



Manual Resolução CNJ 77/2009

Inspeções Judiciais em
Serviços e Programas
de Atendimento
Socioeducativo

**MEIO
ABERTO**

SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA | COLEÇÃO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO



CNJ CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA



SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA
COLEÇÃO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

Manual Resolução CNJ 77/2009

Inspeções Judiciais em
Serviços e Programas
de Atendimento
Socioeducativo

MEIO
ABERTO

BRASÍLIA, 2023

CNJ (Conselho Nacional de Justiça)

Presidente: Ministro Luís Roberto Barroso

Corregedor Nacional de Justiça: Ministro Luis Felipe Salomão

Conselheiros

Ministro Luiz Philippe Vieira de Mello Filho

Mauro Pereira Martins

Richard Pae Kim

Salise Monteiro Sanchotene

Marcio Luiz Coelho de Freitas

Jane Granzoto Torres da Silva

Giovanni Olsson

João Paulo Santos Schoucair

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

Marcello Terto e Silva

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho

Secretária-Geral: Adriana Alves dos Santos Cruz

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica: Frederico Montedonio Rego

Diretor-Geral: Johanness Eck

Supervisor DMF/CNJ: Conselheiro Mauro Pereira Martins

Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: Edinaldo César Santos Junior

Juiz Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: Gabriel da Silveira Matos

Juiz Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: João Felipe Menezes Lopes

Juiz Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: Jônatas dos Santos Andrade

Juíza Auxiliar da Presidência – DMF/CNJ: Katia Herminia Martins L. Roncada

Diretora Executiva DMF/CNJ: Renata Chiarinelli Laurino

Chefe de Gabinete DMF/CNJ: Carolina Castelo Branco Cooper

PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

Representante-Residente: Claudio Providas

Representante-Residente Adjunto: Carlos Arboleda

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Coordenadora-Geral (equipe técnica): Valdirene Daufemback

Coordenador-Adjunto (equipe técnica): Talles Andrade de Souza

Coordenadora Eixo 2 (equipe técnica): Fernanda Machado Givisiez

Coordenadora-Adjunta Eixo 2 (equipe técnica): Adrianna Figueiredo Soares da Silva

Coordenadora-Adjunta Eixo (equipe técnica): Nadja Furtado Bortolotti



Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* –
Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

<p>B823m</p> <p>Brasil. Conselho Nacional de Justiça.</p> <p>Manual Resolução CNJ 77/2009 [recurso eletrônico]: Inspeções Judiciais em Serviços e Programas de Atendimento Socioeducativo: meio aberto/ Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2023.</p> <p>Inclui bibliografia 74 p.: fots., tabs. (Série Fazendo Justiça. Coleção Sistema Socioeducativo). Versão PDF. Disponível, também, em formato impresso. ISBN 978-65-5972-652-3 ISBN 978-65-88014-09-7 (Coleção)</p> <p>1. Sistema socioeducativo. 2. Inspeção judicial. 3. Justiça juvenil. I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. III. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). IV. Série.</p> <p>CDU 343 CDD 345</p>
--

Bibliotecária: Tuany Maria Ribeiro Cirino | CRB1 0698

Coordenação Série Fazendo Justiça: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Carolina Cooper; Renata Chiarinelli Laurino; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

Elaboração: Natália Cristina Costa Martino e Thais Lemos Duarte

Supervisão Técnica: Fernanda Machado Givisiez, Eduarda Lorena de Almeida e Tabita Aija Silva Moreira

Revisão Técnica: Fernanda Machado Givisiez, Adrianna Figueiredo Soares da Silva, Eduarda Lorena de Almeida, Juliana Linhares de Aguiar Lopes e Tabita Aija Silva Moreira

Apoio: Comunicação Fazendo Justiça

Diagramação: Estúdio Pictograma

Revisão: Tikinet Edição

Fotos: Adobe Stock, CNJ, Freepik, Pngtree

Trabalho dedicado à Thais Lemos Duarte (*in memoriam*), que partiu de forma dolorosamente precoce, deixando um legado desmedido de compromisso com a promoção e defesa de direitos humanos. Socióloga e pesquisadora, Thais sempre teve um olhar aguçado e sensível. Sua inteligência, sua capacidade de produção e de análise crítica alinhadas à sua generosidade fizeram com que Thais conseguisse semear e expandir diálogos importantes no campo de estudos de violência, segurança pública, justiça criminal e privação de liberdade. Thais permanece existindo em nós e nos inspirando. Este manual foi seu último trabalho.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	6
INTRODUÇÃO	9
1. MEDIDAS EM MEIO ABERTO: VISÃO GERAL	14
1.1. Objetivos das inspeções e as relações institucionais ou interinstitucionais	18
2. PASSO A PASSO PARA AS INSPEÇÕES	21
2.1. Pré-visita: planejamento da inspeção	24
2.1.1. Levantamento de informações	24
2.1.2. Definição de tipo de visita e seus objetivos	27
2.1.3. Definição do programa/serviço a ser inspecionado	28
2.1.4. Definição da equipe de visita	29
2.1.5. Definição de pessoas a serem entrevistadas e/ou instituições a serem visitadas	30
2.2. O(s) dia(s) da visita	31
2.2.1. Conversa com gestores(as) e técnicos(as) da Assistência Social	32
2.2.2. Conversa com os(as) adolescentes atendidos pela política	34
2.2.3. Conversa com representantes de outras políticas públicas	35
2.2.4. Conversa com representantes de outras instituições parceiras	36
2.3. Pós-inspeção: providências a partir da visita	37
2.3.1. Registros	37
2.3.2. Providências	38
3. VIOLAÇÕES DE DIREITOS E A EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO	41
3.1. Prevenção e combate à tortura	42
3.2. Violência institucional	51
4. INTERSECCIONALIDADES: GÊNERO E RAÇA	57
4.1. Gênero	57
4.2. Cor/Raça	59
4.3. Outros marcadores sociais	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	67

APRESENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 adotou os princípios da prioridade absoluta, bem como a doutrina da proteção integral, que reconhecem crianças e adolescentes como sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento, que merecem proteção prioritária. Também, definiu como inimputáveis os menores de dezoito anos, resultando na aplicação de medidas socioeducativas diante do cometimento da prática de um ato infracional. No Brasil, estima-se que há mais de 12 mil adolescentes e jovens cumprindo medida socioeducativa em meio fechado e mais de 117 mil em meio aberto.

A esses adolescentes e jovens deve ser ofertado um processo de responsabilização que lhes garanta oportunidades de reposicionamento e de reconstrução de trajetórias de vida. Para tanto, o processo socioeducativo deve ser pautado por práticas pedagógicas com a promoção do acesso a direitos sociais, de cidadania e à convivência familiar e comunitária. No entanto, esse não é o cenário observado no país. Em realidade, a dinâmica socioeducativa tem sido marcada, de maneira geral, por uma série de deficiências e graves violações.

Em 2020, a 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu, por unanimidade, que o Brasil não pode mais conviver com superlotação em unidades socioeducativas para adolescentes e jovens. Na mesma ocasião, apontou as permanentes violações de direitos que operam nos locais de privação e restrição de liberdade, situação em desacordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, e com a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, de 2012. É inadmissível continuar verificando ausências e irregularidades do Estado que colocam meninos e meninas, que deveriam ser protegidos e apoiados, em situação de negação de direitos fundamentais, tortura e maus tratos e estigmatização social.

Mudar esse cenário exige uma conformação de esforços entre os Poderes da República, cabendo ao Poder Judiciário, ator essencial do Sistema de Garantia de Direitos, zelar pela observância e proteção dos direitos fundamentais dessa parcela da população. De modo a respaldar a atuação deste Conselho Nacional de Justiça na tarefa de planejar e implementar políticas judiciárias no campo da privação de liberdade, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas conduz o programa Fazendo Justiça. Em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e dezenas de apoiadores, o programa atua em todo o ciclo socioeducativo a partir de um olhar sistêmico e fundado na dignidade da pessoa humana e no princípio constitucional da prioridade absoluta.

É na perspectiva deste esforço nacional que se apresenta o Manual de inspeções judiciais em programas e serviços de atendimento socioeducativo: meio aberto que propõe estratégias de abordagens para todas as etapas das inspeções, desde a sua preparação até encaminhamentos posteriores. Para tanto, apresenta o desenho da política socioeducativa no que tange às medidas em meio aberto, de forma a apontar os principais entes e órgãos envolvidos na sua execução e alguns conceitos centrais para o seu funcionamento.

Este manual integra uma série de quatro publicações no campo da inspeção judicial no sistema socioeducativo em unidades socioeducativas do meio fechado e em programas/serviços do meio aberto, que compõem o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Consolidando, assim, as bases para a implementação do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups), como importante ferramenta para garantir direitos a adolescentes em cumprimento de medida e de forma a assegurar a qualidade do atendimento, conforme determinações do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Luís Roberto Barroso

Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça



INTRODUÇÃO

INTRODUÇÃO

Parte de um conjunto de iniciativas que visam à qualificação de todas as etapas do ciclo socioeducativo, este manual pretende ser uma ferramenta de apoio para os(as) magistrados(as) no desenvolvimento das inspeções judiciais em programas/serviços de execução de medidas socioeducativas (MSE) em meio aberto. Trata-se de uma ação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) por meio do programa Fazendo Justiça (eixo 2 – socioeducativo), realizado em parceria entre este Conselho e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). O programa visa: (i) aperfeiçoar os procedimentos de porta de entrada; (ii) aprimorar o atendimento socioeducativo; e (iii) qualificar a inclusão social na porta de saída.

O material vem se juntar ao *Manual Resolução CNJ 77/2009: Inspeções Judiciais em unidades de atendimento socioeducativo*¹ e ao *Manual de orientação técnica para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups) – Meio fechado*², instrumentos que visam aprimorar as inspeções de medidas de privação e restrição de liberdade. Todas essas fiscalizações, em meios fechado e aberto, atendem a uma série de dispositivos legais, a começar pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que em seu art. 95 determina que as entidades governamentais e não governamentais responsáveis pela execução das políticas socioeducativas deverão ser fiscalizadas pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares.

Cabe aos(às) magistrados(as), então, fiscalizar os programas/serviços³ socioeducativos de suas comarcas. Com vistas a aprimorar essa atividade, o CNJ publicou, em 2009, a Resolução nº 77, atualizada posteriormente pela Resolução CNJ nº 326/2020. Essa normativa regulamenta as tarefas de monitoramento e fiscalização de estabelecimentos e entidades de atendimento aos(às) adolescentes, buscando parametrizá-las, bem como prevê a implantação do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos, o Cniups.

A resolução busca zelar pelo princípio da prioridade absoluta dos direitos dos(as) adolescentes (ECA, art. 4º), a partir da periódica fiscalização das medidas socioeducativas com a rápida resposta a possíveis irregularidades. A garantia de prioridade parte da ideia de que esse grupo de indivíduos ainda está em processo de desenvolvimento, e, portanto, teriam limitações para reivindicar certos direitos ou prestar denúncias de violações. Por isso, demandam proteção e devem ter precedência no atendimento de serviços públicos bem como na formulação e execução de políticas, incluída aí a destinação privilegiada de recursos para a proteção da infância e da juventude.

1 Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/manual-inspecao-judicial-uas-291122.pdf>

2 Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/11/manual-orientacao-cniups-mf-291122.pdf>

3 O ECA e a Lei do Sinase utilizam o termo “programa de atendimento” ao se referir a atividades permanentes e continuadas, incluindo a unidade física que propicia as condições necessárias à execução das medidas socioeducativas. Por outro lado, na estrutura do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), “programa” refere-se a ações restritas a um período determinado, enquanto os serviços seriam o espaço de organização e funcionamento de unidades permanentes como os serviços de MSE em Meio Aberto. Por isso, este Manual faz uso da nomenclatura “programa/serviço” em atenção ao ECA, à Lei do Sinase e à Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

Já no que diz respeito à construção do Cniups, a resolução do CNJ visa, ao provocar a criação de um cadastro nacional, contribuir para a construção de um banco de dados amplo e nacional que poderá ser utilizado para monitoramento, avaliação e planejamento da política socioeducativa. Tais etapas do processo de construção e melhoria da política têm sido dificultadas pelo histórico vazio de dados sobre o sistema socioeducativo brasileiro, apontado, por exemplo, na pesquisa *Reentradas e reiterações infracionais: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros* (CNJ, 2019).

A **Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)** também identificou o problema e recomendou ao Estado brasileiro, no relatório sobre a *Situação de Direitos Humanos no Brasil* (CIDH, 2021):



44. Estabelecer um sistema de indicadores sobre justiça juvenil com base em padrões internacionalmente acordados, de maneira que seja atualizado periodicamente, bem como assegurando o acesso público a essa informação, que deve conter, no mínimo, dados sobre:

- i) número total de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas,*
- ii) número de adolescentes com dados desagregados por gênero, orientação sexual, identidade e/ou expressão de gênero, origem étnico-racial, condição de migrantes, idade, assim como toda e qualquer característica que possa gerar riscos interseccionais a adolescentes, e;*
- iii) quantidade de adolescentes por tipo de regime de medida socioeducativa, incluindo os diferentes tipos de internação. (CIDH, 2021, p. 204).*

Esse passo se efetiva em especial com a recente implantação do Cniups⁴, etapa meio fechado, e agora com o lançamento da etapa do meio aberto do cadastro. O sistema armazenará, organizará e divulgará as informações coletadas durante as inspeções judiciais por meio do painel de *Business Intelligence*, a ser futuramente lançado por este CNJ. Os(as) juízes(as) com competência para a execução de medidas socioeducativas em meio aberto ganham, portanto, ainda mais importância para a garantia da prioridade absoluta e dos direitos das crianças e dos(as) adolescentes na medida em que se tornam, por meio do preenchimento do cadastro, parte fundamental da formulação da política a partir da produção de diagnósticos periódicos sobre ela.

No caso específico das medidas em meio aberto, há que se fiscalizar a Liberdade Assistida (LA) e a Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Na primeira, tem-se o acompanhamento do(a) adolescente, em geral por profissionais da Assistência Social, com vistas a integrá-lo a políticas de saúde, educação, cultura e outras. Com isso, espera-se que seja traçado um perfil do(a) adolescente de forma a protegê-lo(a) e a ajudá-lo(a) na reconstrução de sua trajetória. Já a PSC abrange, além de toda a orientação da LA, a realização pelo(a) adolescente de tarefas gratuitas de interesse da comunidade. Estas devem ter um caráter pedagógico, podem ser realizadas, por exemplo, em hospitais ou escolas e devem ser cumpridas em período de oito horas semanais, preferencialmente aos sábados e domingos.

⁴ O Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups) foi oficialmente colocado em operação pelo CNJ em 1 de janeiro de 2023.

Garantir o adequado funcionamento dessas medidas é essencial para a sustentação de todo o sistema socioeducativo, já que 82% dos(as) adolescentes que cumpriam medida socioeducativa no Brasil em 2018 (últimos dados disponíveis) passaram pelo meio aberto (MDS, 2018). Eram, no total, 117.207 jovens em todo o país, estando 84.755 em LA e 69.930 em PSC. O cenário é coerente com o aparato normativo da política, que tem no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários um dos seus princípios (Lei nº 12.594, de 2012, art. 33, inciso IX). Esse fortalecimento é favorecido pela aplicação das medidas em meio aberto em detrimento daquelas de privação e restrição de liberdade, estas últimas já indicadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como excepcionais e restritas a situações específicas⁵.

A execução dessas medidas em meio aberto é responsabilidade dos municípios ou do Distrito Federal, que a fazem, idealmente, a partir da política de Assistência Social⁶. Assim, **as diretrizes para a execução são estabelecidas pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)**. Há que se lembrar, ainda, que o Sinase tem como um de seus princípios a incompletude institucional, a partir da qual se estabelece **que é em parceria com outras políticas (como saúde e educação) e organizações (como coletivos culturais) que se estabelece a interinstitucionalidade necessária para a condução das medidas socioeducativas, em especial as de meio aberto**.

Diante dessas características, alguns desafios se colocam para a realização de inspeções e a produção de dados qualificados. Por um lado, o caráter aberto da LA e da PSC reduzem a dependência dos(as) adolescentes da gestão do sistema socioeducativo como caminho intermediário de acesso a certos direitos. Por outro lado, as vulnerabilidades às quais tais jovens permanecem expostos(as) – seja pela sua condição de indivíduo ainda em formação, seja por características ligadas aos seus territórios de origem ou às suas condições familiares, de raça, gênero ou classe social – continuam dificultando seu acesso a políticas públicas importantes para o exercício da cidadania.

Também situações de tortura, violência institucional e violação grave de direitos podem ser parte da realidade desses(as) adolescentes, seja nas instituições com as quais se relacionam no cotidiano (como as polícias), no acesso (ou não acesso) a serviços públicos, como saúde e educação, ou na própria execução das medidas socioeducativas em meio aberto. Dessa forma, as inspeções judiciais precisam identificar tais situações de maneira a garantir a efetivação do objetivo primordial das medidas, qual seja a vinculação desses sujeitos a equipamentos e serviços que o ajudem a interromper suas trajetórias infracionais, sem perder de vista a garantia de direitos dos(as) adolescentes.

5 De acordo com o ECA, a medida de internação, por exemplo, só poderá ser aplicada quando o ato infracional for cometido mediante grave ameaça ou violência à pessoa; por reiteração no cometimento de outras infrações graves; ou por descumprimento reiterado e injustificável da medida anteriormente imposta (art. 122). A legislação é taxativa ao indicar que “em nenhuma hipótese será aplicada a internação, havendo outra medida adequada” (art. 122, § 2º). Ainda, no caso de internação provisória, essa não pode ultrapassar 45 dias e só deve ser decretada com indícios suficientes de autoria e materialidade, devendo ser demonstrada a sua imperiosa necessidade (art. 108).

6 Neste Manual, a referência aos técnicos e gestores das MSE em meio aberto será feita com o indicativo de que esses pertencem à Assistência Social, já que o aparato legal da política indica essa alocação como a ideal. Conforme será melhor abordado adiante, há arranjos diferentes em alguns municípios que alocam o acompanhamento das medidas em outras áreas.

Há que se ressaltar, porém, que, cumpridas em meio aberto, essas medidas dificultam ou impedem o acesso dos(as) magistrados(as) aos(às) adolescentes durante as inspeções. Nesse contexto, apenas por meio da construção de uma relação de parceria e confiança com os(as) gestores(as) e técnicos(as) responsáveis por acompanhar os(as) adolescentes em LA e PSC é possível conhecer a realidade desses serviços/programas e dos(as) adolescentes por eles atendidos. Ainda, pode ser importante a extensão das inspeções a equipamentos de outras políticas públicas, como saúde e educação, e da rede de parceiros que atuam em conjunto na execução das medidas de LA e PSC.

Ao se planejar inspeções que abrangem mais do que o acompanhamento direto das medidas, o que se espera é que a fiscalização seja vista não apenas como um momento de verificação de irregularidades, mas também como uma oportunidade para fortalecer a rede de atendimento aos(às) adolescentes e todo o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) – e com a ampliação da importância do trabalho do(a) magistrado(a) nessa rede. Trata-se, portanto, de um processo contínuo de diálogo, que tem nas visitas fiscalizatórias um marco, mas que não se encerra nelas.

Este Manual leva tais peculiaridades em conta para sugerir estratégias de abordagens para todas as etapas das inspeções: preparação, visita e encaminhamentos posteriores. Para tanto, em sua primeira seção, apresenta o desenho da política socioeducativa no que tange às medidas em meio aberto, de forma a apontar os principais entes e órgãos envolvidos na sua execução e alguns conceitos centrais para seu funcionamento. Em seguida, são sugeridos passos para a construção das inspeções de forma a chamar a atenção dos(as) magistrados(as) para alguns aspectos fundamentais para o sucesso da fiscalização. Na seção posterior, são destacados legislações e conceitos que tratam de violações institucionais e tortura, de forma a ajudar na identificação dessas situações e indicar fluxos para sua resolução. Por fim, são discutidos alguns marcadores sociais, notadamente gênero e raça, que podem demandar atenção especial dos(as) magistrados(as) em face de suas demandas específicas. **Nos próximos capítulos esses tópicos serão apresentados.**



O ECA e a Lei do Sinase utilizam o termo “programa de atendimento” ao se referirem a atividades permanentes e continuadas, incluindo a unidade física que propicia as condições necessárias à execução das medidas socioeducativas. Por outro lado, na estrutura do SUAS, “programa” refere-se a ações restritas a um período determinado, enquanto os “serviços” seriam o espaço de organização e funcionamento de unidades permanentes como os serviços de MSE em Meio Aberto. Por isso, este Manual faz uso da nomenclatura “programa/serviço” em atenção ao ECA, à Lei do Sinase e à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), visando dialogar com as citadas normativas. Também foi uma opção didática com o objetivo de facilitar a compreensão dos(as) magistrados(as), servidores(as) do Poder Judiciário e demais atores do Sistema de Garantia de Direitos.



**MEDIDAS EM
MEIO ABERTO:
VISÃO GERAL**

1 MEDIDAS EM MEIO ABERTO: VISÃO GERAL

A política socioeducativa foi estruturada de maneira a atribuir aos municípios a tarefa de manter programas de atendimento para a execução de medidas em meio aberto (Lei nº 12.594/2012, art. 5º, inciso III). No caso do Distrito Federal, é previsto que o ente acumule as funções dos estados e dos municípios (Lei nº 12.594/2012, art. 6º), portanto ele também é responsável pelas medidas em meio aberto. Para tanto, municípios e Distrito Federal precisam elaborar o Plano Municipal (ou Distrital) de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com os planos nacional e estadual (Lei nº 12.594/2012, art. 5º, inciso II), e cofinanciar, junto aos outros entes federados, a execução dos serviços/programas (Lei nº 12.594/2012, art. 5º, inciso VI).

Nesse âmbito municipal/distrital, é de fundamental importância a atuação do Conselho Municipal/Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), que tem função deliberativa e de controle do Sistema Municipal/Distrital de Atendimento Socioeducativo (Lei nº 12.594/2012, art. 5º, § 2º). O Plano Municipal/Distrital de Atendimento deve ser submetido à deliberação do Conselho (Lei nº 12.594/2012, art. 5º, § 3º), bem como os serviços/programas de medidas em meio aberto devem estar devidamente inscritos nessa instância (Lei nº 12.594/2012, art. 10). Esses serviços/programas têm caráter socioassistencial e, por isso, têm como lócus preferencial de execução a política de Assistência Social.

De acordo com a **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**⁷, instituída em 2004, o acompanhamento das medidas em meio aberto é um serviço continuado de Proteção Social Especial de Média Complexidade. A proteção especial, de acordo com a política, difere da proteção básica na medida em que se volta para indivíduos e/ou famílias em situação de risco de violação de direitos. Assim, a proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que:



*(...) se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, **cumprimento de medidas socioeducativas**, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas (PNAS, 2004, p. 37).*

Quando se diz que a proteção especial é de média complexidade, por sua vez, indica-se que os serviços são oferecidos a pessoas que, embora tenham experienciado a violação de seus direitos, mantêm vínculos familiares e comunitários, por isso requerem atenção especializada e acompanhamento sistemático e monitorado por meio de ações como serviços de orientação e apoio sociofamiliar, cuidado em domicílio e serviços de habilitação na comunidade de pessoas com deficiência. Nesse sentido, a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 18/2014 estabelece que a proteção

⁷ Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.

do(a) adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto deve ser garantida a partir da oferta integrada de outros serviços da Assistência Social, quais sejam:



I – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, que prioriza adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, reforçando as seguranças de convívio familiar, comunitária e social e a autonomia individual, familiar e social;

II – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos – PAEFI, que realiza acompanhamento familiar de forma integrada ao atendimento do adolescente pelo Serviço das Medidas Socioeducativas, estabelecendo referência e contrarreferência com o **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF** e atuando no contexto social de violação de direitos;

III – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, que realiza o acompanhamento familiar a partir da referência e contrarreferência, com planejamento e avaliação conjunta com PAEFI e com o Serviço de Medida Socioeducativa, visando o fortalecimento do papel protetivo das famílias e atuando no contexto de vulnerabilidade e risco social e pessoal nos territórios;

IV – Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho – ACESSUAS TRABALHO, que mobiliza, articula, encaminha e acompanha a trajetória dos adolescentes a partir de 14 anos na condição de aprendiz e a partir de 16 anos para a profissionalização, bem como de suas famílias. (Resolução CNAS nº 18/2014, art. 4º)

A proteção especial de média complexidade, segundo a PNAS (2004), deve ser realizada nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), que agregam, obrigatoriamente, o PAEFI e outros serviços, como a Abordagem Social, o Serviço para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas famílias, além de ofertar o serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. **Ou seja, o CREAS é responsável pela execução de vários serviços, e não apenas o Meio Aberto.** Em alguns casos, o porte dos municípios e/ou características socioeconômicas da localidade levam à construção de CREAS regionais, que atendem mais de um município, conforme previsto na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB SUAS/2012 (art. 15, inciso IV). É necessário levar em consideração, ainda, que é comum a existência de municípios e até mesmo regiões no país que não têm o CREAS implementado. Dessa forma, alguns serviços/programas socioeducativos estão alocados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que deveriam ser destinados apenas para os serviços de proteção básica.

Outro ponto que merece atenção diz respeito à diversidade da estrutura administrativa dos municípios, que impõe alguns desafios ao desenho da política municipal de atendimento socioeducativo. Nesse aspecto, **é possível que o acompanhamento das medidas em meio aberto seja feito, em algumas localidades, por secretarias/órgãos que não os de Assistência Social.** Entender se essa organização é adequada, a partir, por exemplo, da conferência de quais são os(as) profissionais que acompanham as medidas socioeducativas ou a estrutura normativa e infraestrutural de atendimento, pode ser um dos primeiros desafios das inspeções.

O trabalho dos(as) profissionais que atuam junto aos(às) adolescentes é regulado, em especial, pelas Normas Operacionais do SUAS. Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais⁸, são seis os objetivos desses técnicos em sua atuação:

- i realizar acompanhamento social do(a) adolescente durante o cumprimento da medida, bem como sua inserção em outros serviços e programas socioassistenciais e de outras políticas públicas setoriais;
- ii Criar condições que visem à ruptura com a prática do ato infracional;
- iii Estabelecer contratos e normas com o(a) adolescente a partir das possibilidades e limites de trabalho que regem o cumprimento da medida;
- iv Contribuir para a construção da autoconfiança e da autonomia dos(as) adolescentes e jovens em cumprimento de medidas;
- v Possibilitar acessos e oportunidades para a ampliação do universo informacional e cultural e o desenvolvimento de habilidades e competências;
- vi Fortalecer a convivência familiar e comunitária.

Para tanto, **o funcionamento dos serviços/programas é organizado especialmente em dois eixos estruturantes do SUAS, a saber: matricialidade sociofamiliar e descentralização político-administrativa/territorialização**. O primeiro eixo (matricialidade sociofamiliar) reconhece que a família, **independentemente do seu modelo ou formato**, é fundamental no âmbito da proteção social (PNAS, 2004). O pressuposto é o de que “para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos” (PNAS, 2004, p. 41). Identificar, então, as vulnerabilidades desses núcleos, decorrentes tanto de razões econômicas quanto de arranjos familiares e do ciclo de vida de cada membro, e buscar soluções para tais questões é essencial para os(as) profissionais da área atuarem com vistas à proteção social dos(as) adolescentes.

Já a descentralização político-administrativa/territorialização considera a necessidade de se identificar as desigualdades territoriais para a definição de serviços, programas e projetos a serem oferecidos. Também a intersectorialidade necessária com outras políticas impõe que a dinâmica socioterritorial seja considerada nas ações de Assistência Social. Assim, na organização dos serviços/programas oferecidos, os municípios são divididos, de acordo com seu porte demográfico e de outros indicadores urbanos, em categorias, conforme o Quadro 1.

8 Disponível em: . Acesso em 26 mar. 2023. Acesso em: 26 mar. 2023

Quadro 1: Classificação dos municípios para a oferta de serviços socioassistenciais

Tipo de município	População	Características	Serviços socioassistenciais
Pequeno porte 1	Até 20 mil habitantes	Quase metade dos habitantes estão na zona rural.	Rede simplificada e reduzida de serviços de proteção básica.
Pequeno porte 2	Entre 20 mil e 50 mil habitantes	População rural é no máximo 30% da população geral.	Rede simplificada e reduzida de serviços de proteção básica.
Médio porte	Entre 50 mil e 100 mil habitantes	Já sedia algumas indústrias de transformação e contam com maior oferta de comércio e serviços.	Maior demanda por serviços de proteção básica e podem demandar serviços de proteção especial (talvez a serem prestados de forma regionalizada).
Grande porte	Entre 100 mil e 900 mil habitantes	Mais complexos na sua estruturação econômica. Podem ser polos de regiões e sedes de serviços mais especializados. Presença significativa de população migrante.	A rede socioassistencial deve ser mais complexa e diversificada, envolvendo serviços de proteção social básica, bem como uma ampla rede de proteção especial (nos níveis de média e alta complexidade).
Metrópole	Mais de 900 mil habitantes	Além das características dos municípios de grande porte, possuem zonas limites que configuram as regiões metropolitanas e, em geral, são caracterizadas pela ausência de serviços públicos.	Necessária a oferta de todos os serviços assistenciais.

Produzido pelas autoras com base na PNAS, 2004.

Essas categorias são importantes porque ajudam a definir os equipamentos, serviços e programas a serem oferecidos, bem como orientam a distribuição de recursos da Assistência Social advindos da União e dos estados entre os municípios. Além disso, são consideradas as diferenças intraurbanas, em especial nos municípios de médio e grande porte e nas metrópoles. Dessa forma, as desigualdades territoriais dentro das cidades são levadas em consideração para a construção da rede de serviços/ programas a serem oferecidos.

No que tange às inspeções judiciais das medidas em meio aberto, essas devem ser feitas levando em consideração toda a estrutura das políticas de Assistência Social e do Sistema Socioeducativo, conforme traçadas em linhas gerais até aqui. Por isso, a lógica da fiscalização parte dos municípios (ou do Distrito Federal) para chegar aos serviços/programas, que estão muitas vezes vinculados a territórios específicos dentro dos municípios. As características do atendimento socioeducativo na Assistência Social, na condição de proteção especial de média complexidade, também devem ser levadas em consideração e moldar as relações com o Judiciário no âmbito das inspeções. Essas relações devem ser construídas a partir dos objetivos primordiais das inspeções, conforme delineado a seguir.

1.1. Objetivos das inspeções e as relações institucionais ou interinstitucionais

O objetivo geral das inspeções judiciais das medidas socioeducativas em meio aberto deve ser identificar, junto aos(as) profissionais responsáveis pela sua gestão e execução, os gargalos para a efetivação de direitos dos(as) adolescentes no território e as situações de violações para, em seguida, tomar as medidas cabíveis.



Pode-se indicar como objetivos específicos das inspeções:

- Atuar pela garantia de direitos dos(as) adolescentes atendidos(as);
- Auxiliar na qualificação da política socioeducativa em meio aberto;
- Fortalecer o papel do Judiciário no Sistema de Garantia de Direitos;
- Estimular a construção e a consolidação de uma rede de parceiros para a execução das medidas socioeducativas.

Para alcançar os objetivos das inspeções proposto, **é importante compreender a parceria como pilar fundamental das relações entre o Poder Judiciário e a área de política pública que abriga as medidas socioeducativas em meio aberto na localidade, sendo idealmente a Assistência Social**, conforme já apontado. É a partir das trocas entre esses dois atores centrais da política socioeducativa, somada às trocas com outras organizações e políticas públicas sociais, que se realizará a corresponsabilidade necessária diante da incompletude institucional que se estabelece como princípio da política socioeducativa.

Para tanto, é necessário que o tribunal conte com uma equipe técnica interdisciplinar capaz de auxiliar o(a) magistrado(a) nas atividades relacionadas às inspeções. Essas atividades incluem, como será melhor detalhado adiante, a coleta prévia de informações sobre os serviços/programas e sobre os territórios, a visita *in loco* e as providências posteriores. Esses(as) profissionais podem atuar como ponte entre o(a) juiz(a) e os(as) técnicos(as) e gestores(as) da Assistência Social e/ou política que localmente ocupa o lócus de gestão do meio aberto, facilitando a construção da referida parceria.

Dada a diversidade de atividades necessárias nesse processo, podem ser demandados(as) profissionais, das equipes dos tribunais, com habilidades e conhecimentos específicos, que extrapolam a área jurídica e abrangem questões relacionadas às políticas sociais de saúde, assistência social, direitos humanos e educação, por exemplo. À medida que o(a) magistrado(a) realizar as inspeções semestrais, ele(a) pode constatar a necessidade de ampliar tal equipe e indicar ao respectivo tribunal tal melhoria, que pode ser uma das providências resultantes das fiscalizações. Ainda, encorajar formações específicas para tais técnicos(as) com vistas a melhorar sua compreensão das medidas socioeducativas em meio aberto, bem como **favorecer formações conjuntas com os(as) técnicos(as) da Assistência Social, pode facilitar e aprimorar as inspeções e a parceria entre as equipes**.

Para que tal parceria funcione, é preciso, ainda, ter clareza sobre as atividades que devem ser desenvolvidas por cada equipe. Assim, as inspeções devem ser comandadas pelo(a) magistrado(a),

com o apoio da equipe do tribunal. O papel da equipe da Assistência Social é responder às demandas colocadas, apresentar situações consideradas importantes e debater soluções para os gargalos identificados com a finalidade de melhorar, conjuntamente, a política socioeducativa.

Esse cuidado de garantir que cada equipe cumpra o papel que lhe cabe pode ajudar a superar problemas que já foram identificados em pesquisas anteriores nas relações entre o Poder Judiciário e a Assistência Social. Nessas, profissionais da Assistência Social indicaram que **algumas requisições feitas por magistrados(as), como por exemplo perícias judiciais, podem levar a quebras de vínculos de confiança entre os(as) adolescentes e os(as) técnicos(as) de referência que acompanham o cumprimento das medidas, desvirtuando o objetivo do trabalho**, além de sobrecarregar as equipes (em geral enxutas) dos CREAS e prejudicar o planejamento previamente concebido para as atividades (IPEA e MJ, 2015). Argumenta-se neste Manual que a confusão de funções também pode prejudicar a qualidade do trabalho entregue aos(as) magistrados(as). Perícias judiciais, por exemplo, devem ser realizadas por profissionais do tribunal com formação adequada para a atividade e compromisso com os preceitos jurídicos que levaram à demanda.

Tendo isso em vista, as inspeções são boas oportunidades para o(a) magistrado(a) conhecer os planejamentos, serviços, espaços de interlocução e desafios que guiam e caracterizam o acompanhamento socioassistencial dos(as) técnicos(as) no desenvolvimento do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto, o que contribui para localizar as razões de certas decisões em detrimento de outras. Ao conhecer tais razões, o(a) juiz(a) pode atuar de forma mais assertiva para contribuir para a melhoria da política. Assim, ele(a) pode utilizar seu status profissional para, por exemplo, ajudar na construção da rede de parceiros para PSC ou para atividades extracurriculares voltadas aos(as) adolescentes atendidos(as) por LA, bem como pressionar a gestão municipal para reduzir déficits de pessoal ou garantir capacitações adequadas aos(as) técnicos(as) da Assistência Social. O mesmo pode ser dito em relação a gargalos nas políticas de saúde, educação, moradia ou trabalho, por exemplo, que podem ser alvo de atuações direcionadas do(a) magistrado(a).

De forma geral, o mais adequado é que as inspeções resultem em ações de impacto estrutural, ou seja, que não sejam excessivamente focadas em casos individuais. É claro que, identificadas situações individuais graves que exigem atuação emergencial ou medidas cautelares – como violências institucionais, torturas ou doenças não tratadas –, estas não devem ser ignoradas. Tomadas as providências urgentes para proteger o(a) adolescente em questão, porém, sugere-se buscar as origens do problema vivenciado por ele(a) e **orientar a atuação para sua superação de maneira mais estrutural**, fazendo recomendações aos órgãos envolvidos ou impetrando, por meio da atuação ministerial, ações civis públicas para apuração de irregularidades institucionais em relação ao órgão gestor da política municipal e não diretamente ao serviço.



PASSO A PASSO PARA AS INSPEÇÕES

2

PASSO A PASSO PARA AS INSPEÇÕES

Até aqui, buscou-se apresentar a estrutura básica da política socioeducativa em meio aberto e mostrar os objetivos das inspeções judiciais nesse contexto. Ressaltou-se, ainda, a necessidade de se estabelecer uma parceria com a Política de Assistência Social para a execução das medidas nos municípios (e Distrito Federal) para qualificar as inspeções. A partir de agora este Manual vai tratar das características e procedimentos que compõem a inspeção judicial das medidas socioeducativas em meio aberto em si, sugerindo um passo a passo a ser seguido para seu melhor aproveitamento, com foco na garantia de direitos e proteção integral dos(as) adolescentes durante essa fase da vida.

De acordo com a **Resolução CNJ nº 77, de 2009**:



Os juízes das Varas da Infância e Juventude devem inspecionar os programas/serviços de medidas socioeducativas em meio aberto semestralmente (janeiro a junho e julho a dezembro). Ato contínuo, o Cniups deverá ser preenchido a cada fiscalização até o dia 10 do mês seguinte ao semestre de referência (art. 2º, § 4º).

Ou seja, cabe aos(às) magistrados(as) com competência para execução da política socioeducativa de meio aberto realizar **semestralmente** as inspeções nos programas/serviços. Em seguida, as informações das inspeções deverão ser preenchidas no Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups). Destaca-se que todas as questões do cadastro estão disponíveis por meio de formulário, de modo que os(as) juízes(as) podem utilizar a versão impressa ou eletrônica durante a realização da inspeção. O próprio formulário do Cniups trata-se de um instrumento orientador que objetiva auxiliar o(a) magistrado(a) e sua equipe no passo a passo que deverá ser conduzido durante as inspeções.

De maneira geral, o formulário contém os seguintes tópicos:

- i identificação e perfil geral dos programas/serviços do município;
- ii infraestrutura do programa/serviço inspecionado;
- iii quadro de pessoal do programa/serviço inspecionado;
- iv acesso a direitos;
- v saúde;
- vi educação escolar e aprendizagem;
- vii convivência familiar e comunitária;
- viii atividades realizadas para adolescentes;
- ix acesso à justiça;
- x especificação de prestação de serviço à comunidade;
- xi considerações gerais e encaminhamentos.

Essas seções serão detalhadamente apresentadas no *Manual do Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro de Inspeções em Programas/ Serviços Socioeducativos (Meio Aberto)*.

A Resolução CNJ nº 77, de 2009, tem, portanto, seus efeitos estendidos a todos(as) os(as) juízes(as) com competência para execução da política socioeducativa em meio aberto. A norma indica ainda que, ao constatar qualquer irregularidade nos serviços/programas de meio aberto, o(a) magistrado(a) deve tomar as providências necessárias para a apuração dos fatos e de eventuais responsabilidades (art. 3º). No mesmo dispositivo, é apontado que a Corregedoria-Geral, bem como o(a) juiz(a) coordenador(a) da Infância e Juventude do Tribunal ou do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo (GMF)⁹, devem ser comunicados das irregularidades. No que tange ao Cniups, o cadastro foi construído, como demanda a resolução, pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em sua elaboração, levou-se em consideração as legislações que indicam as principais características da política de meio aberto¹⁰.

Tendo isso em vista, a primeira seção do Cniups deve ser preenchida a partir de informações fornecidas pelos gestores municipais das medidas socioeducativas em meio aberto. **Para tanto, o(a) magistrado(a) deve enviar um pedido oficial para a gestão municipal em fluxo que pode ser preestabelecido com esses atores, solicitando as informações constantes na primeira seção do cadastro, que depois serão inseridas no sistema pelo(a) juiz(a) ou sua equipe.** As demais seções, por sua vez,

⁹ Em alguns tribunais a atuação de coordenação e monitoramento da política socioeducativa é feita no âmbito do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo (GMF) – Resolução CNJ nº 214/2015. Dessa forma, quando for o caso, é importante que as irregularidades apontadas nas inspeções judiciais sejam igualmente encaminhadas aos representantes do GMF.

¹⁰ ECA, Lei do Sinase e principais marcos normativos sobre o tema no âmbito da política de Assistência Social.

devem ser preenchidas a partir de visitas dos(as) magistrados(as) aos programas/serviços. Tais visitas não são obrigatórias em todos os programas/serviços, devendo ser realizadas pessoalmente pelo(a) magistrado(a) de forma amostral (art. 2-A, § 4º da Resolução CNJ nº 77/2009).

Apesar de amostral, sugere-se ao(a) magistrado(a) que, caso seja possível, faça visitas a todos os programas/serviços durante o semestre, ou então que inspecione o maior número de serviços/programas possíveis. Isso amplia o conhecimento do Juízo sobre as condições de cumprimento da Liberdade Assistida (LA) e da Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), qualificando, assim, suas decisões acerca dos(as) adolescentes; amplia a parceria entre Judiciário e o conjunto de políticas públicas corresponsáveis pelo atendimento, que normalmente conta com a Política de Assistência Social como responsável e articuladora do desenvolvimento do Plano Individual de Atendimento (PIA), melhorando a atuação interinstitucional e promovendo os direitos dos(as) adolescentes; e possibilita, por fim, a construção de um banco de dados mais abrangente sobre as medidas em meio aberto, o que pode resultar na melhoria da política a médio e longo prazos.

Assim, **o número de programas/serviços a serem visitados não é predeterminado e será definido pelo(a) magistrado(a).** Nessa decisão deve-se levar em conta diversos fatores. Um deles é a quantidade de municípios nos quais o(a) juiz(a) é responsável por acompanhar a execução das medidas do meio aberto, o tamanho destes e o número de programas/serviços existentes. **Sugere-se uma amostragem abrangente por semestre, de forma a se conhecer as peculiaridades de diferentes territórios.** Também se deve levar em consideração os indícios ou as denúncias de violações que chegam até o Juízo e precisam ser averiguadas. Além disso, o tamanho e a disponibilidade da equipe técnica do Tribunal também pode ser um fator importante na construção dessa amostragem, e o(a) magistrado(a) poderá, inclusive, evidenciar a demanda para o órgão a fim de justificar a ampliação desse grupo se o considerar insuficiente para conciliar as demais atividades jurisdicionais com as inspeções.

Definidos os programas/serviços a serem inspecionados pessoalmente, o formulário pode ser um bom roteiro para organizar essas visitas, sendo utilizado como um vetor para identificação de lacunas e potencialidades dos territórios e da rede de parceiros. Enquanto vetor da fiscalização, porém, o Cniups não deve ser o fim em si das inspeções, mas sim um ponto de partida e de referência, ensejando diálogos e ações a partir do que for descortinado. Afinal, **o objetivo é a qualificação do atendimento e fortalecimento mútuo da rede, com foco na solução dos desafios e no trabalho articulado.**

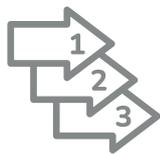
Da mesma forma, a visita aos serviços/programas não precisa ser o ponto exclusivo da inspeção, de forma que outros equipamentos públicos ou organizações importantes no cotidiano dos(as) adolescentes atendidos(as) podem também ser visitados (como escolas, postos de saúde, projetos e espaços de cultura, centros de esporte e lazer e aprendizagem) como parte da inspeção em si ou como desdobramento dela, na forma, por exemplo, de sindicâncias a partir de problemas identificados.

Em outras palavras, a abrangência das medidas em meio aberto, que tanto se espalham territorialmente quanto transbordam para diferentes políticas públicas, exige uma inspeção permanente e atenta à multiplicidade de políticas e atores corresponsáveis pela sua efetivação.

O preenchimento semestral do Cniups é parte do ciclo de fiscalização, mas não o encerra. Sendo assim, as seções seguintes do Manual vão apresentar sugestões para as visitas de inspeção organizadas em três etapas (pré-visita, visita e pós-visita). Essa divisão é sugerida para fins de planejamento, mas por vezes terá limites embaçados, já que as ações descritas em uma das fases (como vistorias em determinados equipamentos) podem ser realizadas em outras. Partiremos, então, para a apresentação dessas etapas.

2.1. Pré-visita: planejamento da inspeção

Para as inspeções *in loco*, quanto mais o(a) magistrado(a) estiver informado(a) sobre as características estruturais e o funcionamento cotidiano do programa/serviço a ser inspecionado, mais chances de sua visita ser produtiva tanto para a identificação de possíveis violações quanto para a construção de soluções para melhorias no atendimento. Partindo-se dessa premissa, vale a pena começar esta seção destacando que **a fase preparatória tem a mesma importância da visita em si e não deve ser negligenciada. Nela, sugerem-se os seguintes passos:**



Passos da Fase Preparatória:

- Levantamento de informações;
- Definição do tipo de visita e seus objetivos;
- Definição de programa/serviço a ser inspecionado;
- Definição da equipe de visita;
- Definição de pessoas a serem entrevistadas e/ou instituições a serem visitadas.

Todas essas etapas ficarão mais fáceis na medida em que o levantamento de informações, por exemplo, advier de um banco de dados já consolidado a partir de inspeções anteriores, bem como a definição de programa/serviço a ser inspecionado será mais simples a partir da sequência de fiscalizações prévias. A seguir, serão discutidas as etapas da pré-visita.

2.1.1. Levantamento de informações

A execução de medidas socioeducativas em meio aberto é mais difusa do que aquelas cumpridas em meio fechado. Sem um lócus específico de cumprimento, esses(as) adolescentes são atendidos(as) por diferentes instituições (estatais ou não) e residem em diferentes territórios. Se no caso da privação de liberdade a tendência de opacidade das instituições é o maior desafio, a maior dificuldade das medidas em meio aberto é o fato de elas serem difusas. Já no levantamento inicial de informações esses obstáculos se impõem, uma vez que fontes como jornais tendem a não trazer informações relevantes sobre os direitos desses(as) adolescentes e suas possíveis violações, de forma que os dados estão espalhados em distintas fontes.

Sugerem-se, então, três principais caminhos para a organização das informações mais relevantes previamente às visitas. O primeiro é percorrido em todo o trabalho jurisdicional quando se tem contato com os(as) adolescentes. O segundo diz respeito aos documentos trocados entre o Judiciário e a Política de Assistência Social, ou aquela responsável pela execução na localidade. O terceiro, por sua vez, trata de organizar dados do território em que o programa/serviço se localiza. O ideal é que tais informações sejam organizadas em um ou mais arquivos permanentes, a serem atualizados a cada preparação de nova visita, como forma de acompanhar a evolução das situações identificadas e pavimentar o caminho para magistrados(as) e técnicos(as) do Judiciário que podem assumir a função das inspeções no futuro.

A começar pelo trabalho jurisdicional com os(as) adolescentes, há que se reconhecer que as **audiências de reavaliação de medidas**, por exemplo, são bons momentos para se ter informações sobre os programas/serviços. Nelas, pode-se, por exemplo, pedir aos(às) adolescentes detalhes dos trabalhos desenvolvidos por eles(as) na PSC e, assim, avaliar se tais atividades têm de fato o caráter pedagógico que lhes é previsto. Ainda, pode-se entender a inserção desses(as) adolescentes – e daqueles(as) em LA – em atividades extracurriculares e acesso a serviços essenciais, o que pode fornecer um panorama das potencialidades dos territórios em que eles(as) estão inseridos(as). Ao longo de todo o semestre, portanto, as audiências podem ser fontes de dados relevantes para se preparar a fiscalização.

Essas informações são úteis para as avaliações judiciais dos processos dos(as) adolescentes, mas também podem ser para as inspeções judiciais. Para aproveitá-las, sugere-se que seja inserido nos arquivos dos programas de meio aberto esse levantamento de informações ao longo de todo o semestre. Pode-se ter um arquivo acerca da rede de parceiros para PSC, por exemplo, e lá relatar as atividades que os(as) adolescentes têm desenvolvido com os comentários mais relevantes a respeito. Outro arquivo pode trazer dados sobre territórios específicos, listando, por exemplo, atividades culturais, esportivas ou de lazer que os(as) adolescentes em cumprimento de PSC e LA relatam existir na região.

No segundo caminho sugerido para o levantamento de informações, com foco nos documentos trocados entre Judiciário e a Política responsável pela execução da medida, tem-se como fonte inicial a primeira seção do Cniups, cujo preenchimento se dá a partir de informações dos(as) gestores(as) municipais da política¹¹. Essa seção trata de dados sobre a estrutura geral do atendimento socioeducativo (órgão ao qual o acompanhamento das medidas está vinculado, existência de Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo etc.) e sobre os(as) adolescentes atendidos(as) (quantidade de jovens, perfil etário e racial etc.). **Pode, portanto, fornecer um quadro geral relevante para a fiscalização judicial e, assim, o ideal é que seja encaminhado ao(à) magistrado(a) com alguma antecedência em relação à visita.** Esse prazo pode ser estipulado pelo(a) juiz(a) levando em consideração o tempo necessário para ele(a) e sua equipe se organizarem, a partir de tais informações, para a vistoria.

11 Essa questão é melhor explicada no Manual de orientação técnica para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Serviços/Programas Socioeducativos (meio aberto), disponível aqui: <https://www.cnj.jus.br/manual-preenchimento-cniups-aberto/>



Deve-se levar em consideração também a recorrente sobrecarga de trabalho dos(as) técnicos(as) e gestores(as) das medidas socioeducativas em meio aberto. Sugere-se, por isso, que o prazo necessário para o envio das informações seja negociado com esses atores.

Salienta-se que essa seção do Cniups se repetirá a cada semestre, de forma que se pode combinar com os(as) gestores(as) municipais uma data fixa para seu envio, sem a necessidade de acionamento do Judiciário duas vezes ao ano. Dessa maneira, permite-se a preparação das informações no tempo mais adequado para as equipes de Assistência Social. Esse fluxo precisa ser bem sedimentado para que possa ser mantido mesmo diante de trocas de alguns atores das equipes do Judiciário e da Assistência Social ou da política responsável na localidade, e, para tanto, o diálogo constante é fundamental. Além disso, se considerar necessário, o(a) magistrado(a) pode pedir algumas informações complementares, como a cópia do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, documento base para avaliar todo o atendimento prestado.

Caso ele(a) solicite o plano, é importante avaliar se o documento contém os elementos mínimos exigidos. Ele deverá conter os objetivos e prioridades do Programa Municipal de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto, detalhando as atividades a serem desenvolvidas. Em resumo, os objetivos e atividades detalhados no plano, para atendimento dos(as) adolescentes em cumprimento de medida em meio aberto, deverão condensar os elementos e prioridades debatidos pelos atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) do município. Para além da descrição dos programas e ações das medidas socioeducativas em meio aberto do município, o plano deverá espelhar o caráter intersetorial da execução das medidas e, além disso, definir o lócus institucional responsável pela coordenação e gestão do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo (UNICEF, 2014).

Essas informações podem ser relevantes inclusive para a definição dos objetivos da visita e do programa/serviço a ser inspecionado, além dos passos da preparação da inspeção, que pode ser realizada principalmente por meio de indicadores que podem fornecer dados acerca dos territórios onde estão os(as) adolescentes em cumprimento das medidas em meio aberto. Organizar alguns dados sobre tais territórios é um terceiro caminho para se levantar informações para as inspeções. Órgãos municipais e estaduais, imprensa e entidades que atuam nesses territórios são algumas das fontes que podem ser consultadas.

Junto aos órgãos estatais, pode-se buscar, em especial, informações sobre a infraestrutura urbana e os equipamentos públicos. A infraestrutura diz respeito, por exemplo, ao asfaltamento, à iluminação pública, ao saneamento básico, ao atendimento por transporte coletivo. Conhecer esse cenário ajuda a entender o grau de vulnerabilidade econômica dos indivíduos que residem na região. Caso esses dados iniciais indiquem graves problemas estruturais, o(a) magistrado(a) pode definir um roteiro para andar por esse território, de forma a verificar a situação. Além disso, ter uma relação de equipamentos públicos – como escolas, postos de saúde, hospitais e áreas de lazer – ajuda a entender as potencialidades e os gargalos locais para o acolhimento dos(as) jovens. É importante que esses espaços

também sejam visitados, quando necessário, para viabilizar a avaliação da qualidade do atendimento socioeducativo de meio aberto prestado ao(à) adolescente.

As entidades que atuam nos territórios, por sua vez, podem ser mapeadas e contactadas. As atividades que elas realizam são, por si só, indicativas de características locais relevantes para as medidas socioeducativas, como a existência de projetos culturais ou a necessidade de assistência alimentar, dada a vulnerabilidade econômica instalada. Além disso, estreitar as relações com tais grupos pode ajudar o(a) magistrado(a) a se manter informado sobre a evolução de certas situações e sobre a ocorrência de violações de direitos que exigem intervenções emergenciais. Em geral, tais entidades contam com a confiança da população, o que garante conhecimento privilegiado sobre o território e seus moradores.

A imprensa, por fim, tende a não tratar de situações específicas vividas pelos(as) adolescentes em cumprimento de medidas em meio aberto, mas pode ser fonte de informações sobre os territórios. Conflitos nos territórios, por exemplo, podem chegar às páginas dos jornais, bem como denúncias acerca de fechamento de vagas em hospitais ou anúncios de um novo posto de saúde. Tudo isso vai complementar o apurado com os atores estatais e não estatais contactados e deve ser registrado no arquivo aberto para esse fim. A partir das informações levantadas, o(a) magistrado(a) poderá dar os passos seguintes da preparação da visita, a começar pela definição do tipo de visita e seus objetivos.

2.1.2. Definição de tipo de visita e seus objetivos

Já foi estabelecido, em seções anteriores deste Manual, que os objetivos gerais da inspeção judicial são identificar os gargalos para a efetivação de direitos dos(as) adolescentes e as situações de violações vivenciadas por eles(as) para, em seguida, tomar as medidas cabíveis. Durante a preparação da visita, é preciso avançar e definir seus objetivos específicos, o que vai impactar, por exemplo, a definição do programa/serviço a ser inspecionado e da equipe de visita.

Esses objetivos específicos podem ser definidos, por exemplo, a partir da estruturação da política no âmbito municipal. Caso seja identificado que algum serviço, por exemplo, não é acompanhado via Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), conforme estabelecido pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ou que algum programa acaba de ser inaugurado, o(a) magistrado(a) pode achar conveniente verificar pessoalmente suas condições de funcionamento. Ou, ainda, se for indicado pelo(a) gestor(a) municipal um número muito grande de adolescentes em algum serviço/programa específico, o(a) magistrado(a) pode querer avaliar se há recursos suficientes para o adequado atendimento desses indivíduos.

Problemas recorrentes nos relatórios de gestão que chegam ao(à) magistrado(a) ou denúncias encaminhadas por grupos que atuam nos territórios também podem ensejar um olhar para especificidades, como gargalos nas políticas de saúde e educação, ou, ainda, diagnósticos produzidos no levantamento de informações sobre algum território podem levar a questionamentos sobre, por exemplo, como atuar para ajudar na melhoria infraestrutural de certas áreas. Denúncias da imprensa sobre reorganização das vagas escolares, por outro lado, podem levar a questão escolar para a prioridade da inspeção.

Em outras palavras, é o levantamento inicial de dados que ajudará o(a) magistrado(a) a definir os objetivos da inspeção a ser realizada, os quais permitirão o adequado planejamento da visita, definindo, a seguir, o programa/serviço que será fiscalizado naquele semestre.

2.1.3. Definição do programa/serviço a ser inspecionado

Cabe ao(à) magistrado(a) definir, a cada semestre, qual(is) programa(s)/serviço(s) será(ão) inspecionado(s). Ele(a) pode visitar pessoalmente apenas alguns equipamentos por amostragem (art. 2-A, § 4º), além de relatar as informações gerais providas pelos(as) gestores(as) municipais. Conforme já argumentado, **porém, o ideal é que sejam visitados todos os serviços/programas de um município ao longo do semestre. Caso não seja possível, deve ser inspecionado o maior número viável para a realidade do(a) magistrado(a)**, e não há limite no número de locais que podem ser fiscalizados semestralmente. **Caso mais de um deles seja inspecionado, deve ser aberto no Cniups, pelo(a) magistrado(a) ou sua equipe, um formulário para cada um, de forma a possibilitar anotações que deem conta das respectivas especificidades**¹².

Na escolha do que será inspecionado, a primeira coisa a ser levada em consideração é a alternância. Ou seja, o ideal é que a cada semestre seja visitado um programa/serviço, seja de LA ou de PSC, de um CREAS diferente, de forma que, depois de um período, todos tenham recebido a inspeção *in loco*, caso não seja possível realizar a inspeção em todos os programas/serviços em um único semestre. Sugere-se, então, fazer um cronograma com a previsão de visitas até que a abrangência seja total na área de atuação do Juízo e se possa reiniciar o ciclo. Dessa forma, o(a) magistrado(a) conhecerá as características de toda a rede de atendimento e todos os municípios e territórios com programas/serviços em meio aberto.

Esse cronograma, porém, precisa ser visto de forma flexível. Se, diante das informações levantadas na preparação da visita, o(a) magistrado(a) identificar alguma grande vulnerabilidade à qual estariam expostos especificamente adolescentes de um programa/serviço, essa deve ter prioridade. Mais ainda, se denúncias de violações de direitos chegarem ao conhecimento do(a) juiz(a) e sua equipe, essas devem ser verificadas sem adiamentos.

São, portanto, dois os princípios básicos que devem guiar a escolha: abrangência das inspeções a médio e longo prazos e urgência da visita em determinados programas/serviços, a depender das denúncias recebidas. Além do levantamento de informações, o contato próximo com as equipes técnicas responsáveis pelo desenvolvimento dos serviços/programas pode ajudar o Juízo a tomar tais decisões. Definido o programa/serviço a ser inspecionado, bem como o objetivo da visita, parte-se, então, para a organização da equipe que fará parte da inspeção.

¹² Essa questão é melhor explicada no Manual de orientação técnica para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Serviços/Programas Socioeducativos (meio aberto), disponível em: <https://www.cnj.jus.br/manual-preenchimento-cniups-aberto/>

2.1.4. Definição da equipe de visita

Além do(a) magistrado(a), as inspeções judiciais podem ser feitas com a presença de atores da equipe técnica do Poder Judiciário, de membros ou técnicos de outras instituições estatais e de representantes da sociedade civil. A escolha dos(as) convidados(as) deve ser feita a partir das definições do programa/serviço a ser visitado e dos objetivos específicos da visita. Interloquções estabelecidas para o levantamento inicial de informações podem também revelar atores importantes a serem convidados.

No que tange à equipe técnica do Poder Judiciário, sugere-se que o grupo tenha uma diversidade de profissionais com habilidades diferentes. Assim, psicólogos(as), assistentes sociais e pedagogos(as), por exemplo, tendem a ter olhares diferentes para as mesmas questões, o que pode ser útil na assistência ao(à) magistrado(a) na compreensão e avaliação das situações verificadas. Caso a visita tenha objetivos ligados a determinada política pública, como saúde ou educação, por exemplo, ou a denúncias específicas, pode ser interessante ter um maior número de pessoas com conhecimentos nessas áreas.

Também é indicada a paridade de gênero nessa equipe, já que, além de percepções diferentes, indivíduos de diferentes gêneros podem ser vistos e acessados pelas pessoas entrevistadas ao longo da inspeção de formas diferentes. O ideal é, ainda, que a equipe tenha diversidade racial. A Diversidade, em resumo, deve ser uma das preocupações na montagem da equipe, seja do ponto de vista do perfil profissional, seja no que diz respeito a gênero e cor/raça.

A seleção de convidados externos ao Tribunal, por sua vez, deve ser pautada primordialmente pelos objetivos específicos da visita. Representantes municipais e estaduais das políticas de saúde, assistência social, cultura, educação ou emprego e renda, seja na figura dos(as) gestores(as), seja na sua representação em equipamentos distribuídos pelo território fiscalizado, podem ser de relevância fundamental. Estes podem tanto prestar esclarecimentos sobre gargalos identificados no levantamento inicial de informações ou durante a visita, quanto participar da construção conjunta de soluções.

O alto prestígio social do(a) magistrado(a) pode fazer com que, a partir do seu convite, esses atores visitem pela primeira vez certos territórios, ou, ainda, pode ajudar as políticas de atendimento de meio aberto na construção de fluxos mais eficazes com algumas instituições. Dessa forma, pensando na incompletude institucional que caracteriza o sistema socioeducativo, o(a) magistrado(a) está em lugar privilegiado para a construção de pontes interinstitucionais, e as inspeções são bons momentos para se iniciar ou se fortalecer interloquções.

A participação de atores que trabalham nos territórios onde são cumpridas as medidas pode ser enriquecedora, já que seus conhecimentos sobre a região e seus moradores podem ajudar tanto a desvendar as razões de alguns problemas quanto a planejar soluções. A confiança que a população costuma ter nesses atores também pode ajudar no relacionamento com os(as) adolescentes e suas famílias. Assim, representantes da sociedade civil também podem ser convidados(as) para as inspeções.

Por fim, esses(as) adolescentes e seus familiares, bem como representantes de outras instituições que participam ativamente da política socioeducativa em meio aberto, como aquelas que recebem jovens

para PSC ou que oferecem cursos de aprendizagem aos(às) adolescentes em cumprimento de LA, podem ser abordados pelo(a) magistrado(a) durante a inspeção, mas isso depende de cuidadosa preparação.

2.1.5. Definição de pessoas a serem entrevistadas e/ou instituições a serem visitadas

Agora que já se tem informações sobre o programa/serviço a ser visitado, bem como o objetivo da inspeção e a equipe que fará parte dela, é necessário planejar a inspeção em si. Sugere-se que o ponto de partida seja sempre o CREAS (ou equipamento equivalente em que se executem as medidas no município). Esse é o lócus da execução das medidas em meio aberto e, mesmo que se decida pela necessidade de visitar outros equipamentos públicos, entidades parceiras e localidades dentro do território, não se deve prescindir de conhecer a estrutura e o funcionamento do CREAS e conversar com os técnicos que acompanham os(as) adolescentes diretamente.

Nesse sentido, é necessário, em primeiro lugar, decidir se a visita ao CREAS será realizada sem aviso ou com data marcada. Fiscalizações surpresas dificultam que sejam feitas “maquiagens” nos serviços/programas e, por isso, têm mais potencial de expor fragilidades cotidianas. Por outro lado, como os serviços/programas atendem adolescentes de territórios por vezes grandes, **a falta de aviso prévio pode fazer com que o(a) magistrado(a) chegue aos CREAS (ou espaço equivalente de onde se executa as medidas no município) e não encontre os(as) técnicos(as) responsáveis no local.**

É preciso lembrar que parte dos atendimentos se dá nas casas dos(as) adolescentes, em equipamentos públicos e em entidades parceiras. Por isso, ao contrário das inspeções em estabelecimentos de restrição e privação de liberdade, **as inspeções das medidas em meio aberto podem ser feitas com notificação prévia se o(a) magistrado(a) avaliar que essa é a melhor opção.** Essa saída é indicada, em especial, quando há uma parceria efetiva entre Poder Judiciário e a Política de Assistência Social no acompanhamento das medidas, com elos de confiança estabelecidos entre os atores. É nesse contexto que se espera que os(as) gestores(as) e técnicos(as) dos equipamentos estarão abertos para mostrar ao(à) magistrado(a) as fragilidades do serviço/programa, sem necessidade, portanto, de “maquiar” os problemas, já que **vê no(a) juiz(a) um apoio na busca de soluções.**

No dia da visita, o ideal é conduzir a conversa com os(as) coordenadores(as) e técnicos(as) dos equipamentos a partir do roteiro fornecido pelo Cniups. Esse não pode, porém, ser limitador, de forma que respostas que soarem estranhas ao(à) magistrado(a) devem ser aprofundadas. Ainda, deve ser mantido aberto o espaço para que os(as) gestores(as) e técnicos(as) expressem preocupações para além do questionado pelo formulário. Nesse sentido, é possível que a conversa com tais atores seja feita coletivamente, mas é essencial criar circunstâncias adequadas para conversas privadas com os(as) técnicos(as) caso eles(as) demandem, como será melhor abordado adiante.

Para além da conversa com os(as) gestores(as) e técnicos(as) que acompanham as medidas, o(a) magistrado(a) pode buscar o diálogo com outros atores. A depender dos objetivos da visita, pode-se, por exemplo, criar situações para dialogar com parte dos(as) adolescentes atendidos(as). Para tanto, é necessário planejar, junto aos(às) técnicos, uma ação que encoraje a presença dos(as) adolescentes

na conversa com o(a) juiz(a). É necessário deixar claro a estes, porém, que a participação é voluntária e que a conversa não deverá abordar processos judiciais em andamento.

Também podem ser agendadas conversas com gestores(as) e técnicos(as) de outras políticas públicas corresponsáveis pelo desenvolvimento da política socioeducativa de meio aberto. Por exemplo, caso sejam identificadas situações dificultadoras das matrículas escolares dos(as) adolescentes atendidos(as), pode-se buscar um diálogo com membros das comunidades escolares do território. Essas podem ser boas oportunidades para o(a) magistrado(a) conhecer os gargalos dessa política na região, mas também para esclarecer aos(às) participantes as peculiaridades do atendimento de adolescentes em cumprimento de medidas em meio aberto e combater alguns estereótipos e preconceitos. Nesses casos, **as visitas não têm caráter de fiscalização, mas sim o objetivo de fortalecer parcerias, expor dificuldades e buscar soluções de maneira conjunta.**

Outra possibilidade é visitar algumas das instituições parceiras para as medidas de PSC ou programas indicados para a frequência dos(as) adolescentes em cumprimento de PSC ou LA em atividades esportivas, por exemplo. Pode-se conhecer essas instituições, bem como as atividades destinadas aos(às) adolescentes em cumprimento da medida e os espaços disponíveis. Além de ser uma estratégia adequada para se conhecer efetivamente as características dessas instituições, também pode ser uma boa oportunidade para fortalecer essas redes, esclarecer dúvidas e combater hostilidades ao sistema socioeducativo.

Tudo isso deve ser pensado em função dos objetivos predefinidos para as vistorias e das equipes que participarão da inspeção. Essas conversas e visitas também devem ser planejadas para que os atores envolvidos entendam com clareza seu objetivo e se organizem para contribuir com a inspeção. Com tudo isso pronto, pode-se partir para inspeção em si.

2.2. O(s) dia(s) da visita

As inspeções das medidas em meio aberto devem se basear, como tratado até aqui neste Manual, na **construção de vínculos de credibilidade, fluxos de informações e debates de soluções entre o(a) magistrado(a) e os diversos atores e instituições que compõem a rede de atendimento, com especial atenção para a política de Assistência Social.** O fim último dessa atuação deverá ser a garantia dos direitos dos(as) adolescentes atendidos(as), a proteção social e a superação dos desafios encontrados para seu atendimento e a tomada de providências imediatas quando identificada alguma violação de direito.

Sendo assim, **o planejamento e o agendamento prévio da inspeção**, sejam das conversas com esses atores, sejam das visitas a determinados espaços e ambientes, devem ser feitos considerando os objetivos específicos das visitas, conforme argumentado na seção anterior. Uma inspeção na qual se planeja apenas conhecer o CREAS e conversar com os(as) gestores(as) e técnicos(as) que acompanham as medidas em meio aberto pode ser completada em um dia. Caso se pretenda realizar alguma conversa com outros grupos ou visitar mais espaços ou instituições, porém, pode ser necessário reservar mais de um dia para se completar a inspeção.



Exemplos de questões a serem levadas em consideração na condução das conversas com os principais grupos que o(a) magistrado(a) pode querer abordar.

- Conversa com gestores(as) e técnicos(as) da Assistência Social;
- Conversa com os(as) adolescentes atendidos(as) pela política;
- Conversa com representantes de outras políticas públicas;
- Conversa com representantes de outras instituições parceiras.

2.2.1. Conversa com gestores(as) e técnicos(as) da Assistência Social

Essa é uma das etapas mais importantes da inspeção e deve ser priorizada independentemente dos objetivos específicos da visita. Isso porque os(as) gestores(as) e técnicos(as) da Assistência Social¹³ são os(as) responsáveis por acompanhar as medidas e, assim, relacionam-se tanto com os(as) adolescentes quanto com toda a rede de políticas públicas e de parceiros que se articulam com o sistema socioeducativo. São, portanto, os(as) que melhor conhecem as potencialidades dos territórios, as vulnerabilidades dos(as) adolescentes e os gargalos do atendimento.

A conversa, **previamente agendada**, deve ser feita no equipamento onde o programa/serviço é executado. Dessa forma, os(as) interlocutores(as) se sentirão mais à vontade em ambiente familiar a eles(as), enquanto o(a) magistrado(a) poderá averiguar também as condições estruturais do local¹⁴. Algumas das perguntas do questionário do Cniups dizem respeito à estrutura, em busca de mapear tanto equipamentos e condições de trabalho, como computadores e rede de internet, quanto infraestrutura do prédio, como aquelas que garantem acessibilidade.

Sugere-se que sejam feitos registros fotográficos do local, com especial destaque para os problemas mais graves encontrados, como infiltrações, equipamentos quebrados ou falta de acessibilidade. Essa documentação será importante para futuras inspeções, de forma a oferecer um parâmetro comparativo que vai ajudar a mensurar a qualificação ou deterioração do equipamento a médio e longo prazos. Além disso, poderá ser usada em recomendações ao Poder Público Municipal e em espaços de interlocução política para que as irregularidades sejam sanadas.

Além da verificação dessas condições físicas e de recursos técnicos do serviço/programa, é necessário reservar um tempo para a conversa com os(as) gestores(as) e técnicos(as) do equipamento. A princípio, essa conversa pode ser em grupo e ter o formulário do Cniups como roteiro. Esse formulário, a ser comentado junto às normativas específicas sobre cada pergunta no *Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioedu-*

¹³ E/ou política/programa/instituição responsável pelo atendimento socioeducativo em meio aberto local.

¹⁴ O documento Orientações técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (MDS, 2011) traz informações sobre infraestrutura recomendada aos CREAS. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>

*cativos (Meio Aberto)*¹⁵, é um bom guia prático sobre o que precisa ser apurado durante as inspeções. É preciso, porém, abrir espaço para outras pautas e demandas que possam surgir – essas podem, inclusive, ensejar a marcação de visitas a outros espaços ou instituições que não estavam no escopo original na inspeção. Ou seja, o planejamento é um norte inicial, mas não deve engessar a atividade.

Ainda, sugere-se criar um ambiente propício para conversas reservadas com alguns(mas) gestores(as) e técnicos(as). Esses podem querer falar sobre casos com sigilo profissional ou podem não se sentir à vontade para fazer apontamentos na frente dos(as) colegas e dos(as) gestores(as). Para não expor os(as) técnicos(as), o(a) magistrado(a) pode convidar alguns(mas) deles(as) para esses diálogos e deixar claro para os(as) demais que, caso se interessem, podem solicitar também esse momento mais reservado. Ou seja, é importante que se adotem estratégias para que não seja possível identificar os(as) técnicos(as) que se apresentem para fazer denúncias sobre o serviço.

Ao longo de todos esses diálogos, sugere-se que o(a) magistrado(a) pergunte a seus(suas) interlocutores(as) se eles(as) têm sugestões para resolver os problemas apresentados. **Na ponta da política, é possível que eles(as) tenham mais clareza sobre os caminhos viáveis a serem seguidos. Discutindo-se as possibilidades com os(as) gestores(as) e técnicos(as), é possível definir as intervenções mais adequadas.**

Durante a visita, o(a) magistrado(a) pode também solicitar alguns documentos que fazem parte do dia a dia do atendimento. Além do Plano Municipal/Distrital de Atendimento Socioeducativo, que deve ser solicitado aos(às) gestores(as) da política na interlocução para o preenchimento da Seção 1 do Cniups, conforme já apontado, nos equipamentos sugere-se que o(a) magistrado(a) solicite acesso, pelo menos, ao Projeto Político Pedagógico do serviço/programa e a alguns Planos Individuais de Atendimento (PIA) dos(as) adolescentes para avaliação amostral. Na análise, o(a) juiz(a) pode partir da verificação das informações mínimas que devem constar nesses documentos:



Projeto Político Pedagógico

De acordo com a Resolução Conanda nº 119, de 2006, todos os programas/serviços devem ter esse documento, a ser elaborado em consonância com os princípios do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). O projeto deve conter, no mínimo: objetivos, público-alvo, capacidade, fundamentos teórico-metodológicos, ações/atividades, recursos humanos e financeiros, monitoramento e avaliação de domínio de toda a equipe. Sugere-se, ainda, que ele esteja acompanhado de planejamento das ações (mensal, semestral, anual) e consequente monitoramento e avaliação (de processo, impacto e resultado), a ser desenvolvido de modo compartilhado (equipe institucional, adolescentes e famílias). (Resolução Conanda nº 119/2006).

15 <https://www.cnj.jus.br/manual-preenchimento-cniups-aberto/>



Planos Individuais de Atendimento (PIA)

São documentos que orientam toda a abordagem do(a) adolescente e que permitem a constante (re)avaliação da medida socioeducativa aplicada. Eles devem conter, no mínimo: os resultados da avaliação interdisciplinar; os objetivos declarados pelo(a) adolescente; a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional; atividades de integração e apoio à família; formas de participação da família para efetivo cumprimento do plano individual; e as medidas específicas de atenção à sua saúde. (Lei nº 12.594, de 2012, art. 54).

Além desses documentos, pode ser interessante também o acesso ao Prontuário SUAS¹⁶, que além de registrar informações relativas ao acompanhamento do(a) adolescente em cumprimento de MSE, reúne o acompanhamento de sua família no âmbito do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI), contribuindo, assim, para integrar informações, planos e metas e qualificar o atendimento socioeducativo em meio aberto.

A partir do conhecimento dos documentos apresentados, novos questionamentos sobre o cotidiano do atendimento podem surgir e guiar conversas futuras. **Essas solicitações devem sempre respeitar, porém, os sigilos profissionais de alguns documentos, além da observância aos artigos 17 e 247 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que garantem o sigilo dos dados sobre a identidade do(a) adolescente, sobretudo daqueles(as) em cumprimento de medida socioeducativa.**

2.2.2. Conversa com os(as) adolescentes atendidos pela política

Se o(a) magistrado(a) identificar a necessidade de conversar diretamente com os(as) adolescentes atendidos(as), isso deve ser planejado conjuntamente com os(as) gestores(as) e técnicos(as) do programa/serviço. Eles(as) podem ajudar no desenho de uma atividade que pareça atrativa aos(às) adolescentes e que seja realizada em dia, horário e local acessíveis a eles(as), aumentando-se, assim, as chances de adesão. O primeiro cuidado a se tomar é garantir que os(as) adolescentes entendam que a participação é voluntária e, portanto, não terá efeitos sobre seus processos.

Ainda, eles(as) devem saber que esse não é o momento para discutir casos individuais com o(a) juiz(a). O encontro deve ser utilizado para os(as) adolescentes apontarem suas percepções sobre o cumprimento das medidas, bem como para realizar, se for o caso, denúncias de violações de direitos ou demandas sobre as políticas de educação, saúde, trabalho e outras que são importantes para a concretização de seus direitos. Para tanto, é necessário criar um ambiente seguro e confortável para que eles(as) se expressem. Ou seja, embora um local descontraído possa ser mais atrativo para a participação dos(as) adolescentes, não se pode descuidar, por exemplo, do sigilo das conversas – tanto as realizadas coletivamente quanto as individuais. Casos mais graves, como denúncias de violências institucionais e torturas, devem ser seguidas de medidas emergenciais e cautelares de proteção do(a)

¹⁶ Tendo em vista a diversidade de arranjos institucionais para a execução do meio aberto no país, a depender do programa/serviço o sistema eletrônico pode ser diferente do Prontuário SUAS. Por exemplo, no Distrito Federal é utilizado o SIPIA/Sinase.

adolescente – conforme será tratado mais adiante neste Manual – e de cuidados extras para se evitar a exposição e a revitimização dos denunciante, conforme regulamentado pela Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017.

A equipe multidisciplinar e com diversidade racial e de gênero, que se sugere que acompanhe o(a) magistrado(a), será essencial para a adequada abordagem desses(as) adolescentes – em especial, mas não apenas, nos casos em que forem identificadas graves violações de direitos. Membros dessa equipe podem ajudar o(a) magistrado(a) nas necessárias conversas individuais com os(as) adolescentes para que eles(as) se sintam acolhidos(as) e, sendo o caso, para que direitos humanos sejam reparados.

Um ponto que pode ser observado nesse sentido é a vestimenta. O excesso de formalidade pode sedimentar uma distância do(a) magistrado(a) com os(as) adolescentes. Essa diferenciação simbólica, somada à hierarquia social já estabelecida, pode dificultar conversas mais abertas. Assim, sugere-se que, nas atividades a serem desenvolvidas com os(as) adolescentes, seja adotada, se possível, uma vestimenta mais informal.

2.2.3. Conversa com representantes de outras políticas públicas

Caso a inspeção tenha também como objetivo verificar fragilidades nas demais políticas públicas que integram o Sistema de Atendimento Socioeducativo, a inspeção pode incluir conversas com os(as) gestores(as) e/ou técnicos(as) dessas outras áreas. Sugere-se que tais conversas sejam realizadas nos equipamentos da política em questão, localizados nos territórios onde está o programa/serviço inspecionado, sejam escolas ou postos de saúde, por exemplo. Os objetivos dessas conversas e visitas são conhecer os espaços e os(as) técnicos(as) das políticas, apresentar a política socioeducativa e discutir formas de parceria entre as políticas para a superação de alguns obstáculos.

O ideal é que alguns técnicos(as) e/ou gestores(as) da Assistência Social também participem das conversas, o que pode ajudar na aproximação das equipes e na construção ou consolidação de fluxos importantes entre as políticas. A primeira conversa pode ser feita coletivamente, com a presença de gestores(as) e técnicos(as). Esse é o momento ideal para apresentar as demandas específicas relativas aos(as) adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto e as dificuldades que têm sido encontradas no relacionamento com a política. A partir daí, pode-se ouvir as razões de certas dificuldades, o que pode indicar inadequações nas regras burocráticas, falta de equipe ou de infraestrutura, ou hostilidades em relação aos(as) adolescentes atendidos(as), por exemplo.

Cada uma dessas questões vai demandar um tipo de atuação do(a) magistrado(a) e dos demais atores para a busca de soluções. A partir do encontro, os(as) técnicos(as) da Assistência Social e da outra política em questão podem, por exemplo, iniciar um grupo de trabalho para se apoiarem mutuamente e encaminhar os casos individuais. Para o(a) juiz(a), é possível que os desdobramentos futuros sejam tanto medidas cautelares quanto recomendações ou procedimentos administrativos para apuração de irregularidade, por exemplo.

Seja qual for o caso, esse encontro inicial ajudará a identificar, em especial, os(as) interlocutores(as) mais relevantes para se resolver os gargalos identificados. Se forem levantados percalços, por

exemplo, para a matrícula escolar dos(as) adolescentes, que deve ser feita a qualquer tempo, a origem do problema pode estar nas regras adotadas pela Secretaria Municipal de Educação ou naquelas praticadas pela direção da escola local. Ainda, é um bom momento para esclarecer dúvidas dos atores da política sobre o sistema socioeducativo, abordando-se as especificidades dos(as) adolescentes atendidos(as). Pode-se, assim, ajudar no combate a certos preconceitos.

2.2.4. Conversa com representantes de outras instituições parceiras

Organizações do terceiro setor que oferecem atividades no território onde está o programa/serviço inspecionado e instituições que recebem adolescentes para prestação de serviços à comunidade são alguns exemplos de organizações com as quais o(a) magistrado(a) pode achar pertinente manter um diálogo na inspeção. Nesses casos, pode-se tanto agendar conversas na própria instituição quanto convidar representantes de diferentes organizações para um encontro no equipamento que executa as medidas socioeducativas, ou outro local que for considerado adequado.

Os rumos dessas interlocuções serão diferentes a depender dos objetivos da fiscalização no programa/serviço, mas sugere-se sempre aproveitar essa oportunidade para abordar, pelo menos, dois pontos. O primeiro é conhecer as experiências desses atores com os(as) adolescentes em cumprimento de medida de meio aberto. Assim, pode-se estimular os(as) participantes a contarem boas e más experiências, bem como a compartilharem boas práticas e preocupações acerca do contato com os(as) adolescentes.

A segunda abordagem sugerida para tais encontros é a de esclarecer como funcionam as medidas socioeducativas em meio aberto e tirar dúvidas dos(as) convidados(as), apontando a grande rede de pessoas e instituições envolvidas, bem como os objetivos das medidas. Pode-se aproveitar tais momentos para combater alguns estereótipos e ajudar a equipe do programa/serviço inspecionado a superar dificuldades, por exemplo, advindas do preconceito com determinados perfis de adolescentes (como aqueles que cometeram atos infracionais ligados ao tráfico de drogas).

Depois de realizadas algumas ou todas essas diligências, a depender dos objetivos específicos da inspeção, a fiscalização no programa/serviço poderá ser finalizada. Um dos passos seguintes é o preenchimento e envio das informações relativas ao formulário do Cniups, o qual será apresentado e comentado no *Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro de Inspeções em Programas/Serviços Socioeducativos (Meio Aberto)*. As providências pós-inspeção, porém, não terminam por aí, e o(a) magistrado(a) pode tomar uma série de medidas a partir do que foi verificado durante a visita.

2.3. Pós-inspeção: providências a partir da visita

Encerrada a inspeção, devem ser tomadas as medidas necessárias a partir do que foi observado. Para fins didáticos, este Manual propõe a divisão dessas medidas em dois conjuntos:



2.3.1 Registros

2.3.2 Providências



2.3.1. Registros

O preenchimento do formulário do Cniups é um dos resultados esperados das inspeções. Isso poderá ser feito em tempo real, durante as visitas, com o uso de tablets, ou posteriormente, a partir das anotações realizadas em campo. Ressalta-se que o formulário vai abranger tanto as informações fornecidas pelos(as) gestores(as) municipais quanto as observadas pessoalmente. No **Manual de orientação Técnica para Preenchimento do Cniups (Meio Aberto)**¹⁷, estão disponíveis orientações específicas para tal preenchimento, incluindo comentários sobre todas as perguntas relativas às medidas em meio aberto, de modo a auxiliar o(a) magistrado(a) na avaliação dos serviços/programas.

A depender do tipo de inspeção realizada, porém, é possível que o conjunto de informações coletadas extrapole o solicitado pelo formulário do Cniups. Se for esse o caso, é preciso criar uma maneira de armazenar e organizar tais dados de forma que eles possam ser facilmente acessados pelo Juízo quando necessário, por exemplo, se for repetir a inspeção naquele programa/serviço. Nesse sentido, sugere-se a produção de um relatório completo, incluindo os dados da visita, dos(as) participantes e de todos(as) os(as) interlocutores(as).

O documento poderá conter também os gargalos e irregularidades identificados, bem como as razões apontadas para tais problemas e as sugestões de ação discutidas com os(as) participantes dos encontros. Ainda, se identificadas boas iniciativas, elas também devem ser registradas. Fotos retiradas ao longo da inspeção também são úteis nesse relatório, que deve ser finalizado com a listagem de providências tomadas pelo(a) magistrado(a) após a visita. Enviar tal relatório a todos(as) aqueles(as) que participaram da inspeção, salvaguardando o sigilo dos dados de identificação individual dos(as) adolescentes e de informações repassadas por profissionais em caráter reservado, é uma forma interessante de manter a interlocução com tais grupos e de deixá-los(as) informados(as) sobre os desdobramentos da fiscalização.

¹⁷ <https://www.cnj.jus.br/manual-preenchimento-cniups-aberto/>

Caso tenham sido identificados casos de violência institucional, tortura e graves violações de direitos de um(a) ou alguns(mas) adolescentes, sugere-se, ainda, fazer um relatório separado das ocorrências. Nele, as providências para que as situações de violações cessem, para a proteção e reparação das vítimas, para a apuração do caso e os encaminhamentos dados ao(s) caso(s) devem ser detalhados. Ao contrário do relatório citado anteriormente, que deve ter menções a esses casos sem citar as vítimas e seus detalhes, esse documento deve ser sigiloso, de forma a garantir a privacidade e a segurança dos(as) envolvidos(as), notadamente vítimas e testemunhas. Assim, apenas as instituições e atores envolvidos nos encaminhamentos da questão devem ter acesso ao que foi relatado.



2.3.2. Providências

Para além dos registros, são necessárias providências para cessar as violações de direitos e para avançar na melhoria da política socioeducativa e no atendimento dos(as) adolescentes. As ações a serem tomadas pelo(a) magistrado(a) vão depender das situações encontradas durante as inspeções, de forma que as sugestões deste Manual são exemplificativas, e não exaustivas. **Pode-se imaginar pelo menos três conjuntos de situações que pedem a atuação do(a) magistrado(a): estruturais da política; relativas a outras políticas e atores para além da política socioeducativa; e de violações graves de direitos (torturas e violências institucionais).**

Em casos de problemas estruturais da política socioeducativa, pode-se deparar com problemas infraestruturais no equipamento onde os(as) adolescentes são atendidos, de falta de profissionais para o acompanhamento das medidas, ou, ainda, falta de capacitação adequada desses profissionais. Nesses casos, pode-se optar por saídas políticas, como fazer recomendações à gestão municipal para melhoria do prédio ou para a contratação de novos(as) profissionais, ou, ainda, recomendar capacitações para os(as) técnicos(as) que atuam na execução das medidas. Em alguns casos, pode ser necessária uma ação mais incisiva, instando os(as) gestores(as) a, por exemplo, produzirem ou aprimorarem o Projeto Político Pedagógico do serviço/programa.

Também quando forem identificadas dificuldades relativas a outras políticas e atores para além da socioeducativa, a atuação do(a) magistrado(a) poderá ter um tom construtivo. Pode-se, por exemplo, iniciar tratativas com a gestão municipal para pressionar por melhorias infraestruturais nos territórios, ou, ainda, alterar as regras para matrículas nas escolas, de forma a facilitar a vinculação dos(as) adolescentes em cumprimento de medidas em meio aberto.

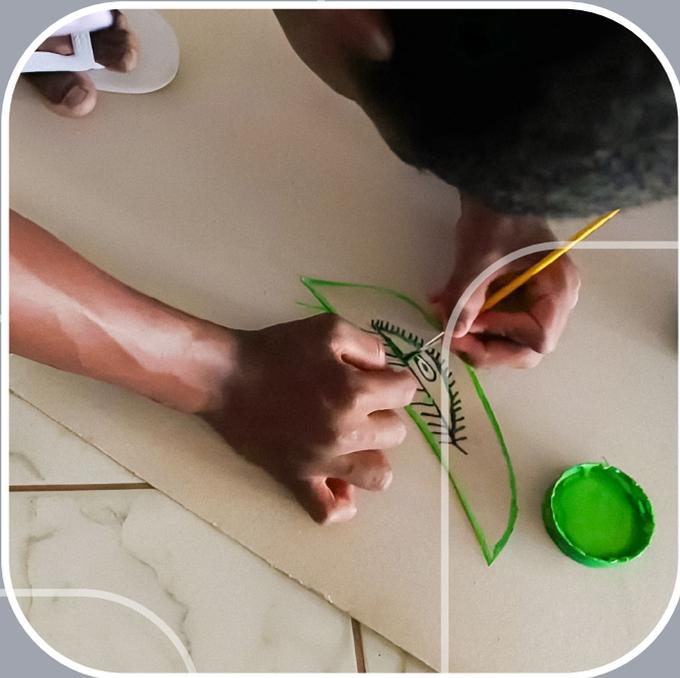
Além disso, o(a) magistrado(a) pode atuar para ampliar a participação do tribunal em ações voltadas ao fortalecimento das parcerias da política socioeducativa com outras políticas e parceiros, fortalecendo, assim, sua posição no SGD. Pode-se, por exemplo, incentivar o tribunal a realizar eventos de conscientização para empresas e organizações esportivas sobre a política socioeducativa, de forma a esclarecer dúvidas e sedimentar parcerias. Em outra frente de ação, o tribunal pode, ainda, ser exemplo para outras organizações ao oferecer vagas para a PSC, ou ajudar na educação profissionalizante dos(as) adolescentes em cumprimento de medidas de PSC ou LA.

Depois de olhar para o próprio órgão do qual é membro, o(a) magistrado(a) pode, ainda, se dirigir a outros órgãos com funções jurisdicionais, como a Defensoria Pública e o Ministério Público. Em geral, esses já possuem fluxos de atuação conjunta com o Tribunal de Justiça e a interlocução com eles sobre as medidas em meio aberto pode ser, por isso, facilitada. Nesse sentido, se forem identificadas deficiências na assistência jurídica oferecida aos(as) adolescentes, por exemplo, a Defensoria deve ser acionada para regularizar a situação. Ou, ainda, em caso de violações de direitos dos(as) adolescentes por qualquer instituição ou ator, o Ministério Público também deverá ser chamado a atuar.

Um cuidado a ser tomado por essa rede de instituições é o de priorizar ações de cunho coletivo, na tentativa de superar situações estruturais. Assim, estratégias como Mandados de Segurança Coletivos ou Ações Civis Públicas podem ser úteis para a efetivação de direitos sociais dos(as) adolescentes atendidos(as), sendo que tais estratégias devem mirar a gestão da política municipal e não os(as) técnicos(as) dos serviços. Atuações individuais podem ser também necessárias, mas estas não devem encerrar toda a atuação jurisdicional, já que as inspeções judiciais visam a melhorias mais sistêmicas e estruturais, de forma a evitar violações futuras.

Pode ser interessante, também, depois de uma inspeção, o(a) magistrado(a) organizar uma reunião devolutiva sobre a fiscalização. Para o encontro, é importante que, além dos(as) profissionais da política de assistência social, sejam convidados(as) representantes das demais políticas do território, como por exemplo, educação e saúde. Assim, a partir das fragilidades encontradas, será possível pensar em saídas conjuntas e permitirá uma maior interação entre os atores do SGD. Ainda, essas reuniões podem ser momentos importantes para se pactuar fluxos de encaminhamentos entre os serviços., permitindo um maior acesso do(a) adolescente às políticas sociais. Muitos dos problemas encontrados podem ser resolvidos por meio da ampliação do diálogo entre todos(as) os(as) envolvidos(as).

Por fim, se encontradas durante a inspeção situações de violações graves de direitos (torturas e violências institucionais), a atuação do(a) magistrado(a) deve ser imediata para que cesse a violação. Medidas cautelares ou protetivas devem ser utilizadas sempre que for necessário, e o Ministério Público, bem como outros órgãos competentes, a depender da situação, devem ser notificados para que atuem no caso. A prioridade é a proteção do(a) adolescente, mas a responsabilização dos agentes e as providências para que o problema não se repita no futuro não devem ser negligenciadas. Dada a gravidade dessas situações, a seção seguinte será inteiramente dedicada a elas, tratando de conceituá-las e de sugerir caminhos de atuação.



**VIOLAÇÕES
DE DIREITOS E
A EXECUÇÃO
DE MEDIDAS
SOCIOEDUCATIVAS
EM MEIO ABERTO**

3

VIOLAÇÕES DE DIREITOS E A EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO

Adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto se relacionam em seu dia a dia com uma série de políticas públicas e atores privados. É nessas interações que os direitos desses(as) jovens devem se efetivar, mas é também nelas que tais direitos podem ser violados. Os(as) técnicos(as) que acompanham as medidas socioeducativas são as pessoas mais adequadas para identificarem essas violações caso elas se concretizem, já que estão em constante contato com os(as) adolescentes.

Todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), porém, devem estar atentos tanto para identificar as ocorrências quanto para agir de forma célere. No caso do Judiciário, as inspeções das medidas socioeducativas em meio aberto são momentos que podem oportunizar ao(à) magistrado(a) o conhecimento dessas situações. As violações de direitos podem ser tanto informadas pelos(as) gestores(as) e técnicos(as) entrevistados(as) na fiscalização quanto diretamente pelos(as) adolescentes e suas famílias, ou por outros sujeitos/instituições com os quais o(a) juiz(a) pode ter contato ao longo da inspeção. Ademais, supostas violências cometidas contra os(as) adolescentes podem ser observadas diretamente, quando, por exemplo, os equipamentos públicos estiverem em condições insalubres de uso.

Seja como for, caso sejam identificadas graves violações de direitos, notadamente situações de tortura ou violência institucional, é necessário que medidas sejam tomadas e que, para tanto, existam fluxos preestabelecidos de atuação. Tais fluxos devem prever o acionamento de todos os atores do SGD, com o devido compartilhamento das informações e documentos relevantes, **além de salvaguardar o sigilo dos dados de identificação individual dos(as) adolescentes e de dados repassados por profissionais em caráter reservado**. O objetivo desses fluxos é garantir que cada um possa agir com celeridade, primeiro para proteger os(as) adolescentes, depois para apurar responsabilidades e, finalmente, a fim de reparar direitos.

Assim, é recomendável que os serviços/programas contem com tais fluxos de atuação em caso de tortura e violência institucional praticados contra adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de meio aberto. Nesses fluxos devem estar previstos os procedimentos para a realização de exames apuratórios necessários (corpo de delito, por exemplo) para a oferta de atendimentos psicossociais, a reparação de direitos, a inclusão nas políticas de atenção de atendimento às vítimas, dentre outros. **A existência de tais fluxos interinstitucionais de atuação é um dos pontos que o(a) magistrado(a) deve verificar durante as inspeções judiciais. E, caso eles não existam, é importante encorajar sua construção.**

Vale ressaltar que, embora os técnicos do serviço/programa de meio aberto possam ser centrais nesses fluxos, é importante a participação de todos os atores do SGD na sua elaboração, de forma a garantir maior fluidez entre as etapas e a colaboração entre as instituições. Por isso, caso o serviço/programa inspecionado não conte ainda com essas previsões, o(a) magistrado(a) pode tomar a iniciativa de reunir os atores importantes para iniciar a elaboração desses documentos. Outrossim, as Comis-

sões Intersetoriais Estadual e Municipal de Atendimento Socioeducativo podem ser uma importante parceria nessa interlocução, pois é de sua responsabilidade consolidar a atuação intersetorial para a concretização do atendimento socioeducativo.

Pensando nisso, esta seção do Manual visa auxiliar o(a) magistrado(a) na identificação e na atuação em casos de tortura ou violência institucional. Um desafio inicial é que os conceitos de ambas nem sempre são claros. Não é objetivo deste Manual entrar nos detalhes desse debate conceitual, mas é necessário, a partir das legislações vigentes, tratar dos seus principais aspectos. Nas próximas linhas, será enfrentado esse desafio e, com vistas a facilitar a transposição prática dos conceitos para as inspeções, serão dados exemplos de situações que podem ser enquadradas como tortura e/ou violência institucional. Ter clareza sobre o que pode ser assim classificado facilita que um sinal de alerta seja aceso imediatamente ao se observar situações potencialmente violadoras. Algumas sugestões de atuação do(a) magistrado(a) e de pontos a serem levados em consideração na construção de fluxos de atuação nesses casos também serão oferecidas ao longo da seção.

3.1. Prevenção e combate à tortura

Para o delineamento de um conceito para a tortura, destaca-se a Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, da qual o Brasil é signatário. Já no artigo 1º do documento, é informado que:



o termo “tortura” designa qualquer ato pelo qual uma violenta dor ou sofrimento, físico ou mental, é infligido intencionalmente a uma pessoa, com o fim de se obter dela ou de uma terceira pessoa informações ou confissão; de puni-la por um ato que ela ou uma terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir ela ou uma terceira pessoa; ou por qualquer razão baseada em discriminação de qualquer espécie, quando tal dor ou sofrimento é imposto por um funcionário público ou por outra pessoa atuando no exercício de funções públicas, ou ainda por instigação dele ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência, inerentes ou decorrentes, de sanções legítimas. (Convenção das Nações Unidas Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, art. 1º).

Embora esse conceito possa tomar múltiplas formas em sua aplicação cotidiana (MENDIOLA, 2014), pode-se indicar que a motivação da violação e seu agente são pontos cruciais. No primeiro aspecto, a motivação, tem-se que a tortura é o “ato pelo qual uma violenta dor ou sofrimento, físico ou mental, é infligido intencionalmente a uma pessoa, com o fim de se obter dela ou de uma terceira pessoa informações ou confissão; de puni-la”. Assim, destaca-se o caráter necessariamente intencional do crime de tortura. Já no que tange ao agente, para a Convenção, é necessário que ele seja funcionário público ou, pelo menos, atue instigado por um.

No Brasil, a vedação da tortura foi inscrita já na Constituição de 1988, que em seu art. 5º, inciso III, indica que “ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante”. O tipo penal,

porém, só foi efetivamente definido em 1997, com a Lei Federal nº 9.455. Em solo nacional, a motivação da violação seguiu semelhante à Convenção, mas, embora a lei repita as indicações da Organização das Nações Unidas (ONU) no que tange, por exemplo, às confissões, elenca outras motivações, como a aplicação de castigos ou medidas de caráter preventivo. Também não há determinação, na lei federal, de que o crime seja típico de funcionário público, de forma que o agente pode ser também privado, o que a define como crime comum. Assim, segundo a norma, tem-se que constitui crime de tortura:



I – constranger alguém com emprego de violência ou grave ameaça, causando-lhe sofrimento físico ou mental com a finalidade de a) obter informação, declaração ou confissão da vítima ou de terceiros; b) para provocar ação ou omissão de natureza criminosas; c) em razão de discriminação racial ou religiosa.

II – submeter alguém, sob sua guarda, poder ou autoridade, com emprego de violência ou grave ameaça, a intenso sofrimento físico ou mental, como forma de aplicar castigo pessoal ou medida de caráter preventivo. (Lei Federal nº 9.455, de 1997, art. 1º)

Mais adiante, o § 4º do art. 1º determina ainda o aumento da pena nos casos em que o agente da tortura for um funcionário público e naqueles em que as vítimas forem crianças, gestantes, pessoas com deficiência, adolescentes ou maiores de 60 anos. A partir dessa legislação, discussões sobre o conceito legal de tortura no Brasil passam pela compreensão da interpretação jurídica que tem sido dada à norma.

Nesse sentido, pesquisas têm indicado que os casos analisados como tortura pelos tribunais têm sido majoritariamente de dois tipos, o primeiro impetrado por agentes privados e o segundo por agentes públicos (RUDNICKI *et al.*, 2016). A literatura tem apontado que os crimes de tortura cometidos por atores privados têm mais chances de gerar responsabilização penal do que aqueles cometidos pelos agentes públicos (MAIA, 2006; BURIHAN, 2008; JESUS, 2010).

O primeiro tipo tipicamente tem como vítimas indivíduos que em geral contam com uma rede mais robusta de proteção, como crianças, adolescentes e idosos, amparados por instituições como Conselhos Tutelares e Delegacias especializadas. Já o segundo, cujos acusados são agentes públicos, em geral tem como vítimas indivíduos que, embora também vulneráveis, tendem a não ser socialmente assim compreendidos, como pessoas apreendidas, acusados por crimes/ infrações e aquelas em privação de liberdade. De acordo com os autores, os julgamentos costumam focar mais nas vítimas do que nos crimes, de forma que os agentes privados são mais passíveis de serem punidos pelo crime de tortura do que os públicos.

Ou seja, segundo a literatura, a tortura praticada contra crianças, adolescentes e idosos tende a ensejar maiores chances de punição dos seus perpetradores, já que aqueles são mais aceitos socialmente enquanto vítimas e, por consequência, uma resposta punitiva ao crime praticado também é mais bem recebida. Já no segundo grupo, as pessoas apreendidas, os acusados por crimes/infrações, por não terem sua dignidade humana amplamente reconhecida, acabam sendo descredibilizados nos

processos de tortura e violência institucional, de modo que seus algozes, agentes públicos, terminam sendo menos responsabilizados por seus atos.

Tendo em vista o público das medidas socioeducativas de meio aberto, essas fronteiras entre os dois tipos de enquadramento jurídico dado à tortura acabam diluídas, já que, por serem adolescentes, estão mais sujeitos a torturas no ambiente privado, perpetradas por entes familiares, por exemplo. Mas, por outro lado, são adolescentes que cometeram infrações e, portanto, são também mais suscetíveis a torturas impetradas por agentes públicos, como policiais. Ou seja, é necessário ter uma ampla atenção e cuidado com esse público, já que são duplamente vulneráveis a esse tipo de violação de direito, primeiramente por serem sujeitos em processo de desenvolvimento e, segundo, por não terem sua dignidade humana amplamente reconhecida, na medida em que se enquadram na categoria de adolescentes autores(as) de ato infracional.

Destarte, nas inspeções judiciais, é essencial que os(as) adolescentes sejam vistos como sujeitos de direitos que demandam proteção especial. Para tanto, é especialmente importante reforçar o olhar protetivo a ser-lhes lançado. Esse é o cerne de todo o sistema socioeducativo, mas não raramente o caráter punitivo toma proeminência (ANUNCIÃO *et al.*, 2018), e evitar tal distorção deve ser uma preocupação em toda a fiscalização.

Esse olhar do(a) magistrado(a) durante as inspeções é importante em especial porque os casos de tortura têm peculiaridades que dificultam sua notificação (GOMES, 2017). Por um lado, aqueles cometidos por agentes privados em geral teriam como acusados pessoas que fazem parte da rede de afetos das vítimas, como familiares, o que leva a uma pressão social para que não sejam feitas denúncias. Por outro, nos casos cometidos por agentes públicos, a vulnerabilidade das vítimas em relação aos perpetradores acaba por dificultar a comunicação dos atos. Em todas as situações, há uma tendência de grande subnotificação, e o(a) magistrado(a) deve estar atento(a) durante a fiscalização para identificar quaisquer indícios de torturas contra os(as) adolescentes.

Dito isso, é preciso ter atenção com as relações dos(as) adolescentes com os atores do sistema de justiça criminal (como policiais) e com os próprios familiares. Para exemplificar, no que diz respeito aos atores da justiça criminal, questões como abordagens policiais constantes e discriminatórias que mirem adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativa em meio aberto ou os(as) ameacem podem ser enquadradas como tortura ou violência institucional a depender da situação. O aumento da vigilância sobre esses(as) adolescentes, muitas vezes feita de forma violenta, é uma realidade captada em algumas pesquisas, e não raramente acabam afetando as possibilidades de mudança em suas trajetórias de vida (MALVASI, 2011). Se o(a) magistrado(a) souber de situações como essas no território, é necessário tomar providências junto aos órgãos envolvidos.

Além disso, situações que têm agentes privados como perpetradores podem ser identificadas no âmbito familiar, assim como castigos físicos, violências sexuais ou ameaças sofridas no âmbito doméstico. Também é possível pensar em situações desse tipo em outros espaços, como nas instituições onde os(as) adolescentes cumprem Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Se eles(as) forem coagidos(as) nesses espaços em função da sua vinculação às medidas socioeducativas, por exemplo, a situação pode ser enquadrada como tortura. Também os(as) adolescentes em cumprimen-

to de Liberdade Assistida (LA) podem ser submetidos a tais situações em instituições de ensino ou equipamentos de saúde, por exemplo.

Independentemente de qual seja a situação, o papel do Poder Judiciário no âmbito da identificação e tomada de providências diante dessas formas de violência é imprescindível e tem sido reconhecidamente ampliado nos últimos anos. Exemplo disso é a Resolução CNJ nº 414/2021, que trata da realização dos exames de corpo de delito nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. O texto aborda em específico indivíduos processados pelas justiças penal ou juvenil e confere protagonismo ao(à) magistrado(a) na identificação dos casos de violações de direitos nesse processamento, de forma que ele(a) deve solicitar o exame de acordo com a situação identificada. Segundo a resolução:



para a realização de exame de corpo de delito, a autoridade judicial poderá formular, além dos quesitos padrão, quesitos próprios e específicos relacionados às peculiaridades do caso concreto, aos métodos e instrumentos aplicados, envolvendo exame físico e avaliação psicológica com documentação sobre dor e sofrimento, registro de lesões, sintomas, reações e traumas, dentro do contexto cultural e social da pessoa examinada. (Resolução CNJ nº 414, de 2021, art. 3º)

O texto remete, ainda, para a Resolução CNJ nº 213/2015, que trata, no Protocolo II, dos cuidados a serem tomados no tratamento dos casos. O protocolo indica, por exemplo, que deve ser solicitado o suporte de equipe psicossocial do Poder Judiciário nas oitivas quando a vítima apresentar sinais de grande sofrimento. Oportunizar a indicação de testemunhas e documentos que possam corroborar a denúncia, bem como esclarecer os riscos nela envolvidos são outros cuidados necessários segundo o protocolo.

Cabe destacar que, de acordo com o art. 21 da Resolução CNAS nº 119/2023¹⁸, há **instrumentos e procedimentos que não são de responsabilidade das equipes de referência dos programas/serviços**, na medida em que possuem caráter investigativo ou de responsabilização, tais como:

(i) **realização de perícias;**

(ii) **inquirição de vítimas e acusado;**

(iii) **oitiva para fins judiciais;**

(iv) **averiguação de denúncias** de maus-tratos contra crianças e adolescentes, pessoas idosas ou pessoas com deficiência, de violência doméstica contra a mulher;

(v) **produção de provas de acusação;**

(vi) **realizar escuta de crianças e adolescentes** em situação de violência relacionados ao Depoimento Especial, ou seja, com objetivo de averiguação ou confirmação dos fatos e produção de provas para o processo de investigação e de responsabilização;

(vii) **acompanhar oficiais de justiça no exercício de cumprimento de ordem judicial**, a exemplo de busca e apreensão de crianças e adolescentes, processos de despejo e reintegração de posse, e outras que resultem na fragilização do vínculo com as famílias e indivíduos.

É importante, portanto, que a relação interinstitucional entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo Municipal esteja pautada no reconhecimento do propósito e da natureza do trabalho desenvolvido no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).



Fato é que, seja qual for o agente perpetrador da tortura (público ou privado), além de tomar medidas contra ele(a), é urgente proteger os(as) adolescentes retirando-os(as) dos ambientes onde a violação tem se configurado. Para tanto, pode ser necessário envolver diversos órgãos além do Judiciário e da Assistência Social, como os de saúde, educação e habitação. Por isso, sugere-se a **criação de fluxos preestabelecidos para ajudar na agilidade de processamento desses casos mais graves**. Para tanto, o Quadro 2 destaca perguntas iniciais que devem ser feitas de forma a guiar diferentes caminhos para os fluxos de atuação que servirão a situações distintas. Destaca-se que essas perguntas são apenas norteadoras. Desse modo, caberá aos atores envolvidos na construção do fluxo ponderar como e quando elas deverão ser consideradas. Finalmente, o quadro também traz alguns procedimentos que devem estar presentes em todos os fluxos.

18 Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 119, de 4 de agosto de 2023, que aprova os parâmetros para a atuação do Sistema Único de Assistência (SUAS) na relação interinstitucional da rede socioassistencial com o Sistema de Justiça e outros órgãos de defesa e garantia de direitos. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cn-as-n-119-de-4-de-agosto-de-2023-507754128>.

Quadro 2: Perguntas norteadoras para a construção de fluxos e procedimentos indispensáveis para o encaminhamento dos casos de tortura e violência institucional envolvendo adolescentes em cumprimento de medida socioeducativas em meio aberto.



Fonte: conteúdo produzido pelas autoras. Design: Freepik

Quadro 2 (continuação): Perguntas norteadoras para a construção de fluxos e procedimentos indispensáveis para o encaminhamento dos casos de tortura e violência institucional envolvendo adolescentes em cumprimento de medida socioeducativas em meio aberto.



Fonte: conteúdo produzido pelas autoras. Design: Freepik

As perguntas e providências indispensáveis listadas no Quadro 2 não são exaustivas, mas sim questões iniciais para a construção dos fluxos, que deverão ser desenhados conjuntamente pelos atores do SGD. Para a construção de tais fluxos para determinado serviço/programa, é necessário levar em consideração a rede de proteção disponível no território e as peculiaridades de cada caso. Em todo o processo, desde a identificação das características gerais da tortura e a tomada das providências urgentes até a conclusão do caso, é preciso, ainda, levar em consideração que as vítimas de tortura possivelmente estão fragilizadas e a escuta das suas histórias deve ser sensível.

Nesse sentido, o Protocolo de Istambul¹⁹ traz alguns cuidados necessários para a abordagem das vítimas. Essas definições foram reforçadas pela Resolução CNJ nº 414/2021²⁰. Também a Resolução CNJ nº 213/2015, que trata das audiências de custódia, indica procedimentos mínimos a serem adotados para apuração inicial de casos de tortura. O Quadro 3 resume as principais indicações de ambos os documentos.

19 Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/a_pdf/manual_protocolo_istambul.pdf Acesso em 23 mar. de 2023.

20 A resolução estabelece diretrizes e quesitos periciais para a realização dos exames de corpo de delito nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, conforme os parâmetros do Protocolo de Istambul. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4105#:~:text=Estabelece%20diretrizes%20e%20quesitos%20periciais,Istambul%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias>

Quadro 3: Cuidados para a abordagem de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio aberto vítimas de tortura

Por que estas recomendações devem ser levadas em consideração nas abordagens?

As vítimas de tortura não raramente estão fragilizadas quando iniciam o processo de denúncia das situações vividas. Sentimentos de medo, vergonha e culpa são comuns, e é preciso sensibilidade para realizar qualquer abordagem com elas, seja para as entrevistas iniciais, seja para exames médicos, por exemplo;

A abordagem pode levar as vítimas a reviverem as experiências.

Assim, o apoio de profissionais capacitados, como psicólogos(as), é recomendado durante as entrevistas. Ainda, é preciso ter cuidado com as perguntas que tratam de detalhes das violências e deixar as vítimas à vontade para interromperem a conversa ou não responderem a alguma questão se for o caso;

É necessário garantir a confidencialidade da entrevista.

Para tanto, é preciso cuidar tanto da privacidade do local onde a conversa será realizada quanto do manejo dos documentos produzidos durante a apuração;

A abordagem precisa respeitar a identidade de gênero e a orientação sexual das vítimas.

Assim, os nomes sociais devem ser observados e o(a) entrevistador(a) deve ser capaz de não sentir desconforto em relação à expressão dos(as) adolescentes em roupas e linguagens próprias do seu universo;

A relação entre vítima e entrevistador pode interferir nas informações prestadas, de forma que diferenças étnicas, de gênero, cor/raça, classe social ou idade, por exemplo, podem despertar nas vítimas sentimentos de medo, vergonha ou desconfiança.

Assim, deve-se levar essas questões em consideração na escolha do(a) entrevistador(a). Por exemplo, mulheres podem se sentir mais à vontade para relatar agressões sexuais para outras mulheres, ou adolescentes vítimas de torturas advindas de racismo podem ter mais empatia ou sororidade em conversas com outras pessoas negras;

Pode ser necessário o apoio de intérpretes no caso de vítimas migrantes ou indígenas.

Nesses casos, é importante garantir que os intérpretes sejam externos à comunidade e independentes dos grupos dos quais fazem parte os(as) acusados(as) (como corporações policiais ou outras entidades do Estado). Esses profissionais precisam contar com a confiança dos(as) adolescentes e ser informados sobre o sigilo das informações obtidas;

O(a) entrevistador(a) deve utilizar uma linguagem simples na abordagem e repetir as perguntas sempre que necessário, respeitando o tempo e as formas de expressão da vítima nas respostas.

Incoerências nas respostas podem ser resultado de confusão mental, medo ou outros sentimentos, e não devem invalidar os depoimentos. Nessas situações, recomenda-se fazer novas perguntas para esclarecer os relatos;

As características culturais, étnicas e religiosas das vítimas precisam ser respeitadas.

Crenças e valores próprios de certos grupos, como povos indígenas, comunidades tradicionais ou membros de religiões afro-brasileiras, podem levar a códigos éticos e morais que tornam certas questões tabus. É preciso que o(a) entrevistador(a) conheça tais códigos e os respeite – ou pelo menos esteja disposto(a) a entendê-los na medida em que as questões forem reveladas pela vítima.

Fonte: produzido pelas autoras a partir do Protocolo de Istambul e da Resolução CNJ nº 213/2015. Design: Freepik

No caso de vítimas que são crianças e adolescentes, juntam-se às recomendações elencadas no Quadro 3 as indicações da Lei Federal nº 13.431/2017, que trata especificamente da abordagem de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de crimes, de forma a se evitar que o Sistema de Justiça pratique violência institucional contra esses indivíduos na apuração dos fatos. Assim, a norma fala em “escuta especializada” e “depoimento especial”, nos quais há em comum a prerrogativa de realização em local acolhedor que garanta a privacidade do(a) adolescente vítima ou testemunha de violência (art. 10).



Escuta especializada: diz respeito à entrevista com o(a) adolescente sobre a situação de violência perante órgão da rede de proteção, restrita ao necessário para o cumprimento de sua finalidade (art. 7º).



Depoimento especial: se caracteriza pela oitiva do(a) adolescente vítima ou testemunha de violência diante de autoridade policial ou judiciária (art. 8º), considerando cuidados como: proteção de qualquer contato “com o suposto autor ou acusado, ou com outra pessoa que represente ameaça, coação ou constrangimento” (art. 9º); utilização de protocolos²¹ e uma única realização, sempre que possível (art. 11). Para tanto, a Resolução CNJ nº 299/2019 demanda a gravação integral da oitiva policial ou judiciária, além de dar outras providências sobre o Sistema de Garantia de Direitos da criança e do(a) adolescente vítima ou testemunha de violência.

3.2. Violência institucional

Embora não exista no Brasil uma lei específica que trate da violência institucional, como se viu no caso da tortura, há um corpo normativo estabelecido que trata de alguns subtipos dessa violência. Um exemplo é a Lei nº 13.431/2017, que estabelece o Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, citada no Quadro 3. No inciso IV do art. 4º, **a lei define violência institucional como a “praticada por instituição pública ou conveniada, inclusive quando gerar revitimização”**.

O Decreto nº 9.603/2018, por sua vez, ao regulamentar a Lei nº 13.431/2017, apresenta uma conceituação mais ampla e diz que por **violência institucional entende-se aquela “praticada por agente público no desempenho de função pública, em instituição de qualquer natureza, por meio de atos comissivos ou omissivos que prejudiquem o atendimento à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência”** (art. 5º, inciso I). De forma geral, pode-se dizer que a violência institucional é identificada a partir da constância com que certas violências são impostas por algumas instituições (AZEREDO *et al.*, 2017).

21 Em 2021, o CNJ publicou o Manual de depoimento especial de crianças e adolescentes pertencentes a povos e comunidades tradicionais, disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/12/v.-4-manual-de-depoimento-sumario-executivo-3.pdf>.

Na mesma linha das normativas anteriores, abrangendo mas não se limitando às crianças e adolescentes, a Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869, de 2019) diz que violência institucional é “submeter a vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos a procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos, que a leve a reviver, sem estrita necessidade: I – a situação de violência; ou II – outras situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização” (art. 15-A).

Esse aparato legal deve ser levado em consideração sempre que, durante as inspeções judiciais, forem identificadas situações de violações de direitos vividas pelo(a) adolescente ou por alguém do seu convívio. Estas podem levá-lo(a) de volta ao contato com atores do Sistema de Justiça, agora na condição de vítimas ou testemunhas e, para além de fazê-los(as) reviver as violações sofridas ou testemunhadas, podem gerar desconfortos ao confrontá-los(as) com vivências com aquelas organizações na condição de acusados de atos infracionais. **O contexto, portanto, exige cuidados redobrados e, mais uma vez, reforço da necessidade de manter nas inspeções o olhar protetivo, e não punitivo, aos(às) adolescentes.**

É importante, ainda, entender que a violência institucional não se limita ao universo dos crimes ou infrações penais com suas vítimas e testemunhas. Um exemplo em outro contexto é a Resolução CNJ nº 254/2018, que estabelece que “a ação ou omissão de qualquer órgão ou agente público que fragilize, de qualquer forma, o compromisso de proteção e preservação dos direitos de mulheres” configura violência institucional. Nesse sentido, alguns(as) pesquisadores(as) têm classificado a violência obstétrica como um tipo de violência institucional, por exemplo (SENS *et al.*, 2019).

De forma geral, não é possível falar em violência institucional sem entender que há grupos mais vulneráveis a ela – como crianças, adolescentes e mulheres. No caso dessa última resolução, as adolescentes gestantes ou lactantes em cumprimento de medidas socioeducativas podem ser especialmente vulneráveis a violências em equipamentos de saúde ou em instituições de ensino.

Cabe salientar, ainda, que essa violência não necessariamente nasce de regras institucionais inadequadas nem de condutas ilegais. Os gargalos podem estar na implementação das políticas pelos(as) profissionais que atuam na ponta, os chamados “burocratas de nível de rua” (LIPSKY, 2019). Dotados de discricionariedade em sua atuação, eles manejam regras de elegibilidade, prazos e organização de espaços a partir de contextos de precariedade de recursos, demandas amplas e regras organizacionais nem sempre claras. Nesse cenário, podem acabar gerando violências institucionais, embora sem quebrar as normas organizacionais. Isso se dá quando esses trabalhadores de nível de rua reproduzem desigualdades. Assim, normas sociais e valores dominantes enquadram as classificações produzidas por eles(as), aproximando a ideia de discricionariedade da noção de discriminação (PIRES; LOTTA, 2019).

Em outras palavras, a discricionariedade na qual atuam é essencial para garantir a flexibilidade necessária para a implementação das políticas na realidade objetiva, mas pode gerar arbitrariedades burocráticas que dificultam (ou até impedem) a oferta e o acesso aos serviços de modo igualitário (DUBOIS, 2019). Pode-se dizer, então, que é possível que um órgão tenha um corpo normativo substantivo para promover a equidade no serviço, mas que, em sua implementação, algumas pessoas acabem preteridas ou prejudicadas, possivelmente aquelas que, dadas as desigualdades estruturais da sociedade, são as que mais precisam acessar tal serviço.

Dado esse contexto, durante as inspeções judiciais, sugere-se ao(à) magistrado(a) que acesse as regras das instituições que está fiscalizando, mas não se limite a elas. Visitas aos espaços, entrevistas com profissionais e adolescentes e outros expedientes são essenciais para identificar possíveis situações de violências institucionais que devem ser enfrentadas. **Na reprodução de desigualdades sociais dentro das instituições (estatais ou não), adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio aberto podem ser alvos de preconceitos**, já que são associados aos atos infracionais cometidos e, muitas vezes, vistos como “indesejados” em alguns espaços. Outros marcadores sociais associados à marca da Justiça Juvenil – como raça, gênero ou orientação sexual – podem adicionar dificuldades para que tais adolescentes acessem alguns serviços públicos, como a rede de saúde, espaços culturais e a escola.

Caso se suspeite de casos de violência institucional, algumas perguntas podem ajudar na decisão de como proceder (Quadro 4).

Quadro 4: Perguntas em casos de suspeita de violência institucional que podem guiar os procedimentos a serem adotados envolvendo adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio aberto.

1

A que tipo de violência institucional o(a) adolescente foi submetido?

Essa primeira questão vai indicar quais as medidas urgentes a serem tomadas. Por exemplo, se foi negado atendimento médico, garantir que ele seja atendido é o primeiro passo da atuação. Ou, ainda, se ele foi revitimizado durante a denúncia de algum crime/violência, é preciso garantir acolhimento psicossocial e mudar os rumos da apuração da denúncia.

2

Já foram tomadas providências para proteger o(a) adolescente em questão?

A violência sofrida pelo(a) adolescente pode chegar ao conhecimento do(a) magistrado(a) a partir de relatos diretos da vítima ou por meio de algum profissional do serviço/programa, por exemplo. No primeiro caso, é o(a) juiz(a) que vai iniciar o fluxo de solução de problemas, enquanto no segundo é importante saber quais foram os procedimentos adotados e avaliar se há algo mais a ser feito para proteger o(a) adolescente. Em ambos os casos as providências precisam garantir que a violência seja interrompida, que as consequências do ocorrido sejam amenizadas (com atendimento psicossocial ou a intervenção direta para garantir acesso a serviços, por exemplo) e que o(a) adolescente não seja mais submetido a tal situação.

3

Qual foi a instituição responsável pela violência?

Para além do atendimento do(a) adolescente identificado(a) como vítima, é importante adotar medidas para que o problema não se repita. Para tanto, identificar a instituição responsável e entender se o problema está nas regras institucionais, na atuação de alguns profissionais ou em fluxos com outras entidades é um passo importante para definir as abordagens institucionais a serem tomadas a partir daí. Em qualquer um dos casos, vale a pena questionar se a organização em questão conta com canais de diálogo e denúncias (como ouvidorias); se não, o(a) magistrado(a) pode atuar no encorajamento para a construção desses canais.

4

A violência institucional é gerada pela norma que rege a instituição?

Se a norma da escola (ou da secretaria municipal/estadual de educação) impede a matrícula a qualquer tempo de adolescentes, por exemplo, é possível que jovens em cumprimento de medidas socioeducativas fiquem fora da instituição escolar – isso apesar de tal matrícula ser garantida pela Resolução nº 3/2016, do Ministério da Educação, do Conselho Nacional de Educação e da Câmara de Educação Básica. Em casos como esse, é necessário buscar um diálogo com autoridades e/ou gestores para alterar as regras ou, em casos em que tal diálogo não gere frutos, notificar judicialmente os órgãos responsáveis.

5

A violência institucional é feita a partir da discricionariedade dos(as) profissionais?

É possível, por exemplo, que o posto de saúde (e a secretaria municipal/estadual de saúde) tenha um corpo de regulamentos que busque garantir a equidade dos atendimentos, mas os(as) adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas relatem não conseguir acessar os serviços. Isso pode se dar, por exemplo, porque foram estabelecidos informalmente dias/horários para as primeiras consultas que são incompatíveis com as atividades cotidianas designadas para tal grupo, ou porque foi definido um código de vestimenta ao qual esses(as) adolescentes não se adequam. Nesses casos, é preciso trabalhar com a sensibilização dos(as) profissionais para que eles(as) conheçam a realidade desses(as) jovens. Formações conjuntas com técnicos(as) do programa/serviço e/ou do Judiciário que trabalham com os(as) adolescentes podem ajudar nesse sentido.

6

A violência institucional se dá em confronto com as regras estabelecidas institucionalmente?

Seja nos serviços de saúde, educação ou qualquer outro, é possível que, apesar de as normas institucionais buscarem a equidade, algum (ou alguns) profissional(is) esteja(m) negando deliberadamente o atendimento aos(as) jovens em cumprimento de medidas. Isso pode se dar, por exemplo, por discriminação a esse grupo ou a outros aos quais os(as) adolescentes pertencem (perfil racial, por exemplo). Nesses casos, é preciso identificar os(as) profissionais que estão bloqueando o acesso e promover as apurações administrativas e criminais que couberem. Trabalhos de capacitação e sensibilização para os(as) demais profissionais podem ser também realizados, de forma a evitar futuros problemas.

Fonte: produzido pelas autoras. Design: Pngtree

Dado que a violência institucional, conforme já estabelecido nesta seção, tende a ser direcionada a grupos específicos, vale ainda tratar de alguns marcadores sociais de diferenças que estruturam as desigualdades da nossa sociedade. Para além de estarem em cumprimento de medidas socioeducativas de meio aberto, o que já coloca os(as) adolescentes em situação de vulnerabilidade, e habitarem territórios por vezes estigmatizados, os(as) adolescentes muitas vezes também são atravessados(as) por tais marcadores. Pensar sobre eles pode **ajudar a identificar, durante as inspeções, as violências e os limites institucionais que precisam ser combatidos**. O próximo tópico tratará exatamente disso.



INTERSECCIONALIDADES: GÊNERO E RAÇA

4 INTERSECCIONALIDADES: GÊNERO E RAÇA

O simples fato de estarem em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, ou, ainda, de serem moradores de determinados territórios, faz com que os(as) adolescentes estejam mais vulneráveis do que seus pares a alguns tipos de violação de direitos. Alguns marcadores sociais podem aprofundar essas vulnerabilidades, e este Manual propõe-se a chamar especial atenção para dois deles: gênero e raça.

4.1. Gênero

O gênero do(a) adolescente pode deixá-lo(a) mais vulnerável, tanto por questões biológicas quanto por fatores sociais que se misturam. Do ponto de vista biológico, temos que mulheres (ou homens trans), por exemplo, demandam algumas atenções em saúde que lhes são peculiares. Assim, assistências à gestação e ao puerpério, por exemplo, não podem ser negligenciadas. Também pessoas trans podem precisar de atendimentos especiais, como para a hormonização ou para o processo transexualizador (tratamentos utilizados para que esses indivíduos consigam se expressar de acordo com o gênero no qual se reconhecem).

Essas questões se misturam com estruturas sociais. A gestação na adolescência, por exemplo, não pode ser naturalizada a princípio, de forma que é preciso saber em que circunstâncias ela se deu. Tal gravidez pode ser fruto de violência sexual, o que enseja a atuação do Sistema de Justiça, ou da falta de educação sexual no território, o que impele a abordagens educacionais. Ainda, a gestação pode vir acompanhada de conflitos familiares, além de trazer consequências financeiras e prejudicar as trajetórias educacionais das adolescentes. Já a busca de atendimentos em saúde (e em outras políticas públicas) por pessoas transgênero pode esbarrar em obstáculos discriminatórios, como a negativa de certas instituições em utilizarem nomes sociais ou o acesso a serviços, causando constrangimentos e violações de direitos aos(às) usuários.

Além disso, mulheres são mais suscetíveis a viverem situações de violência sexual e/ou doméstica, enquanto adolescentes trans têm mais propensão a perderem a rede de apoio familiar. Ambos os grupos podem ter mais problemas do que homens para a inserção no mercado de trabalho, sendo que, principalmente para pessoas transgênero, não é incomum que a única saída para conseguir o sustento financeiro seja a prostituição²². Caso entre os(as) adolescentes atendidos(as) pelos serviços/programas de meio aberto existam, então, mulheres e adolescentes trans, sugere-se ao(à) magistrado(a) que se atente a tais peculiaridades no momento da fiscalização. Algumas perguntas que podem ser feitas aos(às) técnicos(as) dos serviços/programas podem ajudar a guiar esse olhar (Quadro 5).

22 Importante ressaltar que no caso de crianças e adolescentes não se pode falar sobre prostituição, mas sim em exploração sexual.

Quadro 5: Perguntas que podem guiar as inspeções na identificação de violações de direitos ligados ao gênero dos(as) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio aberto.



1 – Sempre que o programa/serviço atender mulheres:

- Há casos de adolescentes/jovens vítimas de violência sexual? Se sim, elas receberam o tratamento psicológico e físico adequado²³? Há protocolos e treinamentos para saber realizar denúncia de abuso e/ou exploração sexual?
- Há casos de adolescentes/jovens que vivem em domicílios com suspeita de violência doméstica? A equipe sabe o que fazer em casos como esses? A equipe sabe para qual ator da rede do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) encaminhar a adolescente? Se há casos de adolescentes/jovens que vivem em domicílio com suspeita de violência, quais providências foram tomadas?



2 – Sempre que o programa/serviço atender adolescentes grávidas ou mães:

- Essas adolescentes e jovens recebem atendimento especializado em saúde? Esse atendimento inclui consultas psicológicas?
- Como a gravidez/maternidade afetou o núcleo familiar? A adolescente coabita com o pai de seus(suas) filhos(as) ou com outros familiares?
- Como a gravidez/maternidade afetou as condições econômicas do núcleo familiar? Ela está inscrita em algum programa de transferência de renda? Ela é elegível a esses programas?
- Como a gravidez/maternidade afetou a trajetória escolar da adolescente?
- Os(as) filhos(as) dessa adolescente estão sendo assistidos(as) pela rede de proteção?



3 – Sempre que o programa/serviço atender adolescentes trans:

- Há protocolos e treinamentos para uso do nome social nos atendimentos?
- Os(as) técnicos(as) do programa/serviço são treinados para abordar esses indivíduos, com a sensibilidade necessária, para receber reclamações/denúncias sobre possíveis violações de direitos que podem acontecer nos territórios e nos serviços públicos que acessam?
- Há serviços de saúde de referência (como ambulatórios trans) para esse grupo no município? Se sim, os(as) adolescentes são encaminhados a eles? Se não, os serviços de saúde disponíveis atendem satisfatoriamente esses adolescentes?
- Há casos de adolescentes trans que foram expulsos(as) do ambiente familiar? Como esses casos têm sido encaminhados?



4 – Em todas as inspeções judiciais:

- O serviço/programa oferece atividades pedagógicas voltadas para discussões sobre gênero? Quais atividades? Qual a adesão a elas?
- As atividades (culturais, esportivas, sociais) oferecidas pelo serviço/programa (diretamente ou em parceria com outras organizações) reforçam estereótipos de gênero? O que pode ser feito para resolver o problema?
- Os trabalhos distribuídos para adolescentes que cumprem PSC reforçam estereótipos de gênero? O que pode ser feito para resolver o problema?

Fonte: produzido pelas autoras.

23 Em consonância com a CNAS nº 119/2023, não se espera que o atendimento seja realizado no programa/serviço de meio aberto, mas que compreenda em que medida os dispositivos de saúde do território atendem a esta demanda e, caso necessário, promova articulação intersetorial para sua qualificação.

4.2. Cor/Raça

A estratificação racial da população também é inserida em estruturas de desigualdade que não podem ser negligenciadas. Não custa lembrar que o racismo é, já na Constituição da República, considerado crime inafiançável e imprescritível (Constituição Federal, art. 5º, XLII). Esse status constitucional conferido ao racismo indica, por si só, como qualquer discriminação em razão de raça, cor ou etnia é inaceitável, de forma que durante as inspeções judiciais é preciso estar atento(a) a situações que os(as) adolescentes podem vivenciar por causa desse tipo de preconceito.

Para se identificar tais situações, propõe-se partir da conceituação legal de racismo²⁴, que pode ser aferida a partir da Lei nº 7.716/1989, que tipifica o ato. A organização proposta por Santos (2010) aponta que a lei trata da imposição de limitações laborativas (arts. 3º, 4º e 13), como dificultar acesso a emprego; limitações à obtenção de bens e serviços (arts. 5º, 7º, 8º, 9º e 10), como impedir acesso a determinado estabelecimento; limitações à livre locomoção (arts. 11 e 12), como impedir acesso a transporte público; limitação educacional (art. 6º), que trata de impedir matrícula em instituição de ensino; e limitação à integração familiar e social (art. 14), que trata de impedir casamento ou convivência familiar e social.

De forma simplificada, portanto, pode-se dizer que restringir ao(à) adolescente, em razão de raça/etnia/cor, o acesso a qualquer direito ou serviço, em igualdade de condições, é uma discriminação racial. A organização dos artigos da lei (Santos, 2010) ajuda a ter um rol exemplificativo de restrições possíveis. Ao notar, por exemplo, que as matrículas em alguma escola da região têm sido negadas a certos(as) adolescentes, o(a) magistrado(a) pode investigar se o problema resulta de discriminação racial e, se sim, tomar as providências cabíveis. Ou, ainda, se as atividades oferecidas aos(às) jovens pelos programas/serviços, diretamente ou por meio de parcerias com outras entidades, forem limitadas para aqueles de grupos raciais ou étnicos específicos, providências precisam ser tomadas.

No caso do racismo, o bem jurídico tutelado pela nº Lei 7.716, de 1989, é o princípio da igualdade, de forma que a vítima é o grupo ao qual a ofensa se dirige, embora isso não impeça o reconhecimento de um indivíduo como vítima direta (Ávila, 2014). Observar a existência do problema em um território, portanto, implica verificar a incidência sistemática e repetitiva de um problema contra pessoas negras ou indígenas, por exemplo.



A identificação do racismo em um território, portanto, pode partir de denúncias de casos individuais, que devem receber a devida atenção, mas precisa extrapolar tais casos para entender como a situação atinge a todos os indivíduos daquele grupo racial/étnico.

Assim, sabe-se que a população negra, por exemplo, tem mais dificuldade de acessar serviços de saúde adequados, o que resultou em maior mortalidade por Covid-19 nesse estrato da população (NOIS, 2020). Ainda, membros desse grupo são mais suscetíveis a diversos tipos de violência, sendo

24 Foi sancionada em 11 de janeiro de 2023 pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva a Lei nº 14.532, que equipara a injúria racial ao crime de racismo. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/01/lei-injuriaracial-12jan2023.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2023.

as vítimas mais prováveis de homicídios, feminicídios e letalidade policial, por exemplo (FBSP, 2022). Sobre o tema, de acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, **77,6% das vítimas de homicídio doloso no Brasil são negras, e se for feito um recorte para as mortes em decorrência de ações policiais, tem-se que 84,1% das vítimas são negras**. No que tange à letalidade policial, embora em termos gerais essa letalidade tenha sido reduzida, as estatísticas indicam que a taxa de mortalidade por ações policiais entre vítimas brancas retraiu 30,9% em 2021, mas a taxa de vítimas negras cresceu em 5,8% (FBSP, 2022). No caso dos(as) **adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, estes tendem a ser mais visados para abordagens policiais sistemáticas e/ ou violentas**, por exemplo, e isso pode ser um problema ainda maior no caso de adolescentes negros(as), também mais propensos a tais abordagens.

Há também outros crimes relacionados ao racismo, como a intolerância religiosa, prevista no Código Penal (art. 208), que a tipifica como “escarnecer de alguém publicamente, por motivo de crença ou função religiosa; impedir ou perturbar cerimônia ou prática de culto religioso; vilipendiar publicamente ato ou objeto de culto religioso”. No Brasil, em geral, os casos de intolerância são direcionados a religiões não cristãs, em especial as afro-brasileiras, e sugere-se, durante as inspeções, perguntar aos interlocutores se há adolescentes atendidos(as) que praticam tais cultos. Se sim, é importante questionar se há condições, no território, para o livre exercício da religião em questão, como locais voltados para os rituais ou, pelo menos, para cultos ecumênicos.

Ainda, é preciso saber se os locais de atendimento desses(as) adolescentes, tanto os(as) ligados(as) ao acompanhamento direto das medidas socioeducativas em meio aberto quanto outros equipamentos (como escolas, quadras esportivas e hospitais), os (as) constroem, por exemplo, por causa do uso de guias e outros símbolos relacionados a essas religiões. Para além dos símbolos das religiões afrodescendentes, aqueles de outros grupos religiosos ou culturais também podem ser alvo dessas discriminações, como cocares indígenas ou *hijabs* mulçumanos, por exemplo. Esses casos precisam ser relatados a partir da inspeção judicial e providências precisam ser tomadas a respeito.

Sobre esse ponto, a Recomendação CNJ nº 119/2021 merece ser igualmente observada. A normativa estabelece uma série de recomendações para que as autoridades judiciais zelem pelo exercício dos direitos à assistência e diversidade religiosa em suas mais diversas matrizes e à liberdade de crença. Destaca-se que a recomendação também se aplica no âmbito da atuação da Justiça Juvenil e do sistema socioeducativo.

Tem-se, ainda, a injúria racial. Em 1997, o artigo do Código Penal que tratava do crime de injúria (art. 140) foi modificado para aumentar a pena em casos de injúrias que usem elementos referentes a raça, cor, etnia ou religião. Mais recentemente, em 2023, a Lei nº 14.532 elevou a injúria racial à lei do racismo, equiparando essas condutas e aumentando ainda mais as penas. Ao contrário do crime de racismo, a injúria não tutela um bem coletivo, mas sim a honra subjetiva da vítima. Parte da discussão jurídica que se deu ao longo dos últimos anos girava em torno de como classificar certas condutas, de forma que não raramente casos inicialmente denunciados como racismo fossem reduzidos a injúria (Ávila, 2014), que, além de apresentar penas menores, desconsidera o caráter sistêmico dos atos,

transformando-os em atos isolados. De certa maneira, a lei de 2023 encerra tal discussão e passa a considerar o racismo e a injúria crimes que merecem a mesma atenção.

Em qualquer um desses casos, para além da proteção dos(as) adolescentes identificados(as) como vítimas e da responsabilização (administrativa e penal) dos(as) agentes, é necessário pensar em abordagens mais sistêmicas. A Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância Correlata (2001) indicam alguns caminhos para tal atuação. **Além do fortalecimento de políticas afirmativas, o documento indica ações que os(as) magistrados(as) podem articular nos territórios a partir das inspeções junto aos diversos atores do SGD.** Dois bons exemplos são atividades educacionais e de conscientização voltadas para forças policiais, ou outras burocracias públicas e o fortalecimento de redes de comunicação social de caráter comunitário.

Além do discutido até aqui, é importante se atentar para as especificidades de alguns outros grupos que podem ser alvo de discriminações raciais ou étnicas em função da sua origem. É o caso, por exemplo, de adolescentes indígenas. Para além dos símbolos das etnias, bem como sistemas de crenças religiosas que devem ser respeitados, há questões ligadas, por exemplo, à linguagem que podem levar à restrição de acesso a direitos e serviços.

Nesse sentido, as Resoluções CNJ nº 524/2023 e nº 454/2022 traçam diretrizes para o tratamento dado pelo Judiciário a indivíduos que se reconhecem como indígenas. Entre as determinações, está a necessidade de se oferecer intérpretes sempre que demandado e de comunicar à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) qualquer processo contra membro dessas populações. Durante as inspeções, cumpre verificar se esse tipo de procedimento, em especial no que diz respeito ao intérprete, tem sido realizado em outras interações dos(as) adolescentes – como em atendimentos médicos.

Diante do exposto, algumas perguntas a serem feitas aos(às) técnicos(as) dos serviços/programas também podem servir de roteiro para a identificação de diferentes casos de discriminação racial que ensejam intervenções qualificadas (Quadro 6).

Quadro 6: Perguntas que podem guiar as inspeções na identificação de violações de direitos ligados à raça/cor/etnia dos(as) adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de meio aberto.

1 – Algum(a) adolescente atendido(a) professa religiões de matriz africana ou indígena?

Se sim, existem espaços para seus rituais e cerimônias no território? Esses espaços são seguros ou há conflitos com praticantes de outras religiões?

2 – Há constrangimentos para esses(as) adolescentes no uso de símbolos de suas religiões nos espaços do programa/serviço voltados para o atendimento deles(as)?

Esses espaços possuem símbolos ostensivos de alguma religião específica (como crucifixos) que podem criar constrangimentos a membros de outros grupos? E os demais equipamentos públicos, como escolas, do território?

3 – Os(as) jovens já relataram situações de injúria racial ou de racismo vividas no território, nos serviços de Assistência Social ou em outros equipamentos públicos?

Se sim, tais denúncias foram apuradas? O(a) adolescente recebeu atendimento em saúde mental para lidar com a situação?

4 – Há algum procedimento de registro dos casos de injúria/racismo/intolerância religiosa relatados para o programa/serviço socioeducativo?

Esses registros são analisados com vistas a se identificar padrões, por exemplo, no que diz respeito às agências/órgãos em que eles se repetem?

5 – Há algum relacionamento dos serviços do programa/serviço com os de policiamento com vistas a se evitar perfilamento raciais e homicídios de jovens negros na atuação cotidiana dos servidores da segurança pública?

Fonte: produzido pelas autoras.

4.3. Outros marcadores sociais

Tratar de questões de gênero e cor/raça que podem marcar as experiências dos(as) adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto não encerra os atravessamentos cotidianos vividos por eles(as). **Outros marcadores sociais podem dificultar o acesso deles(as) a direitos e serviços, de forma que o(a) magistrado(a) precisa estar atento aos diversos fatores que podem se colocar como obstáculos para a proteção dos(as) adolescentes.** Nesta seção, alguns desses outros marcadores serão destacados, não com fins de se tornar uma listagem exaustiva, mas sim exemplificativa das situações que podem merecer atenção especial.

Um primeiro grupo que pode demandar do(a) magistrado(a) a realização de perguntas específicas para entender o grau de vulnerabilidade a que os(as) adolescentes estão submetidos é o de **migrantes**. A **Resolução CNJ nº 405/2021** disciplina os procedimentos no Judiciário em relação a tais grupos. Além da garantia de intérprete para a devida compreensão das interações, o texto trata da necessidade de se questionar o(a) adolescente sobre o desejo de obter assistência consular e, ainda, indica a importância

de conhecer as circunstâncias da migração. **É possível, por exemplo, que o(a) adolescente tenha sido vítima de tráfico de pessoas ou, ainda, que demande refúgio no país.**

Caso o serviço/programa atenda algum(a) adolescente migrante, então, há que se buscar saber se esses serviços, como intérprete, estão sendo oferecidos pelo programa/serviço, e se os(as) técnicos(as) conhecem as circunstâncias da chegada desse(a) adolescente ao país. Ainda, cumpre conhecer o status legal dele(a), já que a falta de documentos, por exemplo, pode restringir seu acesso a direitos e serviços. Também vale questionar o grau de integração com a comunidade local. Esses casos específicos precisam ser discutidos com a equipe de Assistência Social para que se encontrem os melhores caminhos possíveis, que em alguns casos pode ser a autorização para retornar ao país de origem, como determina a Resolução CNJ nº 405/2021, antes mesmo de findada a sanção imposta a ele(a).

Outro exemplo que merece atenção é o de adolescentes com histórico de acolhimento institucional. Estes podem ter laços e convivência familiar e comunitária mais frágeis, que são pilares do sistema socioeducativo. Nesses casos, a atuação para a construção de vínculos precisa ser mais cuidadosa. Além disso, ao longo da trajetória institucional, o histórico escolar e outros documentos de identificação civil podem se perder, e a Política de Assistência Social precisa atuar tanto para não privar os(as) adolescentes do acesso a serviços no atual momento do ciclo de vida quanto para tentar recuperar tais documentos. A inspeção é um bom momento para o(a) magistrado(a) conversar sobre tais questões.

Ainda, adolescentes que passaram por medidas socioeducativas em meio fechado antes de chegarem às medidas em meio aberto merecem atenção especial. A Portaria Conjunta nº 1, de 2022, dos Ministérios da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) e da Cidadania (MCid) trata da **necessária integração entre as equipes de atendimento dos meios fechado e aberto**, que pode ser verificada pelo(a) magistrado(a) durante a inspeção. De acordo com o texto, as equipes devem discutir o caso preferencialmente por contato direto. O Plano Individual de Atendimento deve ser entregue aos técnicos que passarão a acompanhar o(a) adolescente, e as famílias devem ser orientadas sobre a nova situação (art. 3º). A normativa também indica que deve ser promovida uma escuta qualificada desses(as) jovens para identificar os impactos da privação de liberdade (Portaria Conjunta nº 1, de 2022, art. 3º, inciso IV). Também deve ser garantida a continuidade dos tratamentos médicos (art. 4º) e da escolarização (art. 5º).

Por fim, tem-se os casos de adolescentes com deficiências físicas e intelectuais, que exigem tratamentos de saúde específicos e acompanhamento psicossocial mais próximo. Garantir as adequadas assistências deve ser a preocupação mais urgente, mas não a única. Em alguns casos, lidar com as deficiências desses(as) adolescentes, pode ser desafiador para as famílias, de forma que essas também podem precisar de acompanhamento mais próximo, o que pode significar tanto a necessidade de vinculação a programas de transferência de renda quanto ajuda psicossocial para que esse grupo seja capaz de acolher o(a) adolescente. Também devem ser verificadas no território as condições de oferecimento de serviços públicos como educação, acesso à cultura, esporte e lazer. Para tanto, adaptações físicas nesses espaços e a oferta de processos formativos específicos voltados aos(as) profissionais que atuarão diretamente no acolhimento desses(as) adolescentes podem ser indicadas.

Todos esses atravessamentos e as peculiaridades do atendimento que os(as) adolescentes demandam a partir deles demonstram como é complexo o acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto. **Por isso as inspeções judiciais são ferramentas que farão a diferença na melhoria da proteção dos(as) adolescentes, aumentando a relevância do Judiciário na rede de garantia de direitos.** Para tanto, no *Manual de Orientação Técnica para preenchimento do Cadastro de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups) – Meio Aberto* serão sugeridos alguns passos para qualificar essas inspeções, além de traçar diretrizes para o preenchimento do cadastro.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este Manual se junta ao *Manual Resolução CNJ 77/2009: Inspeções Judiciais em unidades de Atendimento Socioeducativo – Meio Fechado* e ao *Manual de Orientação Técnica para preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (Cniups) – Meio Fechado* na busca de qualificação das inspeções judiciais. O documento foca nos serviços/programas em meio aberto. Nesse sentido, parte da ideia de “incompletude institucional” como princípio do sistema socioeducativo para indicar a parceria entre Judiciário e Assistência Social (ou área equivalente de política pública que acompanha as medidas no município) como pilar das fiscalizações.

O texto contém sugestões sobre como planejar e realizar as inspeções nos serviços/programas, bem como sobre o encaminhamento das questões analisadas durante as visitas. Em todas essas etapas, além da parceria com a Política de Assistência Social, algumas questões como as vulnerabilidades e potencialidades dos territórios que abrigam os serviços/programas inspecionados permeiam as sugestões. É conferida também atenção especial a situações ligadas a possíveis violências institucionais e torturas e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, aos quais podem ter sido submetidos os(as) adolescentes e que precisam ser resolvidos emergencialmente.

Um dos resultados das inspeções será o preenchimento do Cniups, e, dada a importância do novo cadastro, o CNJ preparou um manual, voltado exclusivamente ao formulário referente às medidas em meio aberto. As discussões promovidas ao longo dos dois manuais anteriores podem fortalecer a importância do Judiciário como ator na melhoria das políticas socioeducativas em meio aberto, já que a inspeção passa a ser parte de uma atuação mais ampla, que pode colocar os(as) magistrados(as) na linha de frente, por exemplo, da construção de fluxos de encaminhamento de casos de violações de direitos ou no fortalecimento da rede de proteção dos(as) adolescentes. Além disso, promove a construção de um banco de dados atualizado sobre a política, essencial para sua constante avaliação e qualificação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANUNCIÇÃO, Christopher Rodrigues; SILVA, Mario Luis Villarruel. Disjunções na aplicação das medidas de proteção por acolhimento institucional para adolescentes em conflito com a lei: diálogos multidisciplinares. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 5, n. 3, pp. 167–175, 2018.

ÁVILA, Thaís Coelho. Racismo e Injúria Racial no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, v. 42, n. 2. 2014.

AZEREDO, Yuri Nishijima; SCHRAIBER, Lilia Blima. Violência institucional e humanização em saúde: apontamentos para o debate. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, v. 22, n. 9, pp. 3013–3022, 2017

BURIHAN, Eduardo Arantes. **A tortura como crime próprio**. São Paulo: Editora Juarez, 2008.

CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos). **Situação dos Direitos Humanos no Brasil**. 2021. Disponível em <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf> . Acesso em 09 fev 2023.

CNJ (Conselho Nacional de Justiça). **Reentradas e reiterações infracionais**: um olhar sobre os sistemas socioeducativo e prisional brasileiros. 2019. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/Panorama-das-Reentradas-no-Sistema-Socioeducativo.pdf> . Acesso em 08 fev 2023.

DUBOIS, Vincent. Políticas no guichê, políticas do guichê. In: PIRES, Roberto Rocha. **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022**. São Paulo, 2022.

NOIS. Análise socioeconômica da taxa de letalidade da COVID-19 no Brasil. Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde (NOIS). **Nota Técnica 11**, 27/05/2020. <<https://sites.google.com/view/noispucrio/publica%C3%A7%C3%B5es?authuser=0>>. Acesso em 21 jan 2022.

GOMES, Mayara de Souza. **Isso é tortura?** Disputas, consensos e narrativas na construção social do crime de tortura na cidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas e Sociais), Universidade Federal do ABC. São Bernardo do Campo, 2017.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua: dilemas dos indivíduos no serviço público**. Brasília. Enap: 2019.

MAIA, Luciano Mariz. **Do controle judicial da tortura institucional**: À luz do direito internacional dos direitos humanos. Tese de doutorado. Universidade Federal de Pernambuco. 2006.

MALVASI, Paulo Artur. **Entre a frieza, o cálculo e a 'vida loka'**: violência e sofrimento no trajeto de um adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. *Revista Saúde Social*, v. 20, n. 1, pp. 156–170, 2011.

MDSA (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário). **Caderno de Orientações Técnicas: Serviços de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**. Brasília: Distrito Federal, 2016.

MDS (Ministério do Desenvolvimento Social) **Relatório da Pesquisa Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto no Sistema de Assistência Social**. Brasília: 2018. Disponível em https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/relatorios/Medidas_Socioeducativas_em_Meio_Aberto.pdf. Acesso em 23 mar 2023.

MENDIOLA, I. **Habitar o inabitável: a prática político-punitiva da tortura**. Edicions Bellaterra: Barcelona, 2014

PIRES, Roberto Rocha; LOTTA, Gabriela. Burocracia de nível de rua e (re)produção de desigualdades sociais: comparando perspectivas de análise. In: PIRES, Roberto Rocha. **Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e MJ (Ministério da Justiça). As relações entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o sistema de justiça. In: **Série Pensando o Direito**. Brasília: Distrito Federal, 2015

JESUS, M. G. M. de. **Os julgamentos do crime de tortura: Um estudo processual na cidade de São Paulo**. Dilemas, v. 3, n. 9. 2010

RUDNICKI, Dani; MATUSIAK, Moisés de Oliveira. O olhar do TJRS sobre a tortura: julgamentos de agentes públicos e privados. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 3, n. 1, pp. 113–128, 2016.

SANTOS, Christiano Jorge. **Crimes de preconceito e discriminação**. 2. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2010.

UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). **Guia de Orientações para a Municipalização de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto – Passo a Passo da Municipalização**. Brasília: Distrito Federal, 2014.

FICHA TÉCNICA

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

Juízes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Edinaldo César Santos Junior; Gabriel da Silveira Matos; João Felipe Menezes Lopes; Jônatas Andrade; Katia Herminia Martins L. Roncada; Luciana Lopes Rocha

Equipe

Alan Fernando da Silva Cardoso; Alcineide Moreira Cordeiro; Alessandra Amâncio; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Amanda Oliveira Santos; Anália Fernandes de Barros; Andrea Vaz de Souza Perdigão; Ane Ferrari Ramos Cajado; Camila Curado Pietrobelli; Camilo Pinho da Silva; Carolina Castelo Branco Cooper; Caroline da Silva Modesto; Caroline Xavier Tassara; Carolini Carvalho Oliveira; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Flavia Cristina Piovesan; Geovanna Beatriz Pontes Leão; Helen dos Santos Reis; Jehn Tupinambá Karipuna Monteiro; João Pedro Figueiredo dos Reis; Joseane Soares da Costa Oliveira; Juliana Linhares de Aguiar; Karla Marcovecchio Pati; Larissa Lima de Matos; Liana Lisboa Correia; Luís Pereira dos Santos; Marcio Barrim Bandeira; Maria Eduarda de Paiva; Melina Machado Miranda; Nayara Teixeira Magalhães; Renata Chiarinelli Laurino; Roberta Beijo Duarte; Salomão Rodrigues da Silva Neto; Saôry Txheska Araújo Ferraz; Sarah Maria Santos de Paula Dias; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thais Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Wesley Oliveira Cavalcante

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Mayara Sena; Michelle Souza; Paula Bahia Gontijo; Thais de Castro de Barros; Thessa Carvalho

Equipe Técnica

Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Alexandre Lovatini Filho; Amanda Pacheco Santos; Ana Virgínia Cardoso; André Zanetic; Apoena de Alencar Araripe Pinheiro; Bernardo da Rosa Costa; Bruna Milanez Nascimento; Bruna Nowak; Daniela Correa Assunção; Debora Neto Zampier; Edson Orivaldo Lessa Júnior; Erineia Vieira Silva; Fernanda Coelho Ramos; Francisco Jorge H. Pereira de Oliveira; Gustavo Augusto Ribeiro Rocha; Gustavo Carvalho Bernardes; Gustavo Coimbra; Isabelle Cristine Rodrigues Magalhães; Ísis Capistrano; Jamil Oliveira de Souza Silva; José Lucas Rodrigues Azevedo; Karla Bento Luz; Klícia de Jesus Oliveira; Leonam Francisco Toloto Bernardo; Leonardo Sangali Barone; Lidia Cristina Silva Barbosa; Lidiani Fadel Bueno; Liliâne Silva; Lívia Soares Jardim; Luciana da Silva Melo; Marcela Elena Silva de Moraes; Mariana Cristina Zampieri; Mayara Miranda; Mário Henrique Ditticio; Melissa Rodrigues Godoy dos Santos; Midiã Noelle Santos de Santana; Natália Caruso Theodoro Ribeiro; Natália Faria Resende Castro; Nataly Pereira Costa; Natasha Holanda Cruz; Neylanda de Souza Cruz; Paulo Henrique Barros de Almeida; Pedro Zavitoski Malavolta; Polliana Andrade e Alencar; Renata Alyne de Carvalho; Renata de Assunção Araújo; Semilla Dalla Lasta de Oliveira; Sérgio Coletto; Vivian Delácio Coelho; Wallysson José Fernandes Júnior; Walter Vieira Sarmento Júnior; Wesley Alberto Marra; Yasmin Batista Peres

Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Janaína Camelo Homerin; Jamile dos Santos Carvalho; Joyce Ana Macedo de Sousa Arruda; Izabella Lacerda Pimenta; Isabela Rocha Tsuji Cunha; Lucas Pereira de Miranda; Manuela Abath Valença; Priscila Coelho; Zuleica Garcia de Araújo;

Eixo 2

Fernanda Machado Givisiez; Nadja Furtado Bortolotti; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Eduarda Lorena de Almeida; Iasmim Baima Reis; Sara de Souza Campos; Tabita Aija Silva Moreira; Bárbara Amelize Costa

Eixo 3

Felipe Athayde Lins de Melo; Pollyanna Bezerra Lima Alves; Francine Machado de Paula; Sandra Regina Cabral de Andrade; Ítalo Barbosa Lima Siqueira; Mariana Nicolau Oliveira; Natália Vilar Pinto Ribeiro

Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Alexandra Costa; Alef Batista Ferreira; Alessandro Antônio da Silva Brum; Alison Adalberto Batista; Alisson Lopes de Sousa Freitas; Amanda Sanches Daltro de Carvalho; Ana Rita Reis e Rocha; Anderson Paradelas R. Figueiredo; André Moreira; Andréa Letícia Carvalho Guimarães; ngela Christina Oliveira Paixão; ngela Cristina Rodrigues; Angélica Leite de Oliveira Santos; Antônio Rodrigues Pinto Jr.; Áulus Diniz; Benício Ribeiro da Paixão Júnior; Carlos Augusto Gurgel de Sousa; Clara Brigitte Rodrigues Monteiro; Cledson Alves Junior; Cleide Cristiane da Silva; Cristiano Nascimento Pena; Denys de Sousa Gonçalves; Edilene Ferreira Beltrão; Elaine Venâncio Santos; Elenilson Chiarapa (DTI); Felipe Carolino Machado; Fernanda de Souza Carvalho Oliveira; Fernanda Rocha Falcão Santos; Flávia Franco Silveira; Geovane Pedro da Silva; Gildo Joaquim de Alves de A Rêgo; Gustavo Ferraz Sales Carneiro; Heiner de Almeida Ramos; Hely Firmino de Sousa; Humberto Adão de Castro Júnior; Jean Carillo Jardim Costa; Jeferson da Silva Rodrigues (DTI); Jéssika Braga Petrílio Lima; João Batista Martins; Jorge Lopes da Silva (DTI); Josiane do Carmo Silva; Jucinei Pereira dos Santos; Leandro Souza Celes; Leonardo dos Reis Aragão; Leonardo Lucas Ribeiro; Lian Carvalho Siqueira; Lidiani Fadel Bueno; Ligiane Fernanda Gabriel; Luciana Gonçalves Chaves Barros; Lunna Luz Costa; Marcel Phillipe Fonseca; Marcelo de Oliveira Saraiva; Marcelo Ramillo; Maria Tereza Alves; Martina Bitencourt; Martina Hummes Bitencourt; Matias Severino Ribeiro Neto; Moacir Chaves Borges; Neidijane Loiola; Patrícia Castilho da Silva Cioccarri; Paulo Henrique Barros de Almeida; Rafael Ramos; Raquel Almeida Oliveira Yoshida; Régis Paiva; Reryka Rubia Silva; Roberto Marinho Amado; Rodrigo de Santis Vieira da Silva; Rodrigo Louback Adame; Roger Araújo Gonçalves Ferreira; Rogerio Martins de Santana; Rose Marie Santana; Simone Rodrigues Levenhagem; Tamiz Lima Oliveira; Tarcia de Brito; Thais Barbosa Passos; Torquato Barbosa de Lima Neto; Valessio Soares de Brito; Vanessa Branco; Virgínia Bezerra Bettega Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Wellington Fragoso de Lira; Yuri Bispo

Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Penal

Ariane Lopes (MG); Camila Oliveira (RS); Fernanda Almeida (TO); Giselle Fernandes (GO); Glória Ventapane (SE); Henrique Macedo (MA); Jackeline Florêncio (PE); João Vitor Abreu (SC); Julianne dos Santos (RN); Lorraine Carla Iezzi (ES); Luann Santos (PI); Luanna Silva (AM); Lucia Bertini (CE); Luis Cardoso (PR); Maressa Aires de Proença (BA); Mariana Leiras (RJ); Mariana Moura (MA); Nayanne Stephanie Amaral (MT); Poliana Candido (AL); Raphael Silva (MS); Thabada Almeida (PB);

Assistentes Técnicos Estaduais – Sistema Socioeducativo

Adriana Motter (AC); Alana Ribeiro (MT); Alex Vidal (RS); Alisson Messias (RR); Amanda Oliveira de Sousa (RN); Cibelle Dória da Cunha Bueno (RO); Cynthia Aguido (MG); Érica Renata Melo (PE); Gabriela Carneiro (GO); Giselle Elias Miranda (PR); Izabela Ramos (PI); Izabella Riza Alves (SE); João Paulo Diogo (MA); Laura Cristina Damasio de Oliveira (RJ); Livia Rebouças Costa (TO); Lucilene Roberto (ES); Marcela Guedes Carsten da Silva (SC); Maria Isabel Sousa Ripardo (AP); Maurilo Sobral (AL); Olívia Almeida (PB); Raquel Amarante Nascimento (PA); Samara Santos (MS); Talita Maciel (CE);

PRODUTOS DE CONHECIMENTO

Publicações editadas nas séries **Fazendo Justiça e Justiça Presente**

PROPORCIONALIDADE PENAL (EIXO 1)

Coleção Alternativas Penais

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e Demais Ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil
- Levantamento Nacional Sobre a Atuação dos Serviços de Alternativas Penais no Contexto da Covid-19
- 3º Fórum Nacional de Alternativas Penais (FONAPE) - Encarceramento em Massa e Alternativas à Prisão: 30 anos das Regras de Tóquio das Nações Unidas
- Fortalecendo vias para as alternativas penais – Um levantamento nacional da aplicação do Acordo de Não Persecução Penal no Brasil

Coleção Monitoração Eletrônica

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça
- Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil
- Sumário Executivo Monitoração Eletrônica Criminal: evidências e leituras sobre a política no Brasil

Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia (sumários executivos em português / inglês / espanhol)
- Manual sobre Algemas e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais (Handbook on Handcuffs and Other Instruments of Restraint in Court Hearings) (Sumários executivos – português / inglês / espanhol)
- Caderno de Dados I – Dados Gerais sobre a Prisão em Flagrante durante a Pandemia de Covid-19
- Caderno de Dados II – Covid-19: Análise do Auto de Prisão em Flagrante e Ações Institucionais Preventivas

- Manual de Arquitetura Judiciária para a Audiência de Custódia

Coleção Central de Regulação de Vagas

- Central de Regulação de Vagas: Manual para a Gestão da Lotação Prisional
- Folder Central de Regulação de Vagas

Materiais informativos

- Cartilha Audiência de Custódia: Informações Importantes para a Pessoa Presa e Familiares
- Relatório Audiência de Custódia: 6 Anos

UNODC: Manuais de Justiça Criminal – Traduções para o português

- Manual de Princípios Básicos e Práticas Promissoras sobre Alternativas à Prisão
- Manual sobre Programas de Justiça Restaurativa

SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)

- Caderno I – Diretrizes e Bases do Programa – Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade
- Caderno II – Governança e Arquitetura Institucional – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- Caderno III – Orientações e Abordagens Metodológicas – Guia para Programa de acompanhamento a adolescentes pós-cumprimento de medida socioeducativa de restrição e privação de liberdade
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros
- Manual sobre Audiências Concentradas para Reavaliação das Medidas Socioeducativas de Semiliberdade e Internação
- Manual Resolução CNJ 367/2021 – A Central de Vagas do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Recomendação nº 87/2021 – Atendimento inicial e integrado a adolescente a quem se atribua a prática de ato infracional
- Manual para Incidência da Temática do Tráfico de Drogas como uma das Piores Formas de Trabalho Infantil
- Manual Resolução CNJ 77/2009 – Inspeções Judiciais em unidades de atendimento socioeducativo
- Manual de Orientação Técnica para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativos
- Guia para Preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeção em Unidades e Programas Socioeducativas (Cniups) - (Meio Fechado)
- Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Sumário Executivo – Guia sobre orçamento público e captação de recursos na política estadual de atendimento socioeducativo
- Centrais de Vagas do Socioeducativo – Relatório Anual
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Socioeducativo
- Diagnóstico de Emissão de Documentos Básicos no Sstemas Socioeducativo: Atendimento Inicial e Meio Fechado

CIDADANIA (EIXO 3)

Coleção Política para Pessoas Egressas

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais
- Começar de Novo e Escritório Social: Estratégia de Convergência
- Guia para monitoramento dos Escritórios Sociais
- Manual de organização dos processos formativos para a política nacional de atenção às pessoas egressas do sistema prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais IV: Metodologia de Enfrentamento ao Estigma e Plano de Trabalho para sua Implantação
- Guia Prático de Implementação da Rede de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional – Raesp
- Relatório de Monitoramento dos Escritórios Sociais – Ano 2022

Coleção Política Prisional

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Principiológicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões
- Os Conselhos da Comunidade no Brasil
- Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade

Coleção Políticas de Promoção da Cidadania

- Cartilha de direitos das pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional
- Manual da Política Antimanicomial do Poder Judiciário – Resolução CNJ n. 487 de 2023
- Censo Nacional de Práticas de Leitura no Sistema Prisional
- Ficha Informativa do Censo de Leitura do Sistema Prisional
- Plano Nacional de Fomento à Leitura em Ambientes de Privação de Liberdade

SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO CIVIL (EIXO 4)

- Manual de instalação e configuração do software para coleta de biometrias – versão 12.0
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica
- Manual de Identificação Civil e Coleta Biométrica nas Unidades Prisionais
- Folder Documento Já!
- Guia On-line com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU
- Manual do Módulo Documentação Civil no SEEU – Perfil Depen

GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)

- Manual Resolução nº 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas Acusadas, Rés, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da Covid-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II
- Manual Resolução nº 348/2020 – Procedimentos relativos a pessoas LGBTI acusadas, rés, condenadas ou privadas de liberdade
- Relatório Calculando Custos Prisionais – Panorama Nacional e Avanços Necessários
- Manual Resolução nº 369/2021 – Substituição da privação de liberdade de gestantes, mães, pais e responsáveis por crianças e pessoas com deficiência
- Projeto Rede Justiça Restaurativa – Possibilidades e práticas nos sistemas criminal e socioeducativo
- Pessoas migrantes nos sistemas penal e socioeducativo: orientações para a implementação da Resolução CNJ nº 4052021
- Comitês de Políticas Penais – Guia prático para implantação
- Diálogos Polícias e Judiciário – Diligências investigativas que demandam autorização judicial
- Diálogos Polícias e Judiciário – Incidências do Poder Judiciário na responsabilização de autores de crimes de homicídio: possibilidades de aprimoramento
- Diálogos Polícias e Judiciário – Participação de profissionais de segurança pública em audiências judiciais na condição de testemunhas
- Diálogos Polícias e Judiciário – Perícia Criminal para Magistrados
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: medidas cautelares diversas da prisão
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Alternativas Penais: penas restritivas de direitos, suspensão condicional do processo e suspensão condicional da pena
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder A Lei Maria da Penha e as medidas protetivas de urgência
- Diálogos Polícias e Judiciário – Folder Monitoração Eletrônica
- Pessoas LGBTI no Sistema Penal – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020
- Pessoas LGBTI no Sistema Socioeducativo – Cartilha para implementação da Resolução CNJ 348/2020
- Informe – O sistema prisional brasileiro fora da Constituição 5 anos depois: Balanço e projeções a partir do julgamento da ADPF 347
- Informe – Transformando o Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras: Caminhos e avanços a partir do julgamento cautelar da ADPF 347
- Fazendo Justiça – Conheça histórias com impactos reais promovidos pelo programa no contexto da privação de liberdade (traduções – inglês / espanhol)
- Caderno de orientações técnicas para o mutirão processual penal 2023
- Manual Legislação de Proteção de Dados Pessoais – Plataforma Socioeducativa
- Equipes interdisciplinares do Poder Judiciário: Levantamento Nacional e Estratégias de Incidência



Acesse o código QR
e conheça outras
publicações do Programa
Fazendo Justiça



FAZENDO
JUSTIÇA



CNJ CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA