do ASSE afirma não existir consenso sobre sua atuação prática, sendo as diretrizes de trabalho traçada pelos próprios profissionais em seu cotidiano diário. Mas o que é a “Coletânea Cadernos de Socioeducação”?

Em âmbito Paranaense, existe a “Coletânea Cadernos de Socioeducação”<sup>23</sup> para nortear a implementação da política socioeducativa no estado. Na visão de Costa (2014), trata-se de cadernos orientadores que se consolidaram como parâmetro referencial para a política de socioeducação no estado, sendo que cada volume tem como objetivo atingir um setor específico da socioeducação, vindo a tornar-se uma *Proposta Político-Pedagógica Institucional dos Centros de Socioeducação do Estado do Paraná*.

Os Cadernos de Socioeducação passaram, ao longo dos anos, por processos de revisão e reedição e são disponibilizados aos servidores do estado em todo país, como auxílio para a prática socioeducativa. A versão mais atual dos cadernos data o ano de 2018. Os Cadernos são compostos por nove pequenos volumes abordando os seguintes temas: 1. Caderno - Bases Teórico-Metodológicas da Socioeducação; 2. Caderno - Fundamentos da Socioeducação; 3. Caderno - Gestão Pública do Sistema Socioeducativo; 4. Caderno - Rotinas de Segurança; 5. Caderno - Primeira Intervenção em Crises; 6. Caderno - Práticas Restaurativas; 7. Caderno - Semiliberdade; 8. Caderno - Socioeducação e Diversidade e 9. Caderno - Prevenção ao Suicídio (Paraná, 2023).

Figura 6 - Coletânea de cadernos de socioeducação.

---

<sup>23</sup> Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao#collapseCollapsibleLJST3I88H1A0X>. Acesso em 06/07/2023.



Fonte: Elaborado pela autora, 2024.

Dentre os Cadernos da Socioeducação, o que mais faz menção ao termo ASSE é o caderno 4, intitulado “*Rotinas de Segurança*”. Neste documento que se subdivide em duas

partes sendo a segurança socioeducativa e os procedimentos de segurança socioeducativa, em que o ASSE é mencionado 37 vezes.

A análise dos documentos que dispõem sobre a prática profissional do ASSE, demonstra que embora exista a dualidade na função do ASSE, as práticas de segurança acabam por se sobressair. Tanto o SINASE quanto os documentos analisados apresentam lacunas no que concerne à função socioeducativa e pedagógica do ASSE, não esclarecem o modo e o grau de interação que deve ser estabelecida entre o ASSE e o adolescente, deixando margem para que cada ASSE atue ao seu modo, dentro do alto grau de discricionariedade e autonomia exercido em sua função.

A discricionariedade aqui mencionada trata-se da liberdade oferecida pela Administração Pública para que seus agentes tomem certas decisões aos casos concretos do dia a dia, dentro dos limites legais.

Vale lembrar que a discricionariedade no atendimento ao adolescente em conflito com a lei está relacionada à própria natureza da política socioeducativa que indica que a equipe fará diferentes abordagens respeitando a singularidade de cada adolescente, não sendo, portanto, uma prerrogativa exclusiva da função do ASSE.

Para Adami e Bauer (2013):

A discricionariedade do agente de segurança socioeducativa está relacionada à própria natureza da política que, durante o processo de internação dos adolescentes, almeja não apenas aplicar a sanção para o ato infracional cometido, mas, também, educar e ressocializar (Adami e Bauer, 2013, p. 29).

Adentrando um pouco mais nas especificidades da função do ASSE paranaense, o perfil profissiográfico elenca competências pessoais que este profissional precisa ter para o exercício da função. Dentre elas estão a habilidade de comunicação e a capacidade de negociação e mediação, competências pessoais que certamente ajudariam na constante interação entre o usuário da política e o burocrata implementador. Ainda, a descrição da função dispõe que o ASSE deverá “[...] atuar com moderação, de forma direta ou indireta, no processo socioeducativo dos adolescentes, por meio de diálogo, orientações e mediações de conflitos” (Resolução nº 4109/2024).

Nesse ponto, acompanhando os princípios que norteiam a socioeducação, a resolução deixa clara a necessidade de interação permanente e contínua entre o burocrata implementador (ASSE) e o destinatário da política socioeducativa (adolescente apreendido).

Para Bauer (2013), o ASSE pode ser considerado burocrata de nível de rua justamente devido sua atividade profissional se desenvolver da interação com os adolescentes que cumprem medida socioeducativa de internação, por manterem esse contato direto e constante com o usuário da política.

No SINASE há poucas menções sobre a forma em que deve se organizar o trabalho de segurança ou de socioeducação, uma vez que esse texto legal prioriza o estabelecimento de regras colocadas às entidades de atendimento socioeducativo que devem considerar o adolescente como sujeito de direitos e pessoa em desenvolvimento (Vinuto, 2020).

Costa (2014) menciona sobre a falta da padronização existente nas unidades e, por consequência, nas atividades desenvolvidas pelos ASSE:

Quanto às atividades socioeducativas ou de segurança desenvolvidas nos diversos CENSEs, vale destacar que a rotina não é a mesma em todos eles. Não há padrão devido às peculiaridades de cada unidade, tais como estrutura física, número de adolescentes internados, números de servidores e cultura institucional. Essas peculiaridades fazem com que, igualmente, não haja padrão no trabalho desenvolvido pelos educadores sociais (Costa, 2014).

Pensando nas diversas peculiaridades que podem envolver a prática profissional do ASSE e na falta de padronização existente, é de se observar que, considerando a discricionariedade inerente à profissão, por vezes a atuação do ASSE pauta-se na sua rotina pela relação adolescente *versus* ASSE, relação que, a depender do caso concreto, pode ser estabelecida por visão de mundo, valores e intencionalidades individuais.

No caso do ASSE e do ambiente de privação de liberdade a discricionariedade pode ser tanto positiva quanto negativa: positiva quando esses agentes promovem o processo de educação e reinserção dos adolescentes; negativa quando ranços da segurança tradicional, de punições e sanções fazem parte do processo de interação (Bauer, 2013).

Desse modo, dentro da política socioeducativa não basta a análise pura do abismo entre o que diz a letra da lei e a sua implementação, é preciso atenção também para as possibilidades concretas de implementá-la, uma vez que os direitos garantidos pela legislação encontram efeitos impensados no cotidiano.

A atuação dos ASSE enquanto mediadores que conectam a política socioeducativa ao adolescente apreendido pode vir a trazer consequências positivas e/ou negativas em termos de inclusão e acesso. Precisamos compreender que, para além das habilidades sociais específicas, ou como aponta o próprio perfil profissiográfico as “competências pessoais”, é preciso que haja

também condições institucionais e organizacionais que possibilite ao ASSE exercer a mediação implementando a política na forma em que foi concebida.

#### 4.2. OS PARTICIPANTES DA PESQUISA: A ESCOLHA DOS ASSE ENTREVISTADOS

O primeiro critério utilizado para selecionar os participantes das entrevistas foi escolher ASSE que atuam na Região 3 do estado do Paraná, as quais, como já vimos abarca os CENSEs que ficam nos municípios de Umuarama, Paranavaí, Campo Mourão e Maringá, conforme ilustrado na figura 04. Também optamos por escolher agentes que, dentre esses CENSEs, atuassem em diferentes unidades de internação. Após filtrarmos ASSE de 3 destas unidades de internação, a escolha passa a envolver outros vários elementos, que conforme Minayo tratam-se de “[...] critérios lógicos, interação, conveniência e contatos que assegurem o êxito do trabalho” (Minayo, 2014, p. 198).

Quadro 1 - Dados sobre os asse participantes da pesquisa.

<b>Nome fictício</b>	<b>Ingresso no sistema socioeducativo</b>	<b>Escolaridade</b>	<b>CENSE em que atua</b>
A	2010	Superior	Cense A
B	2015	Superior	Cense B
C	2018	Superior	Cense C
D	2007	Superior	Cense A
E	2015	Superior	Cense C
F	2015	Superior	Cense C

Fonte: Elaboração própria de dados obtidos durante as entrevistas, 2023.

Na seleção dos entrevistados procuramos identificar os profissionais que pertencem ao quadro efetivo de funcionários, ou seja, que já passaram por todas as etapas de seleção do concurso e, por consequência, por algum curso de formação e/ou capacitação.

Foram entrevistados seis ASSE, sendo cinco do sexo masculino e uma agente do sexo feminino<sup>24</sup>. Neste ponto, Minayo (2014) explica que o critério para uma amostra qualitativa

<sup>24</sup> Ainda que descrita a fala da ASSE feminino, a referência nas falas se dará pelo termo “entrevistado”, no masculino, visando resguardar a privacidade da única mulher entre os todos os depoentes.

ideal não deve ser numérico, mas sim o que “reflete a totalidade das múltiplas dimensões do objeto de estudo” (p. 197).

Os seis ASSE entrevistados atuam em três diferentes unidades de internação do estado do Paraná, dentre os CENSEs da Região 3 do estado, sendo que todos pertencem às unidades destinadas a atender exclusivamente adolescentes do sexo masculino que estão cumprindo MSE de internação provisória e/ou definitiva.

Conforme já informado no tópico que discorreremos sobre a escolha da metodologia utilizada, a identidade dos entrevistados, bem como o local específico em que cada um atua como ASSE não serão revelados, buscando resguardar a confidencialidade e privacidade dos depoentes. Embora não seja requisito obrigatório para o ingresso no cargo, todos os entrevistados possuem formação em curso superior e durante esses anos de socioeducativo, alguns deles já exerceram a função de ASSE em mais de uma unidade de internação do estado.

As entrevistas se iniciaram no mês de junho de 2023, tendo sido encerradas no mesmo ano. Todas as entrevistas foram pré-agendadas e realizadas de forma individual e virtual, gravadas com autorização prévia dos entrevistados e mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE), com duração entre quarenta minutos à uma hora e meia.

Foi ofertado um espaço em que os ASSE pudessem narrar os dilemas vivenciados em seu cotidiano profissional dentro de uma unidade de internação, apontando desafios, limites e contradições experimentadas pela função, tendo em vista o papel que lhe é atribuído no contexto da política socioeducativa.

Dessa forma, por ter como objeto a análise de aspectos subjetivos que emergem o discurso dos ASSE a partir de aspectos ligados à função que exercem, a análise dos dados resultou em uma abordagem qualitativa, sendo que o material obtido nas entrevistas passou por um processo de organização, transcrição, classificação, leitura e releitura, a fim de que os dados da pesquisa pudessem ser teorizados.

## 5. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Neste tópico, temos como objetivo expor os dados obtidos na pesquisa através das entrevistas realizadas. Concomitante à análise dos depoimentos, serão retomados alguns documentos já apresentados que regulamentam a função do ASSE na teoria. Ainda, será realizada a discussão teórica dos achados do estudo.

Obviamente, tanto nos relatórios quanto nas narrativas coletadas existem diversos pontos de extrema relevância e passíveis de serem pesquisados, contudo, considerando que o objetivo deste estudo propõe-se a identificar quais os limites e discricionariedades existentes na função do ASSE que atua no estado do Paraná, bem como compreender de que modo tais limites e discricionariedades afetam a implementação da política socioeducativa, foi necessário utilizar do arbítrio de pesquisadora e focar apenas nos dados que me ajudassem a responder os objetivos da pesquisa que proponho. Sobre o momento de organizar os dados recolhidos e analisar tal material, Goldenberg (2004) ensina que “[...] é o ponto em que se exige muita sensibilidade para que se aproveite o máximo possível dos dados coletados e da teoria estudada” (p. 92).

Na análise do trabalho real realizado no contexto socioeducativo pelo ASSE, buscou-se apreciar quais são os maiores conflitos e convergências da categoria sobre sua função, através das vivências subjetivas experimentadas por eles, buscando analisar as contradições entre a lei e o trabalho que se faz na prática, de modo a compreender porque, em regra, não são alcançadas as expectativas normativas.

A narrativa dos entrevistados reflete nos dilemas vivenciados no seu cotidiano de trabalho, apontando ambiguidades, contradições, conflitos e convergências acerca de sua atuação como ASSE, além disso tais discursos mostram que a discricionariedade existente na função, bem como a falta de padronização, pode fazer com que a política socioeducativa seja implementada na mesma unidade, mas de forma diversa.

Feitas tais considerações, inicio a descrição dos dados selecionados, a partir das entrevistas realizadas, em que selecionei alguns trechos para serem expostos a fim de serem melhor analisados e explicados, sendo que o critério de escolha foi a potência na sintetização do que foi recorrentemente argumentado na narrativa dos meus depoentes.

### 5.1. A POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA

No primeiro bloco do roteiro de entrevistas, me parece pertinente fazer questões relacionadas à trajetória pessoal e profissional dos entrevistados, buscando entender o percurso

que os levou ao ingresso no sistema socioeducativo e, já nesse primeiro momento, me são apresentados discursos com contradições sobre a escolha do trabalho com o adolescente em conflito com a lei e sobre as expectativas de trabalho dentro da política socioeducativa.

Percebo que a maioria dos entrevistados se interessou pelo cargo no socioeducativo por já ter trabalhado ou conhecer e/ou ter um familiar que já trabalhou como polícia e/ou agente penitenciário e/ou agente de cadeia.

*Eu já fui agente penitenciário, o cargo era agente de cadeia, também já trabalhei na casa de custódia<sup>25</sup>, aí quando vi o concurso me interessei pelo cargo de ASSE (Entrevistado C).*

*Meu pai é policial militar, aí foi isso e mais a questão da estabilidade que me despertou interesse no cargo (entrevistado A).*

*Eu já fui agente penitenciário, mas lá eu não gostava e quando abriu o concurso para trabalhar com os adolescentes, eu achei que seria melhor, por conta da ressocialização ser mais possível com os adolescentes do que com os adultos, embora ainda seja mínima e na prática nem sei se ela acontece (Entrevistado F).*

Entendo que a revelação das motivações que os levaram a trabalhar como ASSE, compreender o perfil profissional e quem são esses atores pode me fazer compreender melhor a sua prática profissional e o perfil que sustentam diante do adolescente, destinatário da política socioeducativa.

Nesse ponto, vislumbro que embora a política socioeducativa no Paraná esteja vinculada à Secretaria de Justiça e Cidadania (SEJU), os profissionais comparam e aproximam a sua função com a dos cargos que englobam a Secretaria da Segurança Pública (SESP) do estado.

Na sequência, ao se falar sobre a política socioeducativa e o conhecimento que os ASSE tinham sobre ela e sobre a sua função, foi possível notar que tal apropriação foi se desenvolvendo em meio à prática cotidiana. Foram corriqueiras as frases como as dos entrevistados D e E, que só foram obter informações sobre a política da socioeducação no estado do Paraná na medida em que começaram a trabalhar na área.

*Eu tinha expectativa de que fosse mais profissionalizado, eu vejo que não existia muita regulamentação da nossa profissão e que isso confundia muito nós (ASSE), que no começo não sabíamos nem separar as medidas de*

---

<sup>25</sup> Nome utilizado para descrever uma unidade destinada ao atendimento da custódia de presos privativos de liberdade condenados.

*proteção<sup>26</sup> das medidas socioeducativas de privação de liberdade. Então vejo que a gente aprendeu sobre a política socioeducativa, foi na prática mesmo (...) (Entrevistado D).*

*Eu sabia que o trabalho envolveria uma mistura de pedagógico com área de segurança, quase uma fusão dos dois, mas na prática que a gente aprende mesmo (Entrevistado E).*

Nesses trechos das entrevistas dos ASSE, notamos como o entendimento da política socioeducativa e da sua função na execução e implementação dessa política foi se consolidando a partir das vivências no espaço e nos diálogos das unidades de internação.

## 5.2. CURSOS DE FORMAÇÃO E/OU CAPACITAÇÃO

Neste item, buscamos identificar se foram realizados cursos de formação e/ou capacitação nas unidades em que os ASSE atuaram e qual foi a qualidade e efetivamente o aproveitamento de eventuais cursos ofertados.

Buscamos apresentar trechos significativos das entrevistas que possibilitaram a formulação das categorias analíticas sobre o desenvolvimento profissional do ASSE, tanto do ingresso na profissão quanto na sua trajetória profissional.

Como apresentamos no quadro 02, os entrevistados ingressaram no sistema socioeducativo em anos distintos, assim como atuam e/ou já atuaram em CENSEs diferentes. De todo modo, independente do ano ou da unidade em que estão inseridos, é perceptível nas suas falas a preocupação quanto à falta e/ou deficiência nos cursos ofertados pelo estado do Paraná para dar embasamento e preparo para o exercício de suas funções.

*(...) o que nós tivemos eram palestras, ministradas por servidores da própria unidade, era meio que um manualzinho que a Secretaria encaminhou, mas que não envolvia absolutamente nada de rotina, nada da prática (...) nada foi aproveitado (Entrevistado B; trecho da entrevista).*

*Tivemos algo bem básico, mas tivemos sim, tipo, combate ao incêndio, primeiros socorros, defesa pessoal e gerenciamento de crises e conflitos na unidade... mas curso de formação não (Entrevistado E).*

*Eu lembro que tive um curso de capacitação inicial sim, fiquei uma semana em Curitiba e os novos ASSE que entraram tiveram uma capacitação bem curta. Nesses treze anos de trabalho as capacitações só foram reduzindo (Entrevistado A).*

---

<sup>26</sup> De acordo com o art. 98, da Lei 8.069/90, as medidas de proteção são aplicáveis à criança e ao adolescente sempre que os direitos reconhecidos no ECA forem ameaçados ou violados; Já as medidas socioeducativas são destinadas exclusivamente ao adolescente autor de ato infracional.

*Aqui no Paraná, se teve eu não participei. Não teve nenhum específico de capacitação ou aprimoramento para o ASSE, teve outras coisas mais voltadas para a área administrativa, mas da função mesmo do ASSE eu nunca fiz nenhum, nem curso de formação, nem de capacitação e nem de aprimoramento (Entrevistado C).*

*Eu fiz sim, quando ingressei era uma exigência no cargo, tinha conteúdos de primeiros socorros, defesa pessoal, gerenciamentos de crises, eram mais voltados para a segurança (...) durou entre um e dois meses (Entrevistado D).*

Essas falas nos trazem pistas para compreender que não há uma capacitação adequada para a execução do trabalho dos ASSE no estado do Paraná. Veja-se que a maioria das falas nega a realização de cursos de formação, cursos introdutórios, quando do ingresso no sistema socioeducativo. Aos que dizem ter feito tais cursos, demonstram impressões de terem feito um curso raso, sem muita – ou nenhuma – aplicabilidade prática para o exercício da função.

Sobre os cursos de capacitação, que se desenvolvem ao longo da trajetória profissional do ASSE, as falas demonstram que os ASSE consideram que o curso não os prepara para a complexidade do trabalho a ser realizado. O entrevistado E nos traz alguns exemplos de cursos de capacitação ofertados pelo estado do Paraná, tais como “*combate ao incêndio, primeiros socorros, defesa pessoal e gerenciamento de crises e conflitos na unidade*”, desses exemplos podemos verificar que os poucos cursos ofertados são mais voltados para a área da segurança, são genéricos e sem o intuito de aprimoramento para a função específica do ASSE.

Ainda que os poucos cursos ofertados sejam mais voltados para a área da segurança, as falas demonstram que tais cursos não são capazes de preparar os ASSE para as demandas existentes dentro das unidades. Nota-se o interesse dos ASSE em conhecer e usar formas de seguranças mais adequadas, capazes de não violar o direito de nenhum dos envolvidos, nem do ASSE e nem do adolescente apreendido.

*[...] as vezes é preciso fazer uma contenção, você sabe precisa ir lá e fazer, mas também sabe que se na sua atitude acontecer algo você não terá respaldo nenhum, isso leva a muitos afastamentos até, porque não tem respaldo na atuação, não tem um norte, uma orientação... (Entrevistado C).*

Se na visão dos entrevistados os cursos não preparam os ASSE para a execução da política socioeducativa, o agente tende a aprender a trabalhar no exercício de suas funções, ou seja, aprende a profissão na prática, embora nas suas falas fique evidente a vontade da maioria de participar de algum curso ou receber alguma formação mais específica.

Aliada à deficiência experimentada pelos cursos de formação e/ou capacitação, as narrativas indicam que os agentes implementadores da política socioeducativa almejam receber apoio institucional, que a maioria acredita não ter.

*Eu acho que não temos apoio institucional. Tem muitas demandas nossas (ASSE) que não são sanadas, que repassamos aos nossos superiores e não são tidas como prioridade [...] tipo assim, você passa a informação e ele quem vai decidir se aquilo é relevante ou não (Entrevistado E, trecho da fala).*

*Não temos apoio nenhum e eu vejo que qualquer coisa que acontece dentro da unidade, a culpa é sempre do ASSE, é como se a nossa palavra não tivesse significado (Entrevistado B).*

*Não temos apoio institucional não, existe uma rotatividade muito grande de secretários, de coordenações que às vezes nem sabem que nós não atendemos crianças, por exemplo... (Entrevistado D).*

Adami e Bauer (2013, p. 117) afirmam que “a prática do agente é influenciada não apenas pela forma como seus valores se moldam a partir das experiências vividas na rotina de trabalho, mas, também, pelas condições de trabalho que se encontra”. A falta de apoio institucional identificada nas várias dificuldades vivenciadas no campo de trabalho, pode fazer com que se aumente os limites e diminua as possibilidades da implementação de uma política socioeducativa mais próxima dos textos normativos.

### 5.3. A SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVA NO PARANÁ

Já nas primeiras questões relacionadas à concepção do ASSE sobre sua prática profissional, vislumbro alguns discursos de ambiguidade existente na função caracterizada pela dualidade entre a segurança e a socioeducação.

Ao serem questionados sobre quais seriam as suas principais atividades, noto que eles possuem uma percepção confusa sobre a sua função frente aos dilemas do dia a dia.

*Essa é uma pergunta difícil, por que minhas atividades ficam divididas entre fazer a segurança do adolescente, da equipe e da unidade, mas também participar da socioeducação que é fazer parte da ressocialização do menino, pelo menos na teoria, por que na prática, o que mais fazemos é a segurança mesmo (entrevistado F).*

O relato do entrevistado F, nos mostra como ele possui uma percepção confusa do seu papel como ASSE, como alguém que simultaneamente deveria controlar e vigiar os adolescentes e ao mesmo tempo atuar de forma humanizada implementando uma política

pautada nos paradigmas assentados no reconhecimento dos direitos humanos, sob a lógica da socioeducação e de acordo com os princípios do SINASE.

Essa confusão aparece em mais de uma fala dos agentes entrevistados, como assinalado pelo entrevistado D: “[...] hoje o ASSE tem dificuldade de explicar até para a sua família, para os amigos sobre a sua função. E as vezes noto que até o próprio servidor tem dificuldade de ter essa clareza”.

Se nas falas os ASSE demonstram essa dificuldade na compreensão da dualidade existente na função, buscamos compreender como fica a implementação da segurança socioeducativa de modo a compreender se é possível, na prática profissional do ASSE conciliar a segurança e a socioeducação.

Nas entrevistas, os ASSE foram indagados sobre a possibilidade de conciliar, no exercício de suas funções, a segurança e a socioeducação. A maioria dos ASSE considera não ser possível trabalhar de forma a juntar essas duas perspectivas, a de garantir a segurança dentro das unidades e realizar a socioeducação junto aos adolescentes apreendidos. Antes de aprofundar a discussão dessa contestação, cabe verificar que dos seis ASSE entrevistados, dois deles responderam que sim, conseguem exercer essa dualidade na sua prática profissional, mas quando indagados sobre como isso é feito na prática e pedido para exemplificar, notamos certa confusão sobre o que realmente seria, de fato, promover a socioeducação pelos ASSE nos CENSEs.

O entrevistado E considera que o simples diálogo com o adolescente ou mesmo um ato de sanar eventuais dúvidas, já seria uma forma de promover a socioeducação dentro da unidade.

*Eu acredito que de para conciliar a segurança e a socioeducação sim, essa é nossa vantagem quanto ao agente penitenciário, nós conseguimos manter um certo diálogo com eles (adolescentes), conseguimos debater temas ou tirar dúvidas, ao mesmo tempo que mantemos os procedimentos necessários para manter a segurança de todos (Entrevistado E).*

Já para o outro entrevistado que afirma ser possível conciliar a segurança e a socioeducação, quando indagado sobre como isso ocorre na prática, ele justifica que considera que ao promover a segurança de forma “respeitosa” já está promovendo a socioeducação.

*Acho que é possível conciliar e também é o que nós fazemos, na prática é justamente isso, essa é a complexidade das nossas atribuições [...] ah, tudo começa pela rotina de segurança, quando fazemos uma contenção no adolescente, nós (ASSE) não temos raiva dele, então eu considero que ao fazer a rotina de segurança, nós (ASSE) já estamos praticando a socioeducação, todo o trabalho pedagógico, toda aquela questão de educador e educando...*

*desde que o adolescente entenda que essa rotina de segurança, que é a nossa principal atribuição, se ela é feita com respeito, ela simplesmente é feita para garantir que ele (adolescente) se desenvolva nessa parte socioeducativa e pedagógica. Você faz em conjunto não tem como dissociar (Entrevistado D).*

Essas falas dos entrevistados D e E nos faz refletir sobre a distância entre as normativas que falam sobre a promoção da socioeducação pelo ASSE e a realidade prática encontrada nas unidades. Por outro lado, quando da análise documental nas normativas que dispõem sobre a prática profissional do ASSE, é de se notar que tanto o SINASE quanto os demais documentos que regulamentam a profissão, embora sejam enfáticos quanto à segurança socioeducativa na função do ASSE, possuem lacunas no que concerne à função socioeducativa e pedagógica, não esclarecem o modo e o grau de interação que deve ser estabelecido entre o ASSE e o adolescente, deixando margem para que cada ASSE atue a seu modo, dentro do grau de discricionariedade e autonomia que possui a sua função.

A Coletânea de Cadernos de Socioeducação, apresenta no seu caderno 2, denominado “Fundamentos da Socioeducação” o sentido etimológico do termo:

No sentido etimológico **socioeducação** é a união da palavra educação com o prefixo sócio, como uma redução da palavra social. Portanto, remete a uma proposta de educação que está para além da educação escolar; trata-se de uma educação social que não acontece no seio de uma comunidade, mas no interior de uma instituição, sendo por isso denominada sistemática, ou seja, que acontece em um sistema. (Coletânea Cadernos Socioeducativo – Caderno Fundamentos da Socioeducação, p.105, 2018).

Inserido na mesma Coletânea, o Caderno 4 intitulado “Rotinas de Segurança”, apresenta a falta de consenso teórico ou prático sobre a compreensão do que seria a socioeducação.

Não existe consenso teórico ou prático sobre a nomenclatura utilizada para denominar alguns documentos institucionais da socioeducação. As interlocuções necessárias para a compreensão do que é **socioeducação** – suas exigências, especificidades e interconexões entre os servidores, a formulação da política pública e o contexto social do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa – são, ainda, tênues. (Coletânea Cadernos Socioeducativo – Caderno Rotinas de Segurança, p.23, 2018).

Ainda, o mesmo caderno apresenta a conceituação de *segurança socioeducativa* como uma segurança preventiva e interventiva no contexto institucional da socioeducação, segundo “[...] a qual se sustenta na perspectiva dos cuidados pautados nos direitos humanos; visto que,

a ausência de segurança possibilita o estabelecimento de situações de barbárie na relação entre os próprios adolescentes inicialmente, e, posteriormente, atinge os servidores.” (2018, p. 71).

Nesse sentido, Souza (2017) afirma que a segurança socioeducativa é a segurança praticada no Sistema Socioeducativo, marcada pela proximidade do ASSE com o adolescente apreendido e conclui dizendo que “[...] a Segurança Socioeducativa é uma construção que exige dos profissionais um incessante jogo de cintura devido à complexidade da conciliação entre a segurança e socioeducação, considerando ainda as questões da adolescência inseridas no contexto da privação de liberdade” (p. 39).

A complexidade dessa dupla dimensão – segurança e socioeducação - existente na função do ASSE, nos parece ser o maior nó que envolve esse trabalho. Agora, analisaremos as falas dos ASSE que de forma contundente, disseram ser impossível conciliar a segurança e a socioeducação na prática.

*A socioeducação não dá certo com a segurança, pensa no agente que precisa fazer uma contenção no adolescente, o piá está todo alterado, você tem que entrar lá, mobilizar, levar na delegacia pra fazer boletim de ocorrência e exame de corpo delito, então o que ele (adolescente) pensa do agente?! Entende? Não é pedagógico, é segurança e a socioeducação só acontece quando tem pedagogia na atividade, quando envolve a raiva e o ranço não é pedagógico [...] eu acredito que para melhorar o atendimento do adolescente, tem que dissipar a segurança com a socioeducação. Acho que quando tem um profissional específico para trabalhar só com a socioeducação, consegue ter melhores resultados (Entrevistado A).*

*Eu vejo que na prática, o jeito que são as coisas, não tem como conciliar segurança e socioeducação, porque o ASSE fica muito separado, não existe aquela interação (Entrevistado C).*

*Olha, atualmente, na prática, é agente de segurança mesmo, o socioeducativo fica só no diálogo com os adolescentes [...] é complicado porque hoje nós (ASSE) não somos nem do pedagógico e nem da parte da segurança, na prática é isso, e aí não temos benefícios de nenhum dos lados mas somos exigidos por ambos (Entrevistado B).*

*Eu até acredito, mas eu acho muito difícil colocar isso em prática, as vezes até a gente (ASSE) fica confuso sobre a nossa função, pois ao mesmo tempo que estamos ali para controlar e vigiar o adolescente, também precisamos agir de forma humanizada com ele. É difícil... É aquilo, precisamos impor respeito, mas sem ser agressivo, mas as vezes é difícil... (Entrevistado F).*

As falas refletem de formas diversas a contradição inerente na função desses profissionais que possuem uma dupla missão, a de garantir os procedimentos de segurança e as atividades socioeducativas. Vinuto e Duprez (2019), apontam que o trabalho do agente socioeducativo é perpassado pela ambiguidade, dadas as diferentes funções que deve realizar,

nesse estudo em que as autoras fazem um comparativo entre o duplo objetivo sancionatório-educativo no Brasil e na França, elas pontuam que:

Muitos profissionais relatam a dificuldade em realizar na prática essa segurança dita socioeducativa, pois, ao mesmo tempo que alguns agentes sentem que as atividades de segurança dificultam a criação de vínculo necessária para as atividades educativas, outros preferem se distanciar do adolescente porque o trabalho disciplinar seria mais fácil na ausência de vínculo (p. 15).

É fácil constatar pelas narrativas, tanto dos ASSE que acreditam quanto dos que não acreditam na possibilidade de juntar a segurança e a socioeducação na prática, que promover a segurança dentro dos CENSEs se sobrepõe a eventuais atividades socioeducativas da função. Tanto é assim que quando perguntado sobre qual atividade tem maior relevância na função do ASSE, as respostas foram unânimes no sentido de que a segurança deve prevalecer em face da socioeducação, segundo o Entrevistado B *“a segurança é mais importante pois respalda tanto nós (ASSE), quanto o adolescente interno”*. Como vimos, a análise dos documentos que dispõem sobre a prática profissional do ASSE, também demonstram que embora exista a dualidade na função do ASSE, as práticas de segurança acabam por se sobressair.

Almeida (2010), no que diz respeito aos procedimentos de segurança nas unidades de internação, faz uma comparação com as unidades prisionais, para ela *“esses procedimentos têm relação, por um lado, com uma das características constantes às instituições totais – ter que gerir toda a vida de uma coletividade – e das unidades prisionais – recrutamento involuntário”* (p. 161), compreendendo que os procedimentos de segurança se manifestam como forma de perigo iminente dentro das unidades.

Analisando as falas desses atores que implementam a política socioeducativa dentro das unidades de internação, a constatação que temos é que quando esses profissionais fazem uso da palavra *“segurança”* a desmembrando da *“segurança socioeducativa”*, o fazem como forma de manutenção de controle dentro das unidades, se antes esse controle acontecia por meio de agressão ou ameaça de agressão física, hoje esse ambiente de controle é caracterizado de forma mais sutil e menos implícita, através do que eles chamam de segurança.

Outrossim, cabe a análise de que é negligente por parte do Estado atribuir ao ASSE a difícil tarefa de equilibrar a segurança e a socioeducação sem fornecer cursos de capacitação adequados para tal. A falta de formação e/ou capacitação adequada por parte do Estado – também presente na fala do entrevistado – faz com que a política socioeducativa seja implementada de forma diversa e que nem sempre condiz com as diretrizes da política. Para Adami e Bauer (2013), a discricionariedade que é necessária na política socioeducativa gera

preocupação no que se refere à segurança, em razão do contexto da política ser o de privação de liberdade, semelhante ao sistema prisional.

#### 5.4. O EXERCÍCIO DA DISCRICIONARIEDADE NA ATUAÇÃO DO ASSE

Neste item, apresentamos a percepção dos ASSE de dois modos: se ele entende que existe discricionariedade na sua atuação e quais os reflexos que essa discricionariedade pode gerar na implementação da política socioeducativa.

Conforme já mencionado, o conceito de discricionariedade de que nos apropriamos trata-se da liberdade oferecida pela Administração Pública para que seus agentes tomem certas decisões aos casos concretos do cotidiano, dentro dos limites legais, o que, por consequência, é correto dizer que o excesso de discricionariedade se trata de uma violação de direitos. Sobre os conflitos que o exercício da discricionariedade pelo burocrata de nível de rua pode gerar em relação aos cidadãos, Fernandez e Guimarães (2020) pontuam que “[...] a prática profissional desses atores interfere diretamente na trajetória das pessoas, influenciando suas chances e oportunidade de vida” (p. 302).

Para Bauer (2013), a discricionariedade é umas das principais características da atuação do ASSE, uma vez o contexto de trabalho envolve situações não programáveis. Nos discursos em que os ASSE narram algumas complexidades na função por eles executada, além da dualidade já apontada entre a segurança e socioeducação, é também aparente a preocupação com a falta de padronização nas atividades e unidades de atendimento. É possível imaginar que a inexistência de definições institucionalizadas que orientem o trabalho do ASSE traz consequências, como por exemplo, o ASSE atuar a partir de seus valores pessoais.

Nas falas, embora apresentadas algumas confusões quanto ao que seria a discricionariedade na atuação, quando conceituada, a maioria dos ASSE disse compreender que possuem tomada de decisões em seu cotidiano. Inclusive, algumas das narrativas mostram certos desconfortos com relação a esse poder discricionário. A seguir, a fala do entrevistado B que exemplifica como a discricionariedade na função do ASSE pode gerar atritos no cotidiano do trabalho.

*Temos sim (discricionariedade)! Inclusive eu acho isso muito equivocado porque a partir do momento que você faz com que vários servidores, cada um atue de uma forma diferente, isso causa litígio tanto entre os adolescentes, quanto entre nós (ASSE). Vou dar um exemplo: no plantão da noite cada*

*servidor desliga a TV em uma hora diferente aí o adolescente fica no “veneno” e as vezes até ameaça “virar a cadeia”<sup>27</sup> e tal... (Entrevistado B).*

A situação narrada pelo Entrevistado B evidencia uma situação simples e cotidiana do trabalho do ASSE, já que trata de uma situação totalmente prevista pelos agentes e que poderia ser padronizada para evitar conflitos. Contudo, o cotidiano de trabalho deste ator também é recheado de situações imprevistas e que exigem soluções rápidas e, para além das apontadas nas normativas nos quais eles serão, portanto, forçados a tomar uma decisão.

Pensemos, por exemplo, no caso do ASSE que precisar fazer a escolta do adolescente, ou seja, que sai com o adolescente para alguma atividade externa, pode ser uma ida ao fórum, ao hospital ou uma viagem que visa transferir o adolescente de uma unidade para outra. Nesse último caso, às vezes envolve uma parada para refeição. O ASSE está responsável pela escolta do adolescente durante todo o percurso e caso o adolescente solicite uma parada para ir ao banheiro, a retirada de algemas, recebe uma intervenção de uma terceira pessoa ou faça alguma outra solicitação das mais variáveis e impensadas, cabe ao ASSE decidir como deverá agir naquele momento.

Além desse exemplo externo, são vários os cenários atípicos que podem acontecer dentro da unidade de internação e que exigem uma atuação rápida do ASSE, tais como: motins, rebeliões, brigas entre os adolescentes, tomadas de reféns etc. Nesses casos, a atuação do ASSE deveria ser previamente definida e planejada, mas pela fala dos entrevistados foi possível perceber que a discricionariedade está presente desde as atividades mais simples e rotineiras até as mais complexas e inesperadas. Conclui-se, portanto, que os casos em questão abrem um espaço considerável de discricionariedade e que nem sempre a abordagem utilizada por um ASSE seria a mesma de um outro.

*[...] minha rotina é toda braçal [...] na prática é passar o kit higiene, passar a alimentação, fazer intervenção, sem nenhum procedimento regulamentado, sem nenhuma capacitação continuada, o que faz com que o agente tenha que agir no bom senso ou pela sua visão de mundo... (Entrevistado D).*

Essa atuação desigual entre os ASSE é uma das preocupações recorrentes nas falas dos entrevistados, sendo, portanto, um dos maiores reflexos que a discricionariedade pode gerar. Coadunamos com essa preocupação, ao analisarmos que a discricionariedade, se não utilizada

---

<sup>27</sup> Segundo o entrevistado o adolescente estar no “veneno” é um termo que os ASSE utilizam para se referir ao adolescente quando está nervoso, irritado ou fora de controle; Já o termo “virar a cadeia”, o entrevistado diz que é uma gíria utilizada pelos adolescentes e que faz menção à rebelião.

de modo correto, pode fazer com que a política socioeducativa seja implementada na mesma unidade de internação, mas de uma forma diversa. Bauer (2013) pontua que a discricionariedade é o ponto-chave para o entendimento da transição de uma política punitiva para uma política pautada na responsabilização do adolescente quanto às consequências do seu ato infracional cometido.

Pensando nas diversas peculiaridades que podem envolver a prática profissional do ASSE, e na falta de padronização existente, é de se observar que, considerando a discricionariedade inerente à profissão, por vezes a atuação do ASSE está pautada na sua rotina pela relação adolescente *versus* ASSE, relação que, a depender do caso concreto, pode ser estabelecida por visão de mundo, valores e intencionalidades individuais.

No caso do ASSE e do ambiente de privação de liberdade a discricionariedade pode ser tanto positiva quanto negativa. A positiva é quando esses agentes promovem o processo de educação e reinserção dos adolescentes; e a negativa quando ranços da segurança tradicional, de punições e sanções fazem parte do processo de interação (Bauer, 2013).

No próximo tópico adentraremos no que, ao nosso ver, é o mais importante passo discricionário na atuação do ASSE, qual seja, a sua relação com o adolescente apreendido, a interatividade que o trabalho exige e a forma como essa relação vai – ou não – se estabelecer.

##### 5.5. A RELAÇÃO ENTRE O IMPLEMENTADOR E O DESTINATÁRIO DA POLÍTICA SOCIOEDUCATIVA: “LASCA X VENENOSO”

*Eu acho importante o ASSE interagir com o adolescente, porque é aí que você consegue visualizar a periculosidade do adolescente, a personalidade do adolescente, se aquele adolescente vai dar trabalho, se ele pode colocar outro adolescente em risco ou você... e até a evolução ou regressão do adolescente, então sim, eu acho necessário esse contato. Mas lá dentro (CENSE) tem de tudo, tem servidor que nem fala com o adolescente e tem servidor que se puder leva pra casa, tem muita discrepância... lá tem o agente **lasca** e o **venenoso** (Entrevistado B, grifo nosso).*

Segundo o Entrevistado B, é chamado de *lasca* o ASSE que “faz tudo”, ou seja, o ASSE que está sempre disposto a, dentro do que for possível, atender aos pedidos e necessidades do adolescente que está no alojamento; já o ASSE *venenoso* seria o “faz nada”, ou seja, ao contrário do primeiro, seria o ASSE que se omite ou nega a atender aos pedidos e necessidades do adolescente apreendido.

Ainda sobre a fala descrita acima, podemos perceber que o entrevistado B, embora diz considerar importante a interação entre o burocrata implementador da política (ASSE) e o seu destinatário (adolescente apreendido), sua fala evidencia que essa interação deve se dar,

sobretudo como forma de manutenção de controle, e como meio de garantir a segurança. Lotta (2010) afirma que as escolhas, ações e performances dos agentes implementadores de políticas públicas são construídas a partir de processos de interação que, por sua vez, são influenciados por diversos fatores.

No caso do entrevistado B, podemos perceber que o motivo pelo qual ele opta por interagir com o adolescente é para que se mantenha um certo controle sobre ele, porém, cada ASSE traz o seu modo de estabelecer uma relação, alguns buscam uma maior proximidade e interação, algo que corresponde às cartilhas socioeducativas que discorrem sobre a função. Outros preferem o distanciamento e uma relação estritamente profissional e tivemos falas com certa dificuldade no estabelecimento de vínculos e que consideram que essa interação entre o ASSE e o adolescente apreendido é totalmente dispensável.

*minha relação com o adolescente? Nenhum nível de amizade, pelo menos da minha parte não, pra mim é uma tortura... o relacionamento da profissão mesmo, mas sem vínculo... (Entrevistado C).*

Sobre essa questão da interação do ASSE com o adolescente que cumpre MSE de internação, notamos que a maioria dos discursos expressa o incômodo em saber que não há uma padronização e que cada ASSE tem uma forma diversa de se relacionar com o destinatário da política socioeducativa. Nas falas, é evidente que alguns profissionais possuem um perfil mais rígido e que, por vezes, fazem com que essa interação entre o ASSE e o adolescente, ao invés de uma relação social, se torne uma relação de poder.

*Não tá escrito como devemos nos relacionar com o adolescente, isso acontece naturalmente. Cada agente se vira ali na situação, então nem sempre minha forma de conduzir a situação é a mesma que a do meu colega, por exemplo, a minha forma de conduzir é no diálogo e se não resolver eu tento uma conversa mais séria e quando extrapola, aplico uma medida disciplinar... outros (ASSE) já vão logo gritando e aplicando medida de cara... (Entrevistado F).*

É de se esperar que as orientações normativas e descritivas da função do ASSE indiquem um modo de atuação dentro do sistema socioeducativo, no entanto, os modos de relação e o grau de interação entre o ASSE e o usuário da política, escapa a qualquer documento. Goffman (2002) conceituou o que ele chama de interação face a face. Para o autor, toda interação que ocorre em qualquer ocasião em um encontro de indivíduos trata-se da definição de interação. Desse modo, pode-se dizer que se trata de interação o que ocorre entre o ASSE e o adolescente apreendido.

Souza (2017) pontua que o ASSE tem como principal instrumento a palavra, o diálogo e a mediação de conflito. Para a autora:

Para além dos documentos normativos que contemplam os procedimentos padrão que regem as ações da Segurança Socioeducativa, uma vez personificados na figura do ASE, têm como principal instrumento a palavra. O diálogo e a mediação de conflitos são a base das intervenções com os adolescentes nas unidades e sustentam um trabalho que se desloca o olhar puramente punitivo para abrir a possibilidade de construção de um *vínculo educativo* com os adolescentes (p. 40).

Contudo, os discursos dos entrevistados são impregnados de subjetividade no exercício das funções, sendo que a proximidade com os adolescentes nem sempre é promovida da mesma forma e cada um intervém ao seu modo com o adolescente apreendido. Além disso, as falas também demonstram que alguns agentes executam suas tarefas imbuídos pelo stress e tensão. O fator tensão, para Almeida (2010), ocorre quando o funcionário está convencido de que está lidando com um “criminoso” e junto com essa identificação instala-se a ideia de perigo e imprevisibilidade, razão pela qual, em algumas unidades, o ASSE não tem acesso ao ato infracional cometido pelo adolescente, visando impedir que durante a convivência dentro da unidade o agente associe o adolescente à sua infração, o que dificultaria ainda mais essa interação que a política exige.

Apesar de a maioria das falas não se referir abertamente, a sensação que perpassa as relações dentro dos CENSEs é a do medo, uma vez que as relações são circunscritas pela suspeição e que os adolescentes são percebidos como perigosos, falas como “*é um trabalho que precisa ficar em alerta [...] nós estamos lidando com criminosos e que por uma questão legal o ECA chama de ato infracional...*” (Entrevistado B) ou “*eles (adolescentes) acham que a gente (ASSE) é polícia*” (Entrevistado A).

Todavia, ainda que haja lacunas sobre o modo e grau de interação na regulamentação da profissão do ASSE, é sabido que a atividade desse profissional se desenvolve por meio da interação com os adolescentes que cumprem MSE de internação. A execução da política se dá – ou ao menos deveria – por meio de ações e interações, assim, é esperado que o ASSE dialogue, interaja e promova atividades educativas com os adolescentes. Pelas falas dos entrevistados, entendemos que a falta de regulamentação e de mediação diante das situações complexas que vivenciam os ASSE cria significados e padrões próprios entre esses atores. Contudo, como bem assevera Bauer (2013), “a implementação de uma medida socioeducativa que considere o

adolescente como sujeito em desenvolvimento e detentor de direitos não deve depender da pré-disposição dos agentes para se consolidar” (p. 23).

#### 5.6. AS CONTRADIÇÕES ENTRE A LEI E A PRÁTICA NA ATUAÇÃO DO ASSE E PORQUE ELAS ACONTECEM

Neste item, buscamos compreender quais as maiores contradições existentes entre o que diz a lei e o que acontece na prática cotidiana, pontuada pelos ASSE. Não temos o intuito de criar expectativas normativas dentro da realidade social, até porque isso seria ilusório, mas buscamos contribuir com o melhor entendimento da política pública socioeducativa na sua fase da implementação, tentando desvendar o porquê de algumas violações acontecerem dentro do sistema socioeducativo.

O perfil profissiográfico do ASSE elenca que entre as descrições da função do ASSE estão “participar de comissões e reuniões técnicas, administrativas e interdisciplinares; participar nas reuniões dos instrumentos pedagógicos, dentre eles: estudo de caso, conselho disciplinar, relatórios, plano individual de atendimento (PIA)” (Resolução SEAP nº 4109/2024). Desse modo, uma das tarefas prescritas na função do ASSE refere-se à participação na construção do projeto de vida do adolescente, executando, juntamente com a equipe técnica, a proposta pedagógica definida pela instituição. Contudo, foi possível notar na fala dos entrevistados, de forma recorrente, um descontentamento quanto ao que acontece na prática nas reuniões, em especial na elaboração e no acompanhamento do plano individual de atendimento.

*Nós não temos o poder decisório, o SINASE fala do conselho disciplinar que é formado pela equipe juntamente com o ASSE, mas nós (ASSE) que temos o contato direto com o adolescente nunca somos ouvidos, na prática, não somos levados em consideração (Entrevistado B).*

*Hoje minha rotina é toda braçal, operacional, sem necessidade intelectual nenhuma, é só no papel que existe essa coisa do ASSE participar do PIA do adolescente, na prática isso não existe... (Entrevistado D).*

Tais pronunciamentos revelam que existe uma distância entre as normativas e a realidade nas unidades de internação. É expresso nas falas dos ASSE a sensação de que a lei pode não ser cumprida, ou de que no papel ela é perfeita, mas que na prática não se concretiza. Alguns deles expressaram o desinteresse em participar das reuniões, uma vez que sua opinião não será levada em consideração na prática.

Outras contradições foram apontadas entre o prescrito e o real, algumas já mencionadas nos itens anteriores, como a falta de cursos de formação e capacitação para o exercício das funções, fazendo com que a aprendizagem sobre suas atribuições se dê cotidianamente na prática; Nas falas também restou expressa a dificuldade no cumprimento das normas estabelecidas diante da discricionariedade que existe no cargo. Os ASSE descrevem um constante repensar de suas ações, situação que abre margem para atuação diversa na mesma unidade e que gera conflitos entre eles.

Sobre essa questão da não padronização que, por vezes, gera o excesso da discricionariedade na atuação, um dos entrevistados revelou que em algumas unidades em que passou, atualmente existe uma “ordem de serviço”, que se trata de uma organização interna elaborada pela direção, visando estabelecer uma rotina pré-definida dentro das unidades de internação. Segundo ele, foi preciso essa atitude da direção para evitar que os ASSE “escolhessem” o que eles consideram os melhores postos de trabalho. Assim, a ordem de serviço determina em qual posto o ASSE irá atuar naquele plantão, de modo a sempre fazer um rodízio entre os plantonistas.

Também tivemos falas que apontam que os resultados práticos da política socioeducativa são pequenos quando comparados ao seu respaldo e expectativa legal, afinal *“as vezes falta um pouco de vontade das pessoas que executam a política mesmo, sabe?! Eu acho que dava pra ter mais resultados”* (Entrevistado C).

A questão da ressocialização muito presente nas normativas que regulam o sistema socioeducativo também foi pauta levantada entre o que é e o que deveria ser. A falta de crença na ressocialização dos adolescentes que cumprem MSE de internação também esteve presente na fala dos entrevistados.

*Você não vê resultados práticos na questão da ressocialização, é muita utopia, me parece que é muito gasto de dinheiro público, para não ter resultado nenhum (Entrevistado C).*

*Na teoria a gente vê o ECA, vê o SINASE, na teoria é tudo muito bonito, mas na prática é totalmente diferente (Entrevistado B).*

Buscamos mostrar como esses profissionais que executam a política socioeducativa compreendem e acreditam no trabalho que realizam. Notamos que, no que concerne ao adolescente apreendido, apesar dos ASSE considerarem as dificuldades em que perpassam esses jovens, nas desigualdades sociais em que estão submetidos, as várias situações de riscos e até de violências que transcorrem antes de chegarem nos CENSEs, os profissionais, pelo

menos em sua maioria, acreditam que o cometimento do ato infracional é uma questão do sujeito, que escolhe se colocar naquela situação de delinquência. Associado a essa compreensão que se sustenta por uma visão preconceituosa, acabam por desacreditar na ressocialização do adolescente e, em consequência, no sistema socioeducativo e tudo o que ele representa para o adolescente autor de ato infracional, visto que na visão de um dos depoentes *“é meio que padrão, a grande maioria dos adolescentes é envolvida com o tráfico de drogas... difícil de sair da unidade e não voltar pro crime”* (Entrevistado C).

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho buscou contribuir com a análise na fase da implementação da política socioeducativa voltada para adolescentes em conflito com a lei, por meio da melhor compreensão da função do agente de segurança socioeducativo.

O propósito foi analisar o trabalho executado pelo ASSE inserido no estado do Paraná, e trazer ao debate de que maneira a atuação deste agente impacta na implementação e execução da medida socioeducativa de internação. Buscamos analisar as contradições existentes entre a letra da lei e sua implementação na prática, buscando compreender os efeitos dessa inadequação, além de identificar quais os limites e discricionariedades existentes na função deste profissional.

A análise fundamentou-se, inicialmente, na contextualização das políticas públicas no seu modo geral, dando ênfase à fase da implementação de políticas públicas e sua relação com a burocracia. Em seguida, adentramos especificamente na política socioeducativa, política pública direcionada para o atendimento do adolescente em conflito com a lei, buscando dar destaque notadamente aos adolescentes que estão em cumprimento de medida socioeducativa de internação, ou seja, no contexto de privação de liberdade. A partir daí, apresentamos as instituições do sistema socioeducativo que executam a medida socioeducativa de internação no estado do Paraná.

Em seguida, apresentamos quem são os ASSE, objeto deste estudo, como sendo um dos atores responsáveis por executar e implementar diariamente a política de socioeducação nas unidades de internação do Paraná. Compartilhamos os documentos institucionais e legais que regulamentam o fazer profissional deste agente e, por fim, analisamos e discutimos dados através das narrativas coletadas durante as entrevistas, buscando identificar os maiores conflitos e convergências experimentados pela categoria, através das vivências subjetivas do cotidiano profissional. A atuação profissional da função do ASSE e o seu impacto na execução da medida socioeducativa de internação em análise demonstrou muitas contradições e consensos existentes entre os burocratas implementadores dessa política.

O presente estudo teve como objetivo ilustrar, através do método de análise documental e entrevistas, o caráter dilemático das práticas dos atores que implementam a política socioeducativa, notadamente executando a medida socioeducativa de internação, o ASSE. A realização do estudo com os ASSE inseridos nos CENSEs apresentou-se como sendo um momento oportuno para que os servidores pudessem se expressar sobre suas reais vivências no ambiente de trabalho, em uma conjuntura na qual os discursos apontam que não há interesse

nesse outro lado da história. As falas indicaram os alcances e falhas da organização do trabalho e as repercussões na subjetividade dos trabalhadores.

Adentrando nas especificidades da função do ASSE a partir da sua relação com as diretrizes da política socioeducativa, é possível visualizar nos documentos analisados e nas narrativas dos entrevistados uma dupla interpretação da função. De um lado, há uma interpretação alicerçada na proposta de socioeducação, e de outro uma interpretação de responsabilização penal juvenil. Presenciamos e compartilhamos da angústia desses profissionais quanto à dupla função preconizada pelo SINASE, promover a socioeducação e a segurança, conquanto não tenham sido capacitados para tanto.

Devido às características próprias do trabalho realizado pelo ASSE, no âmbito da política socioeducativa, vislumbra-se que se trata de um cotidiano profissional desenvolvido em contextos diversos. Neste contexto, realiza-se com base nas relações intersubjetivas envolvendo profissionais, equipes de trabalho e o destinatário da política com perfis diversificados que, por consequência, apresentam demandas e necessidades também diversas, o que inviabiliza a padronização do trabalho em um único modelo de organização e impõe aos ASSE a necessidade de uma constante e permanente reflexão quanto às suas práticas profissionais no contexto em que se desenrolam e à finalidade a que se destinam a política, esses são apontamentos presentes no cotidiano e nos discursos dos entrevistados.

Tanto nas normas e documentos que regulamentam a profissão quanto nas narrativas dos entrevistados que lidam diretamente com os adolescentes apreendidos, foi possível extrair que esses profissionais nem sempre são capacitados para atuar com a complexidade que seu cargo exige, especialmente quanto a dupla missão da função, a segurança socioeducativa e quanto aos aspectos que envolvem a subjetividade nas relações de trabalho e a possibilidade de execução mediante às condições de institucionalidade da política socioeducativa. Nesse sentido, o maior desafio que o ASSE enfrenta é colocar em prática aquilo que é prescrito nas normas que regulamentam a sua função.

Foi possível observar que, embora sejam inegáveis as conquistas no campo dos direitos humanos que favoreceram na formulação de políticas públicas para a socioeducação, não se pode cair na ilusão jurídica de que todos os direitos legalmente instituídos na política socioeducativa foram efetivamente implementados, visto que o sistema socioeducativo ainda possui vários limites e dificuldades a serem enfrentados, especialmente quando da implementação da política. As ações socioeducativas revelam-se na lacuna entre o que é prescrito nas normas e o trabalho efetivamente prático. É bem aí neste espaço que encontramos a realidade do trabalho socioeducativo realizado pelos ASSE.

Investigar a atuação desses profissionais é pensar também os desafios para uma mudança dos paradigmas que hoje constituem o sistema socioeducativo. Embora a legislação acerca da execução das medidas socioeducativas tenha avançado, reafirmando o seu caráter pedagógico, é possível vislumbrar que ainda há muito que se caminhar, uma vez que o sistema socioeducativo ainda carrega na sua história um caráter assistencial-repressivo herdado nas legislações menoristas.

Observamos que mesmo os ASSE que estão implementando a política há mais tempo, ainda possuem uma percepção confusa e, por vezes, até contraditória de suas funções, visto que a lei é omissa em alguns pontos e que a falta de qualificação profissional faz com que a aprendizagem sobre suas atribuições se dê cotidianamente na prática. Desse modo, a política socioeducativa quase sempre é executada dentro de uma mesma unidade de internação de forma diversa, por conta do alto grau de discricionariedade que a função possui.

Também foi possível perceber que a implementação conduzida pelo ASSE se caracteriza não apenas pelas ações práticas descritas nas atribuições da sua função, mas também pelas diversas formas de ação ou interação com o destinatário da política. Observou-se que a dinâmica do processo de interação pode vir a gerar entre o burocrata implementador (ASSE) e o usuário da política socioeducativa (adolescente) relações sociais e/ou de poder, a depender da forma em que a política é implementada pelo servidor.

A partir do exercício contínuo da discricionariedade que está presente na própria natureza da política socioeducativa, diferentes ações podem acabar por construir políticas completamente diferentes durante seu processo de implementação. Todavia, é preciso ter em mente que mais importante que individualizar a responsabilidade sobre estes e outros problemas existentes no cotidiano da socioeducação, ou homogeneizar os grupos profissionais que atuam nos centros de internação do estado do Paraná, é compreender a tarefa que lhes é atribuída e o contexto social e organizacional que oportuniza a sua realização.

## REFERÊNCIAS

- ADAMI, Andreza; BAUER, Marcela. **Perfil do agente de segurança socioeducativa: recomendações para a Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas de Minas Gerais.** (Dissertação, Administração). São Paulo: Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2013.
- ALBUQUERQUE, Maria do Carmo Alves. **O movimento pelos direitos da criança e do adolescente e o controle social sobre a política socioeducativa: Repertórios de interação socioestatal.** Revista Política & Sociedade, Florianópolis, v. 14, n. 29 – Jan/Abr 2015.
- ALMEIDA, Bruna Gisi Martins de. **A experiência da internação entre adolescentes: práticas punitivas e rotinas institucionais.** Dissertação (Mestrado em Sociologia). São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2010.
- ANDRADE, Marcella Coelho. **Políticas públicas na Constituição Federal de 1988: alguns comentários sobre os desafios e avanços.** Revista Eletrônica de Ciências Sociais, v. 29, p. 302-319, 2019.
- BAUER, Marcela. **Desafios institucionais na implementação da segurança socioeducativa.** 2013.
- BECKER, H. **Segredos e truques da pesquisa.** Rio de Janeiro, Zahar, 2008.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico.** 16.a Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.
- BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Claudia Niedhardt. **Os estudos das políticas públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas.** Revista Política Hoje, v. 25, n. 1, p. 71-90, 2016.
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, CNJ. Panorama Nacional. **A execução das Medidas Socioeducativas de Internação.** Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2012.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em jun. 2022.
- BRASIL. **Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990:** promulga a convenção sobre os direitos da criança. Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm#:~:text=Artigo%209,1.,ao%20interesse%20maior%20da%20crian%C3%A7a.>](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm#:~:text=Artigo%209,1.,ao%20interesse%20maior%20da%20crian%C3%A7a.>) Acesso em mar. 2023.
- BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012:** institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm)> Acesso em jul. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990:** Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)> Acesso em mar. 2022.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos (SDH). **Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013.

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

CARNIEL, Fagner; RAMIDOFF, Mário Luiz; RAMIDOFF, Henrique Munhoz Bürgel. **30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente: ambivalência e etnografia na responsabilização socioeducativa**. Humanidades em Perspectivas, v. 2, n. 4, 2020.

CASTRO, Camila Penna de. Parceria e construção do “perfil de cliente da reforma agrária” como estratégias para a implementação de políticas públicas pelo Incra. **PIRES, RRC (Org.). Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas [e-book]**. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. p. 595-614, 2019.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CODINHOTO, Elizangela. **Cortinas de ferro: o trabalho real de socioeducadores de uma unidade socioeducativa de internação do estado de Rondônia**. (Dissertação, Psicologia). Porto Velho, RO: UFRO, 2014.

CONANDA, **Resolução 119, de 11 de dezembro de 2006**: dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. Brasília: CONANDA, 2006.

COSTA, Ricardo Peres da. **Estudo sobre as funções do educador social na política de socioeducação do Paraná**. Tese de Doutorado. Dissertação, Política Social). Londrina, PR: UEL, 2014. Disponível em: < <http://www.bibliotecadigital.uel.br/document>.

COSTA, Ricardo Peres da. **O trabalho do agente de segurança socioeducativo na socioeducação: processos de estranhamento e alienação na construção de uma identidade profissional**. (Tese, Serviço Social e Política Social). Londrina, PR. UEL, 2020.

DE SOUZA, Leziane Parré. **Sobre o vínculo educativo e a ação de segurança por parte dos agentes de segurança socioeducativos**. 2017. Dissertação (Mestrado em educação). Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. **enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

FALSARELLA, A. M. **O lugar da pesquisa qualitativa na avaliação de políticas e programas sociais**. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v. 20, n. 3, nov. 2015. p. 703-715.

FERNANDEZ, Michelle Vieira; GUIMARÃES, Natália Cordeiro. **Caminhos teórico-metodológicos para a análise da burocracia de nível de rua**. Revista Brasileira de Ciência Política, p. 283-322, 2020.

GOFFMAN, E. G. **As características das Instituições Totais.** In: **Maniconios, Prisões e Conventos.** São Paulo: Ed Perspectiva, 1974, p 7-99.

GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana.** Petrópolis: Vozes, 2002.

GOLDENBERG, M. **A arte de Pesquisar.** Como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. Ed Record, Rio de Janeiro, 2004, 8ª edição.

HERCULANO, José Antonio Haas; GONÇALVES, Marcelo Gomazzi. **Educador social: segurança e socioeducador, a conciliação.** Serviço Social em Revista, v. 14, n. 1, p. 74-101, 2011.

KELLSTEDT, P. M. **Fundamentos da pesquisa em Ciência Política.** São Paulo: Bulcher, 2015.

KINGDON, John W. (1995). *Agendas, Alternatives, and Public Policies.* 2nd Edition. Harper Collins College Publishers. in SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (2007). *Políticas públicas – Coletânea Volume 1. Como chega a hora de uma ideia* (pp. 219-224); *juntando as coisas* (pp. 225-246).

LIPSKY, Michael. **Street-Level bureaucracy: The Dilemmas of the Individual in Public Service,** New York, 1980.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família.** 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha Coelho; OLIVEIRA Vanessa Elias. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas.** Brasília: Ipea, 2018.

LOTTA, Gabriela. **Burocracia, redes sociais e interação: uma análise da implementação de políticas públicas.** *Revista de Sociologia e Política*, v. 26, p. 145-173, 2018.b.

LOTTA, Gabriela; COSTA, Maria Izabel Sanches. **Uso de categorizações políticas e sociais na implementação de políticas: contribuições teóricas e analíticas.** *Revista de Sociologia e Política*, v. 28, 2021.

MARTELLI, Carla Giani; COELHO, Rony. **Avaliar o quê? Os vários sentidos de efetividade no campo de estudos da participação.** *Opinião Pública*, v. 27, p. 623-649, 2021.

MINAHIM M.A, SPOSATO K.B. **A internação de adolescentes pela lente dos tribunais.** *Rev direito GV* [Internet]. 2011Jan;7(1):277–98. Available from: <https://doi.org/10.1590/S1808-24322011000100014>.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** 14ª ed. São Paulo: Ed. Hucitec, 2014.

MORAES, Saulo Rodrigues. **Centros de Internação de Adolescentes: o trabalho em meio a estigmas, agressões e afetos. Saúde mental dos agentes de segurança socioeducativos.** (Dissertação, Psicologia Social). Belo Horizonte: UFMG, 2008.

MULLER, Crisna Maria; MOREIRA, Dirceia. **A política pública da socioeducação no estado democrático de direito brasileiro**. Revista Jurídica (FURB), v. 23, n. 50, p. 7089, 2019.

PARANÁ. **Coletânea Cadernos Socioeducativos**. 2018. Disponível em <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao> acesso em 2023 e 2024.

PARANÁ. **Relatório de gestão 2003-2010 da Secretaria de Estado da Criança e da Juventude à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná**. Curitiba: DIOE, 2010.

PARANÁ. **Resolução 11.238/2021-SEAP**. Publica o perfil profissiográfico da função do agente de segurança socioeducativo. Curitiba: DIOE, 2021.

PARANÁ. **Resolução 4109/2024-SEAP**. Publica o perfil profissiográfico da função do agente de segurança socioeducativo. Curitiba: DIOE, 2024.

PARANÁ. **Secretaria de Justiça e Cidadania**. Disponível em <https://www.justica.pr.gov.br/Socioeducacao> acesso em 2023 e 2024

PAULA, Liana de. **Liberdade assistida: punição e cidadania na cidade de São Paulo**. Tese (Doutorado em Sociologia). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2011.

REZENDE, Eliane Cristina de. **Políticas Públicas e Adolescência: Avaliação participativa da operacionalização das Diretrizes Pedagógicas do SINASE**. Dissertação. Curitiba, PR: PUCPR, 2010.

SANTOS, E. C.; AMARAL, Wagner Roberto Do. **O direito à educação na narrativa dos/das adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa**. SERVIÇO SOCIAL EM REVISTA, v. 21, p. 397-418, 2019.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil**. Livraria do Advogado Editora, 2021.

SCOTT, J. **O enigma da Igualdade**. Estudos Feministas, Florianópolis, 13(1):216, janeiro-abril, 2005.

SECCHI, Leonardo, et al. **Políticas Públicas: Conceitos, Casos Práticos, Questões de Concursos**. Disponível em: Minha Biblioteca, (3rd edição). Cengage Learning Brasil, 2019.

SILVESTRE, Eliana. **O adolescente em conflito com a lei: política socioeducativa de direitos**. 2010.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, p. 20-45, 2006.  
VAILLANT, Camila Brito. **A experiência dos Agentes Socioeducativos em Unidade de Internação para adolescentes em conflito com a lei, em Mato Grosso**. (Dissertação, Saúde). Cuiabá, Mato Grosso: UFMT, 2017.

VINUTO, Juliana. **“O outro lado da moeda”**: o trabalho dos agentes socioeducativos do estado do Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia). Rio de Janeiro, Autografia, 2020.

VINUTO, Juliana; DUPREZ, Dominique. **O duplo objetivo sancionatório-educativo no Brasil e na França: as diferentes configurações organizacionais direcionadas ao adolescente em conflito com a lei**. Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, n. 3, p. 115-135, 2019.

ZENERATTI, Gabriella Mariano Munhoz. **A dimensão ética na elaboração de relatórios sociais: reflexões sobre o cotidiano profissional**. 2015. (Dissertação, Serviço Social e Política Social). Londrina, PR: UEL, 2015.

ANEXO 1 - Roteiro de entrevistas semi-estruturadas:

BLOCO 1 – QUESTÕES RELATIVAS À ESCOLHA DO ASSE PARA A PROFISSÃO E CURSOS DE FORMAÇÃO/CAPACITAÇÃO: (*compreender o perfil profissional*)

- Há quanto tempo você é ASSE?
- Você possui formação em nível superior? Qual sua área de formação?
- Como foi sua trajetória para trabalhar como ASSE?
- Você realizou algum curso de formação ou atividade de apoio para ingressar na profissão? E após o ingresso, algum curso de capacitação?
- O trabalho é como você imaginava? A socioeducação é como você imaginava?

BLOCO 2 – QUESTÕES RELACIONADAS À CONCEPÇÃO DO ASSE SOBRE SUA PRÁTICA PROFISSIONAL E OS DESAFIOS NO TRABALHO: (*compreender a discricionariedade, limites e implementação da política socioeducativa na prática*)

- Como é o seu cotidiano no CENSE? Quais são suas principais atividades? É pré-definida uma rotina profissional na unidade? Por quem?
- Como ASSE você acredita que possui capacidade de decisão (discricionariedade)? O que você entende por ter discricionariedade na atuação? E limites? Na sua função existem limites e discricionariedade? Em que medida? Consegue me dar um exemplo prático?
- No seu cotidiano profissional, você acredita que é possível a conciliação entre garantir a segurança da unidade e promover a socioeducação com os adolescentes? Qual você considera ter maior relevância?
- Como é a relação de trabalho do ASSE com os demais setores do CENSE (equipe técnica e pedagógica)?
- Existem dificuldades na realização do seu trabalho? E vantagens/satisfações?
- Você acha que tem apoio institucional para exercer a sua função? Se sim, qual? Se não, que apoio gostaria de ter?

BLOCO 3 – QUESTÕES RELACIONADAS À ESPECIFICIDADE DO TRABALHO COM O ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI: (*compreender as relações sociais e de poder; formas de interação*)

- Como você considera a sua relação com o adolescente que cumpre MSE de internação?

- Você acha importante o ASSE interagir com o adolescente ou acha que ele deveria manter apenas o contato necessário? Por quê?
- Como e quais são as formas de interação entre o ASSE e o adolescente? (apenas para resposta SIM na pergunta anterior)
- Como você acha que o adolescente vê/enxerga o ASSE?
- E para você, quem é o adolescente em conflito com a lei?
- Existe algum aspecto sobre o seu trabalho que eu não mencionei e que você considera relevante e gostaria de citar?

## ANEXO 2 - Termo de consentimento livre e esclarecido - TCLE

Pelo presente documento, eu \_\_\_\_\_, portador(a) da cédula de identidade (RG) sob o nº \_\_\_\_\_, devidamente inscrito (a) no CPF/MF sob o nº \_\_\_\_\_, na qualidade de personalidade entrevista no local e data descritos no presente termo, exercendo a função de Agente de Segurança Socioeducativo no Município de \_\_\_\_\_, Estado do Paraná, declaro ceder à Pesquisadora **NAIARA VALÉRIA PEREIRA PARRA**, brasileira, advogada, aluna no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá, devidamente inscrita no CPF/MF sob o nº 054.844.159-69, portadora da cédula de identidade (RG) nº 9.805.383-2, residente e domiciliada na Rua Campos Sales, nº 404, Apto 504, Zona 07, na cidade de Maringá, Estado do Paraná, sem quaisquer restrições quanto aos seus efeitos patrimoniais e financeiros, a plena propriedade e os direitos autorais do depoimento de caráter histórico e documental que prestei ao pesquisador/entrevistador aqui referido, na cidade de Maringá, Estado do Paraná, em \_\_\_\_ (dia) de \_\_\_\_ (mês) de 2023.

Compromissos firmados no presente termo:

- A pesquisadora acima citada **fica consequentemente autorizado a utilizar, divulgar e publicar, para fins acadêmicos e culturais**, o mencionado depoimento, no todo ou em parte, editado ou não, bem como permitir a terceiros o acesso ao mesmo para fins idênticos, com a ressalva de garantia, por parte dos referidos terceiros, da integridade do seu conteúdo.
- **A pesquisadora se compromete a preservar meu depoimento no anonimato**, identificando minha fala com nome fictício ou símbolo não relacionados à minha verdadeira identidade, bem como, não será revelado o Município de minha atuação, limitando-se a informar o Estado do Paraná.

Por expressão de verdade, firmo o presente termo.

Maringá/PR, \_\_\_\_ (dia) de \_\_\_\_ (mês) de 2023.

\_\_\_\_\_  
Assinatura do(a) Entrevistado(a)

\_\_\_\_\_  
Naiara Valéria Pereira Parra

Discente do PGC-UEM