

**Seminário**  
**Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo:**  
**contribuições para sua conclusão e operacionalização**  
( 03 NOV 2014 )

---

## **Perguntas & Respostas**

---

**Pergunta:**

"O CMDCA local deverá instituir Comissão Intersectorial."

Em relação a Comissão citada, é a de elaboração ou a de acompanhamento?

**Resposta:**

Na verdade existem 02 (duas) comissões distintas: uma que irá elaborar a minuta do Plano de Atendimento a ser encaminhada ao CMDCA para análise e aprovação (há um modelo de decreto de nomeação desta comissão publicado em nossa página), e outra, prevista no art. 21, da Lei nº 12.594/2012 (na verdade, aqui são previstas duas: uma permanente e outra provisória), destinada a avaliar o processo de implementação do Plano e seus resultados. O trabalho da primeira se encerra com a elaboração da minuta do Plano e seu envio para o CMDCA, e o da segunda se inicia com a aprovação do Plano pelo CMDCA.

---

**Pergunta:**

Este Plano pode ter como base o Plano Decenal Estadual?

**Resposta:**

Se o Plano Estadual for aprovado a tempo, o município pode levar em conta eventuais disposições nele contidas quando da elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo. É de se ressaltar, no entanto, que o município deve elaborar seu Plano independentemente da aprovação do Plano Estadual, até porque a competência entre o estado e os municípios é distinta, e o planejamento de ações a ser desenvolvido vai muito além da execução de "medidas socioeducativas" em meio aberto, compreendendo ações de prevenção, junto a famílias e mesmo a crianças autoras de ato infracional, que podem e devem ser previstas e implementadas pelo município desde sempre. É também fundamental que na proposta orçamentária do município para 2015 sejam previstas rubricas orçamentárias próprias, no orçamento dos órgãos públicos corresponsáveis, na forma da lei (art. 8º, da Lei nº 12.594/2012), do atendimento de adolescentes envolvidos com a prática de atos infracionais e suas famílias.

Uma vez aprovado o Plano Estadual, se for o caso (e houver espaço e necessidade para isto), é sempre possível efetuar pequenas adequações ao Plano Municipal, de modo a fazer com que este "dialogue" com aquele, especialmente no que diz respeito à garantia da continuidade do atendimento -

em meio aberto - de adolescentes egressos das medidas de internação e semiliberdade em execução pelo Estado.

---

**Pergunta:**

Qual o prazo máximo de prorrogação de conclusão do Plano?  
Haverá punição ao Município caso não conclua o plano até 14/11/2014?

**Resposta:**

Na verdade, como a prorrogação é uma concessão (não há previsão legal para tanto), fica a critério de cada Promotoria, a partir de gestões junto ao município, considerando uma série de fatores, a definição do prazo respectivo. Como não há previsão legal para prorrogação de prazo, a rigor, já seria possível aplicar sanções aos membros dos Conselhos de Direitos e gestores públicos a partir da expiração do prazo legal (que ocorre no próximo dia 14 de novembro). As sanções, na forma dos arts. 208 c/c 216, da Lei nº 8.069/90 e art. 29, da Lei nº 12.594/2012, podem ser de ordem civil (inclusive por "dano moral coletivo"), administrativa (inclusive por "improbidade administrativa" na forma prevista pela Lei nº 8.42/92) e criminal (afinal, deixar o "funcionário público" - e mesmo os membros do Conselhos são como tal considerados - de praticar ato de ofício em virtude de sentimento pessoal ou sem razão justificada caracteriza, no mínimo, crime de prevaricação, previsto no art. 319, do Código Penal). Como o objetivo não é "punir" quem quer que seja, mas fazer com que o Plano de Atendimento Socioeducativo seja elaborado de forma correta, tendo o devido respaldo no orçamento público, a orientação do CAOPCAE é para que o prazo seja prorrogado, porém por quanto tempo isto se dará (partindo do princípio que o Promotor irá acatar nossa orientação) vai depender de cada caso.

Trata-se de uma negociação da qual o CAOPCAE não irá tomar parte.

---

**Pergunta:**

Qual porcentagem dos recursos do orçamento é assegurado a criança e adolescente dos segmentos da saúde e educação?

**Resposta:**

Quanto ao percentual no orçamento dedicado à área da criança e do adolescente nos segmentos da saúde e educação, isto não tem previsão legal. Existe, porém, a obrigatoriedade de observância do princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente (art. 227, da Constituição Federal) que, na forma do art. 4º, *caput* e par. único, alíneas "c" e "d", da Lei nº 8.069/90 importa em "preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas" e a "destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à criança e ao adolescente". Isto significa que o orçamento da saúde, da educação e de outros setores da administração devem ser elaborados (e posteriormente executados) pensando, primeiro, em ações voltadas ao atendimento de demandas na área da infância e juventude (o que inclui o atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas respectivas famílias). Assim sendo, como será necessário investir mais em municípios com mais demanda e/ou com menos estrutura de atendimento (até

mesmo para que esta seja devidamente criada/ adequada/ especializada), esse percentual ira naturalmente variar de município para município. Diante do princípio da prioridade absoluta acima referido, o raciocínio que deve ser feito não é tradicional "quanto que sobrou para investir na área da infância", mas sim "quanto é preciso para assegurar às crianças/ adolescentes/ famílias o atendimento rápido, qualificado e resolutivo assegurado pela lei e pela Constituição Federal", sempre lembrando que as deliberações dos Conselhos de Direitos (que irão, em última análise, aprovar os Planos de Atendimento e exercer o "controle social" sobre sua efetiva execução) são atos administrativos que "vinculam" - ou seja, obrigam - os gestores públicos.

---

**Pergunta:**

Como desenvolver as ações propostas nos planos decenais, se hoje as equipes de referência dos CRAS e CREAS realizam papel de peritos, deixando muitas vezes de atender os serviços pactuados com o SUAS para atender as demandas do MP e Judiciário?

**Resposta:**

Uma questão preliminar, que foi enfatizada no evento, é que não há obrigatoriedade alguma de as medidas socioeducativas serem executadas pelos CREAS e/ou CRAS. Na verdade, a "Política Socioeducativa" que o município irá desenvolver a partir do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, não se resume à "execução de medidas socioeducativas" e nem se confundem com a política de assistência social.

O ideal é que os CREAS e CRAS efetuem um atendimento complementar aos órgãos e entidades encarregados da execução das medidas socioeducativas, destinado apenas àqueles adolescentes e famílias que dele efetivamente necessitem (inclusive em razão do "princípio da intervenção mínima" previsto tanto no art. 100, par. único, inciso VII da Lei nº 8.069/90 quanto no art. 35, inciso VII, da Lei nº 12.594/2012).

É também preciso lembrar que não existem "demandas do MP e do Judiciário". O que existe são crianças, adolescentes e famílias que necessitam de atendimento e que, eventualmente, são para tanto encaminhados pelo MP e pelo Poder Judiciário. O atendimento a essas "demandas" deve ser prestado pelo Poder Público - de forma espontânea e prioritária - não em razão de terem sido encaminhadas pelo MP ou Poder Judiciário, mas sim porque os usuários (crianças/ adolescentes/ famílias) dele necessitam.

Cabe ao Poder Público se organizar para atender tais demandas, se necessário, por meio da criação e/ou adequação de programas e serviços (vide o disposto nos arts. 4º, *caput* e par. único, alínea "b" e art. 259, par. único, da Lei nº 8.069/90), incluindo a contratação/ qualificação funcional daqueles técnicos e servidores que irão prestar o atendimento direto às crianças/adolescentes e suas respectivas famílias. O Plano existe, aliás, justamente para isto: fazer com que o Poder Público faça o "diagnóstico" da estrutura hoje disponível, com uma análise crítica de sua adequação à demanda existente (e aos princípios que regem a matéria, como os princípios da intervenção precoce, da atualidade, da eficiência etc.) e, a partir daí, planeje as ações que irá desenvolver no próximos 10 (dez) anos, nos mais diversos

setores da administração corresponsáveis, para assegurar um atendimento de qualidade e resolutivo a todos que necessitem.

Quanto ao eventual encaminhamento de informações (os chamados "relatórios"), isto é algo que deve ser visto com naturalidade. Afinal, a informação deve "circular" pela "rede", e é muito importante que cada um dos integrantes desta tenha conhecimento das ações desenvolvidas pelo outro (o trabalho em "rede" pressupõe a realização de ações coordenadas/integradas/complementares - assim como o diálogo permanente entre aqueles que as executam), para que possa desenvolver de forma adequada as ações a seu cargo. Deveria ser do interesse dos demais integrantes da "rede" prestar ao Poder Judiciário o máximo de informações capazes de "instrumentalizar" o processo, de modo que a decisão a ser tomada ao final seja correta, sob o ponto de vista técnico. É fundamental, aliás, que a "rede", sempre que necessário, "provoque" o Poder Judiciário no sentido da tomada de uma determinada decisão, fornecendo as informações correspondentes (em outras palavras, deve assumir um papel de "protagonista" - e não agir de forma meramente "passiva"). Lembro, ainda, que mais do que um simples "relatório", que se limite a "descrever" uma determinada situação (e a apontar os "problemas" existentes), é preciso que sejam indicadas alternativas concretas para efetiva solução do problema, devendo-se para tanto apontar também os aspectos positivos e as potencialidades de cada criança/adolescente/família atendida, a partir de uma avaliação (ou "diagnóstico") criteriosa de cada caso, observados os princípios relacionados no art. 100, *caput* e par. único, da Lei nº 8.069/90 e as normas técnicas aplicáveis.

---

#### **Pergunta:**

Em relação ao financiamento, como proceder quando o município alega que não tem nenhum recurso para investir no Programa de Atendimento ao Adolescente Infrator - declarando que toda a folha de pagamento já está comprometida?

#### **Resposta:**

Esse tipo de alegação é absolutamente inaceitável por diversas razões. Em primeiro lugar, por óbvio, a suposta falta de recursos não pode servir de pretexto para o gestor público deixar de cumprir seus deveres elementares para as crianças e adolescentes do município, incluindo adolescentes acusados da prática de ato infracional. Vale lembrar que, em matéria de infância e juventude, vigora o princípio constitucional da prioridade absoluta que, na forma do art. 4º, *caput* e par. único, alíneas "c" e "d", da Lei nº 8.069/90, importa na "preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas" e na "destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à criança e ao adolescente". Isto significa que podem faltar recursos em outras áreas, mas jamais na área da infância e juventude. Ademais, em 99,9% dos casos, trata-se de uma desculpa sem verdadeiro fundamento. O problema, em regra, não é a falta de recursos, mas a má gestão, com o "inchaço" da "máquina pública" em áreas/ setores não essenciais, em detrimento daquelas que deveriam receber o investimento maciço por parte do Poder Público. Em muitas Secretarias ou Departamentos

municipais há excesso de cargos de confiança (preenchidos por servidores comissionados) ou mesmo de provimento efetivo (concursados) no exercício de atividades-meio, com reduzido número de servidores no exercício das atividades-fim (que são as que realmente importam para a população). Assim sendo, na maioria dos casos, basta um "enxugamento" de cargos comissionados e/ou o remanejamento de servidores para atividades-fim que boa parte dos alegados problemas de "falta de pessoal" serão solucionados. Ademais, ainda que isto não fosse possível, além de, como dito, não servir de pretexto para deixar o atendimento de adolescentes autores de ato infracional e suas famílias "a descoberto" (até porque, como dito, se trata de uma obrigação expressa em lei, cuja omissão, na forma do art. 29, da Lei nº 12.594/2012 importa na prática, em tese, de ato de improbidade administrativa e torna os gestores e demais agentes omissos sujeitos a outras sanções), seria sempre possível ao gestor público usar de outras alternativas, como a celebração de consórcios intermunicipais e/ou a abertura de editais para que determinada(s) medida(s) socioeducativa(s) fosse(m) executada(s) por entidades não governamentais (sem perder de vista que o "atendimento" de adolescentes autores de ato infracionais e suas respectivas famílias não se resume à execução de medidas socioeducativas, devendo ser inserido no contexto de uma política pública mais abrangente, de cunho intersetorial, que contemple mecanismos de prevenção e proteção).

É também de se considerar que a decisão pela implementação de programas e serviços especializados no atendimento desta demanda não cabe ao "Prefeito", mas sim ao CMDCA, a quem incumbe aprovar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo e cobrar do Poder Público sua efetiva implementação (inclusive com a adequação orçamentária que para tanto se faça necessária).

É por estas e outras que a participação de representantes dos órgãos municipais encarregados dos setores de planejamento e finanças tanto no processo de elaboração dos Planos de Atendimento como nas reuniões dos Conselhos de Direitos é fundamental.

---

**Pergunta:**

É necessário que os municípios elaborem também, além do Plano Decenal, uma lei criando o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo?

**Resposta:**

Não há necessidade que o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo seja criado por Lei Municipal. Basta uma Resolução do CMDCA local aprovando o documento. Nada impede, no entanto, que se edite uma Lei Municipal a respeito. De qualquer modo, ainda que indiretamente, o Plano Municipal (ou ao menos parte dele) será prevista em lei, pois deverá ter respaldo no orçamento do município, e o orçamento é aprovado por lei.

---

**Pergunta:**

Meu município, com população abaixo de cinco mil habitantes, não tem demanda para medidas socioeducativas - realizamos esse trabalho no CRAS, na forma de prevenção.

Temos, ainda assim, a obrigação de elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo?

**Resposta:**

Os Planos Municipais de Atendimento Socioeducativo devem ser elaborados independentemente da população do município e/ou da demanda de atendimento existente. Vale lembrar que o Plano não pode se resumir à previsão de como se dará a execução das medidas socioeducativas, mas também deve contemplar ações de prevenção, proteção e voltadas aos pais/responsáveis (dentre outras).

Ademais, mesmo que o município não tenha demanda, isto não significa que não deve estar preparado para atendê-la quando esta eventualmente surgir.

Espera-se, aliás, que com a adequada implementação do Plano (especialmente a partir de suas ações de prevenção e proteção), o município reduza a demanda para execução de medidas socioeducativas para o mínimo (ou mesmo venha a "zerá-la"), o que não o desobriga de continuar desenvolvendo políticas públicas em relação à matéria e/ou de, como dito, estar preparado para atender os casos que surgirem no futuro.

Assim sendo, de uma forma ou de outra, o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo deve ser elaborado, e os recursos necessários para implementação de suas ações, inclusive na esfera protetiva, devem ser contemplados no orçamento dos órgãos públicos encarregados de sua execução.

---

**Pergunta:**

Os recursos alocados no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente podem ser utilizados para o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo?

**Resposta:**

A rigor, nada impede que recursos captados pelo Fundo Municipal sejam utilizados na implementação do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, especialmente para financiar ou cofinanciar ações a serem desenvolvidas por entidades não governamentais (como mencionado no evento), nada impede que até mesmo os programas socioeducativos sejam executados por entidades não governamentais. Isto pode ser interessante, especialmente, para dar início à execução do Plano (inclusive por meio do estímulo à elaboração de projetos relativos a medidas socioeducativas).

Como os programas e serviços que irão integrar o Plano terão execução continuada, em caráter permanente, o correto é que os recursos necessários à sua manutenção sejam previstos no orçamento dos órgãos públicos encarregados de sua execução e/ou dos setores da administração que irão financiar/cofinanciar projetos em parceria com entidades não governamentais.

Afinal, os recursos captados pelo Fundo não devem ser utilizados para substituir o orçamento dos órgãos públicos.