



Pesquisa de Avaliação do SINASE

PRODUTO 03

RELATÓRIO DE PESQUISA

AVALIAÇÃO DA DIMENSÃO GESTÃO DO SINASE:

ETAPA 01 (*SURVEY*)

PRODUTO 03

RELATÓRIO DE PESQUISA

AVALIAÇÃO DA DIMENSÃO GESTÃO DO SINASE:

ETAPA 01 (*SURVEY*)

Brasil, 2020.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul ((UFRGS))

Reitor

Rui Vicente Oppermann

Vice-Reitora

Jane Fraga Tutikian

Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV)

Diretor

Marco Cepik

Vice-Diretor do CEGOV

Ricardo Cassel

Pesquisa de Avaliação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo Coordenadoras do Projeto

Aline Gazola Hellmann

Ana Paula Motta Costa

Letícia Maria Schabbach

Marília Patta Ramos

Equipe do Projeto

Alex da Silva Vidal

Ana Caroline Parahyba

Ana Claudia Cifali

Ana Gabriela Brock

Betina Warmling Barros

Bruna Rossi Koerich

Bruno Sivelli

Camila Barbieri Chiapetti

Jéssica de Souza Antônio

Marcelo Celente

Mariana Assumpção Machado

Osmar Belusso

Roberta Pamplona

Victória Hoff da Cunha

Projeto Gráfico e Editoração

Walter Diehl

Centro de Estudos Internacionais sobre Governo

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Campus do Vale, Prédio 43322 - Avenida Bento Gonçalves, 9500

Porto Alegre/RS, CEP 91509-900

Tel: +55 51 3308.9860

<https://www.ufrgs.br/cegov/>

<https://www.ufrgs.br/avaliacaosinase>

sinase@ufrgs.br

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

Ministra

Damara Alves

Secretaria Nacional da Criança e do Adolescente

Secretário Nacional

Maurício José Silva Cunha

Departamento de Enfrentamento de Violações aos Direitos da Criança e do Adolescente

Diretora

Maria Leolina Couto Cunha

Coordenadora-Geral do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

Coordenadora

Giselle da Silva Cyrillo

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD / Brasil

Representante Residente

Didier Trebucq

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança

Moema Freire

Gerente de Projeto

Raíssa Teixeira

Assistente de Programa

Graziela Silveira

LISTA DE SIGLAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

ANOVA - Analysis of Variance

ANVISA - Agência Nacional de Vigilância Sanitária

AS – Respondente da área da Assistência Social

CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CAPS - Centro de Atendimento Psicossocial

CEDCA - Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

CEGOV - Centro de Estudos Internacionais sobre Governo

CIB - Comissão Intersetorial Bipartite

CNS - Conselho Nacional de Saúde

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONEP – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

DST - Doença Sexualmente Transmissível

DU – Respondente Diretor de Unidade

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

EDU – Respondente da área da educação

EJA – Educação de Jovens e Adultos

ENCCEJA - Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos

ENS - Escola Nacional de Socioeducação

FAURGS - Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

FCRIA - Fundação da Criança e Adolescente

FECA - Fundo Estadual para a Criança e o Adolescente

FONACRIAD - Fórum Nacional de Organizações Governamentais de Atendimento à Criança e ao Adolescente

FUNDAC - Fundação Estadual da Criança e do Adolescente de Pernambuco

GE – Respondente Gestor Estadual

GGU - Gabinete de Gestão Unificada

HPV – Human papiloma virus

IES - Instituição de Ensino Superior

INFOINFRA - Controle Informacional do Adolescente em Conflito com a Lei

MMFDH - Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

MS - Ministério da Saúde

NOB - Norma Operacional Básica

OMS - Organização Mundial da Saúde

ONG - Organização Não-Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

PGDCA - Política de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente

PIA - Plano Individual de Atendimento

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAISARI - Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PSF - Programa Saúde da Família

RAPS - Rede de Atenção Psicossocial

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

SEDH - Secretaria Especial dos Direitos Humanos

SGD - Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente

SINASE - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SIPIA - Sistema de Informação para Infância e Adolescência

SOCIOEDU - Socioeducador

SPDCA - Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente SPM - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

SPSS - Statistical Package for the Social Sciences

SUS - Sistema Único de Saúde

UAS - Unidade de Atendimento Socioeducativo

UAI - Unidades de Atendimento Inicial

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNB – Universidade de Brasília

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Total de adolescentes informado	24	
Quadro 2 Indicador 1.1.1 Existência de sistema de informação estadual	28	
Quadro 3 Indicador 1.1.2 Características do sistema de informação estadual	30	
Quadro 4 Indicador 1.1.3 Publicidade das informações do sistema socioeducativo estadual		32
Quadro 5 Indicador 1.1.4 Existência de sistema de informação nas unidades	34	
Quadro 6 Indicador 1.1.5 Características do sistema de informação nas unidades	35	
Quadro 7 Indicador 1.2.1 Seleção de profissionais: agente socioeducador	38	
Quadro 8 Indicador 1.2.2 Seleção de profissionais: equipe técnica	39	
Quadro 9 Indicador 1.2.3a Existência de formação inicial dos profissionais	41	
Quadro 10 Indicador 1.2.3b Características da formação inicial dos profissionais	42	
Quadro 11 Indicador 1.2.4a Formação continuada dos profissionais	43	
Quadro 12 Indicador 1.2.3b Características da formação continuada dos profissionais	44	
Quadro 13 Indicador 1.2.5a Existência de avaliação dos profissionais nas unidades	47	
Quadro 14 Indicador 1.2.5b Procedimentos sobre a avaliação dos profissionais nas unidades		48
Quadro 15 Indicador 1.2.6 Rotatividade dos profissionais nas unidades	49	
Quadro 16 indicador 1.2.7 Afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades		51
Quadro 17 Indicador 1.2.8 Razões de afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades		52
Quadro 18 Indicador 1.2.9 Programas de acompanhamento da saúde aos trabalhadores	54	
Quadro 19 Indicador 1.2.10 Existência de equipe técnica mínima nas unidades	57	
Quadro 20 Indicador 1.2.11 Quantidade de trabalhadores	59	
Quadro 21 Indicador 1.3.1 Fiscalização externa nas unidades	61	
Quadro 22 Indicador 1.3.2 Encaminhamento das recomendações da fiscalização externa	63	
Quadro 23 Indicador 1.3.3 Procedimentos em casos de denúncias	65	
Quadro 24 Indicador 1.4.1 Periodicidade das reuniões de articulação interna	68	
Quadro 25 Indicador 1.4.2 Periodicidade das reuniões de articulação com a rede	70	
Quadro 26 Indicador 1.5.1 Fonte de recursos dos Sistemas Socioeducativos Estaduais	72	
Quadro 27 Indicador 1.5.4 Investimentos em infraestrutura nas unidades	77	
Quadro 28 Indicador 1.5.5 Destinação dos recursos para as atividades das unidades	78	
Quadro 29 Indicador 1.5.7 Taxa de execução da rubrica de custeio nas unidades	81	
Quadro 30 Indicador 1.6.1 Estratégias de gestão de conflito.	82	
Quadro 31 Indicador 1.6.2 Procedimentos em casos de ameaças de morte nas unidades	84	
Quadro 32 Indicador 1.6.3 Atendimento da equipe técnica em casos de ameaça de morte	87	
Quadro 33 Indicador 1.7.1 Capacidade de atendimento das unidades	89	
Quadro 34 Indicador 1.7.2 Ocupação de vagas por tipo de atendimento	91	
Quadro 35 Síntese resultados dos indicadores	93	

Quadro 36 Quantidade de questões e Indicadores	113	
Quadro 37 Distribuição percentual dos respondentes por gênero	114	
Quadro 38 Distribuição percentual dos respondentes por cor/etnia.	114	
Quadro 39 Distribuição percentual dos respondentes por nível de escolaridade.	115	
Quadro 40 Percentual dos respondentes por área do conhecimento do curso de graduação		117
Quadro 41 Percentual dos respondentes por tempo de serviço no cargo ou na unidade.	120	
Quadro 42 Distribuição percentual dos respondentes por vínculo empregatício	122	
Quadro 43 Distribuição dos gestores estaduais conforme a experiência anterior na socioeducação.		124
Quadro 44 Distribuição das áreas onde está situada a socioeducação nos governos estaduais		125
Quadro 45 Distribuição das unidades por tipo de atendimento (gestor estadual)	125	
Quadro 46 Distribuição percentual das unidades por tipo de atendimento (diretor de unidade).		125

LISTA TABELAS

Tabela 1 - Taxa de retorno 22

Tabela 2 - Questões por relatório e total, números absolutos e taxas de respostas válidas 23

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	3		
LISTA DE QUADROS	5		
LISTA TABELAS	7		
SUMÁRIO	8		
INSTRUMENTO JURÍDICO	10		
PRODUTOS DA CARTA ACORDO	10		
RESUMO	11		
1. Erro!	Indicador	não	definido.2.
Erro!	Indicador	não	definido.3.
Erro!	Indicador	não	definido.4.
Erro!	Indicador	não	definido.5.
Erro!	Indicador	não	definido.5.1.
Erro!	Indicador	não	definido.5.2.
			165.3.
Erro!	Indicador	não	definido.5.4.
Erro!	Indicador	não	definido.6.
Erro!	Indicador	não	definido.6.1.
Erro!	Indicador	não	definido.6.2.
Erro!	Indicador	não	definido.6.3.
Erro!	Indicador	não	definido.7.
25 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A DIMENSÃO GESTÃO			96
REFERÊNCIAS			110
APÊNDICE 1 - QUESTÕES E INDICADORES			114
APÊNDICE 2 - PERFIL DOS RESPONDENTES			115
APÊNDICE 3 - CARACTERÍSTICAS DAS UNIDADES			126

INSTRUMENTO JURÍDICO

Carta-Acordo entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com a interveniência da Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS) para a execução de atividades do Projeto de Execução Nacional BRA/10/007 - Boas Práticas na Implantação e Implementação dos Sistemas de Informação para a Infância e Adolescência.

Projeto de Pesquisa aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Parecer Nº 3.900.040, de 05 de março de 2020).

PRODUTOS DA CARTA ACORDO



RESUMO

O presente relatório é parte integrante de um total de 13 produtos previstos na Carta-Acordo para a Execução de Atividades do Projeto de Execução Nacional BRA/10/007 - Boas Práticas na Implantação e Implementação dos Sistemas de Informação para a Infância e Adolescência. Firmada em abril de 2018 entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (CEGOV) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), o objetivo da Carta Acordo é a realização da avaliação externa do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), prevista na Lei nº 12.594/12. (BRASIL, 2012).

A avaliação tem como foco a implementação do SINASE no que tange à execução das medidas de internação e de semiliberdade. O estudo foi proposto, originalmente, para ser realizado em duas etapas (questionário enviado por e-mail e pesquisa *in loco*). A investigação abrangeu quatro dimensões do SINASE: **gestão, entidades¹, programas e resultados**.

Os questionários foram respondidos virtualmente durante os meses de fevereiro e março de 2020. Foram analisadas respostas de 22 gestores estaduais, 237 diretores de unidades, 206 técnicos da assistência social, 190 técnicos em educação, 182 técnicos em saúde e 207 socioeducadores. Destaca-se que as gestões estaduais de São Paulo, Mato Grosso do Sul, Santa Catarina, Distrito Federal e Tocantins optaram por não participar da pesquisa.

Especificamente, este relatório apresenta os resultados do *E-survey* sobre a **dimensão gestão**, a partir da seção sete. Nas seções anteriores, o texto se refere ao desenvolvimento da pesquisa como um todo.

Os resultados estão organizados por indicadores que permitem avaliar se as unidades de atendimento estão em conformidade com os objetivos previstos no SINASE, em nível nacional e por regiões brasileiras. Ademais, os indicadores permitem a visualização de um panorama nacional sobre o funcionamento do sistema socioeducativo, tendo como parâmetros, principalmente, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 1990), as Diretrizes do SINASE (BRASIL, 2006), a Lei do SINASE (BRASIL, 2012), além de outras normativas pertinentes.

Como poderá ser conferido, dentre outros aspectos o Sistema apresenta alto grau de heterogeneidade e baixo grau de institucionalização, evidenciados pela falta de parâmetros para a implementação dos serviços; capacidade limitada dos membros em alcançarem os objetivos do Sistema, dentro de suas regras e propósitos; familiaridade aquém da esperada sobre as normas e regras que regem o SINASE;

¹ Por entidades entende-se as unidades de atendimento socioeducativo (UAS).

falta de incentivos para modificação dos comportamentos; pouca sensibilização quanto à pesquisa avaliativa etc.

Este relatório está organizado em três seções principais. Na seguinte são expostos os objetivos, os procedimentos metodológicos, a taxa de participação e de respostas válidas. Posteriormente são apresentados e interpretados os indicadores - avaliativos e descritivos -, que foram elaborados a partir das respostas do *E-survey*. Na sequência, tecem-se conclusões sobre os resultados encontrados e recomendações para a melhoria do atendimento socioeducativo e para a continuidade do propósito avaliativo do SINASE. Em apêndice consta o quantitativo de questões e indicadores que compuseram a pesquisa, bem como uma caracterização dos respondentes e das unidades de atendimento socioeducativo participantes.

Boa Leitura!

Equipe CEGOV/UFRGS

1. OBJETIVOS DA PESQUISA

Avaliar a implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) no que tange à execução das medidas de privação de liberdade e semiliberdade. Avaliar o SINASE de acordo com o estabelecido na Lei 12.594/12 (BRASIL, 2012), ou seja, avaliar as dimensões gestão, unidades, programas e resultados.

2. OBJETIVOS DESTA ETAPA

Avaliar a implementação do SINASE nas unidades de internação e semiliberdade, por meio de indicadores elaborados a partir de informações obtidas com a aplicação de *survey* eletrônico a gestores estaduais, diretores de unidade, equipes técnicas e socioeducadores, que integram o Sistema em todo o território nacional.

Descrever como se apresenta o Sistema a partir do levantamento de informações via questionário fechado.

3. BASE LEGAL

A avaliação externa do SINASE está prevista nos artigos 19 a 27 da Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012. (BRASIL, 2012).

4. PERÍODO DE EXECUÇÃO

Os questionários para os atores do SINASE foram enviados nos dias 03 e 04 de fevereiro de 2020 e recebidos até o dia 23 de março de 2020.

A organização das respostas dos questionários em bancos de dados quantitativos, a codificação das respostas, o cálculo dos indicadores e a interpretação e análise dos resultados foram realizadas no período de abril a junho de 2020.

5. METODOLOGIA DE PESQUISA

Grande parte das informações produzidas no âmbito da Pesquisa SINASE foram utilizadas para a elaboração de Indicadores, aqui entendidos como uma estratégia metodológica desenvolvida para quantificar e operacionalizar um conceito social abstrato, com aplicação teórico-científica (em pesquisas acadêmicas) ou política (na formulação e monitoramento de políticas públicas). (CARLEY, 1985; SCHRADER, 2002; JANNUZZI, 2002; 2006; HELLMANN, 2016; HELLMANN; SCHABBACH, 2016). Segundo Carley (1985, p. 2), os indicadores representam: “medidas de uma característica observável de um fenômeno social e que estabelecem o valor de uma característica diferente, mas não observável do fenômeno”.

Após o estudo da Lei do SINASE (BRASIL, 2012), uma das principais referências consultadas pela equipe de pesquisa foi o Manual para a Mensuração de Indicadores de Justiça Juvenil, elaborado pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2006). Nesse Manual é proposta a utilização de 15 indicadores globais (e a criação dos sistemas de informação correspondentes), que representam um conjunto de dados básicos e uma ferramenta comparativa para a avaliação e o desenvolvimento dos serviços e políticas concernentes à justiça juvenil. Segundo o documento, os indicadores sugeridos possibilitam: a) obter informações de marco zero de todos os países membros; b) disponibilizar informações confiáveis e consistentes dentro e entre os países, que são essenciais ao planejamento de políticas e à *advocacy* nacional e global; c) promover o engajamento das instituições e atores locais – como juizados, delegacias, locais de internação – na coleta de informações; d) fomentar a revisão das políticas, identificando áreas passíveis de reformas ou melhorias; e) apoiar os Estados parte da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (de 1989) no cumprimento dos padrões internacionais em justiça juvenil.

Os 15 indicadores propostos pela ONU dividem-se entre “quantitativos” (ou de diagnóstico) e “de políticas públicas” (ou de implementação). Em termos metodológicos, o Manual descreve minuciosamente os procedimentos de coleta das informações, de apresentação e de análise, com vários apêndices que tratam da operacionalização dos indicadores globais em nível local.

Complementarmente, a equipe de pesquisa também examinou relatórios elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2012; CNJ, 2016; CNJ/IPEA, 2012); pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2019); pelo Ministério de Direitos Humanos (BRASIL.MDH, 2018) e pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (BRASIL. MMFDH, 2019), a fim de se obter uma caracterização inicial da realidade a ser investigada e se conhecer as informações mais frequentemente levantadas sobre a socioeducação.

Feita a análise da legislação e dos estudos mencionados, elaborou-se um conjunto inicial de 121 indicadores voltados ao diagnóstico e avaliação do SINASE, que consta no Produto 2 da Pesquisa (Anexo I – Ficha dos Indicadores – Avaliação SINASE).

Considerando as etapas do ciclo das políticas públicas, os indicadores podem ser divididos em: a) De diagnóstico ou de contexto social (usuais na fase de identificação do problema ou da questão central, em que determinada situação ou contexto é mapeado, por exemplo, o número de unidades socioeducativas distribuídas por tipo de atendimento); b) Medidas de insumo, fluxo/processo e produto (estas contempladas no planejamento, implementação e avaliação inicial, exemplo: recursos e infraestrutura disponíveis, total de atendimentos em saúde); c) Avaliativos, subdivididos em: de resultados (referem-se aos efeitos imediatos das ações realizadas, a exemplo do avanço na escolaridade dos adolescentes); de impacto (medem os efeitos mais amplos de um programa para a sociedade, em termos de

mudança na realidade, por exemplo, possíveis repercussões na melhoria das condições de vida dos adolescente egressos, tanto individuais quanto familiares).

Especificamente os indicadores formulados pela Pesquisa SINASE são quantitativos (baseados em informações mensuráveis) e aparecem nos seguintes formatos:

- a) Descritivos ou de Diagnóstico - como percentuais das questões componentes, ou, eventualmente, taxas/razões obtidas pela divisão de uma questão por outra;
- b) Avaliativos - em formato simples (com a média de uma questão ou variável) ou em formato de uma nota geral construída pelo somatório das médias de algumas questões. Para a elaboração das médias e notas, foram excluídas as respostas "Não se aplica", "Não resposta"; "Não sabe" observadas em cada questão/variável.

Cabe salientar que o estudo é de caráter descritivo e quantitativo, o qual levantou informações a serem posteriormente aprofundadas em uma segunda etapa que envolverá pesquisa qualitativa, com a realização de análise dos documentos e de entrevistas em profundidade.

Quanto ao levantamento das informações necessárias à elaboração dos indicadores, em face da inexistência de um Sistema nacional informatizado do SINASE, que contasse com informações confiáveis, detalhadas, atualizadas e acessíveis sobre as unidades de atendimento e os sujeitos que lá se encontram, foi realizada uma pesquisa para a obtenção de dados primários, que consistiu em um *survey* virtual encaminhado a gestores estaduais, diretores das unidades socioeducativas, membros das equipes técnicas e socioeducadores, além de representantes do SGD, com questões específicas dirigidas a cada grupo e escopo (estadual/distrital e local). Esta fase da pesquisa será detalhada a seguir.

5.1. Estratégia de Pesquisa: Survey

A coleta de dados teve abrangência nacional e se referiu a um período temporal - 2019, podendo ser caracterizada, desta forma, como uma pesquisa interseccional (em determinado momento no tempo) (RAMOS, 2014). O objetivo central foi levantar informações para compor os indicadores das quatro dimensões previstas na lei do SINASE: gestão, entidades ou unidades, programas e resultados. A estratégia escolhida foi o *survey* e o instrumento de coleta utilizado foi o questionário eletrônico.

O *survey* permite: a) descrições sobre alguma população, isto é, conhecer a distribuição de certos traços e atributos, a partir de uma amostra ou do universo; b) o exame simultâneo de duas ou mais variáveis (análise bivariada e multivariada) e a apresentação de asserções explicativas sobre a população. Babbie (1999) acrescenta que essa estratégia pode ser exploratória, como um “mecanismo de busca” que sinalize aspectos que requeiram uma investigação mais aprofundada, posteriormente.

Em um *survey* as unidades de análise são os elementos sobre os quais são colhidas informações (por exemplo, uma pessoa, uma família, uma instituição). Em seguida as informações são agregadas e manipuladas para descrever a amostra ou a população representada (BABBIE, 1999).

A Pesquisa SINASE abrangeu três conjuntos de unidades de análise: a) no nível local, 338 unidades de atendimento socioeducativo² que foram identificadas pela pesquisa em 218 municípios brasileiros, as respectivas equipes técnicas (assistência social, educação e saúde) e os profissionais da socioeducação; b) no nível estadual e distrital: 26 sistemas de atendimento socioeducativo estaduais³ e o do Distrito Federal; c) o SGD, de ampla abrangência.

Os representantes do SGD previstos eram: a) nas comarcas onde se encontram as unidades de atendimento: um juiz e um promotor público, competentes pela execução da medida socioeducativa; um defensor público estadual responsável pela assistência jurídica aos adolescentes; b) em cada município onde há unidade de atendimento: um representante do Conselho Tutelar; c) nas capitais: outros representantes do SGD. Estes últimos abrangem, para cada unidade federativa e o distrito federal: o Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (um representante governamental e um societal); um juiz corregedor (ou com função equivalente, responsável por visão geral sobre o SINASE); um promotor corregedor (ou com função equivalente, responsável por visão geral sobre o SINASE); um defensor corregedor (ou com função equivalente, responsável por visão geral sobre o SINASE); um representante das áreas sociais (saúde, educação, assistência social, segurança pública, cultura, trabalho e direitos humanos).

Quanto ao tipo de instrumento de coleta - questionário eletrônico - a pesquisa pode ser caracterizada como “*E-Survey*” (VASCONCELLOS; GUEDES, 2007) ou “*Web Survey*” (CENDÓN *et al.*, 2014). Nesta modalidade, o preenchimento é feito pelo próprio respondente, sem intermediação e de forma automatizada, o que simplifica a coleta e o registro das informações. Também é possível atingir-se um maior número de pessoas, com menores custos do que uma pesquisa presencial. Todavia, estudos apontam que, em comparação com as outras formas de aplicação de questionários, o “*E-Survey*” apresenta uma maior taxa de não respondentes. Para contornar este problema, é sugerida a elaboração de questionários simplificados, de fácil compreensão, com formatação atrativa, bem como o acompanhamento do seu preenchimento e retorno (central de ajuda, mensagens de lembrete, contatos telefônicos, etc).

² Cabe salientar que a gestão estadual de São Paulo não aceitou participar da pesquisa, apesar das inúmeras tentativas feitas pela equipe para que tal participação se efetivasse. Com isto, 145 unidades de atendimento não foram incluídas, de antemão, no cômputo geral, as quais representam 30% do total de 483 UAS no País.

³ O estado de São Paulo não participou.

Dessa forma, após o mapeamento dos respondentes, foram enviados questionários a todos os contatos mapeados, garantindo que todos tivessem a mesma chance e tempo de participar da investigação. Inicialmente esperava-se uma taxa de retorno dos questionários respondidos próxima a 100%, de forma a ampliar a possibilidade de generalização dos resultados para o universo de pesquisa. Tal expectativa era plausível, uma vez que a pesquisa foi encomendada por órgãos federais responsáveis pelo Sistema Socioeducativo brasileiro, financiada pelo PNUD e se fundamentava na previsão legal quanto à avaliação externa do Sistema, conforme os artigos 19 a 27 da Lei do SINASE (BRASIL, 2012).

Os questionários foram encaminhados por e-mail, com um *link* direcionado a um sítio na internet onde eram divulgadas informações sobre a pesquisa e onde existia uma central de ajuda e de respostas a perguntas frequentes. Ao longo da etapa de coleta de dados foram efetuados contatos sistemáticos (via telefone, e-mail ou redes sociais) para ampliar o número de participantes, bem como para monitorar o preenchimento dos questionários.

Cabe destacar, ainda, que no caso dos atores do SGD, além da dificuldade de mapeamento dos contatos (uma vez não foi disponibilizada lista prévia à equipe), houve baixo retorno, fazendo com que as respostas obtidas não pudessem ser incorporadas devido à baixa representatividade estatística diante da heterogeneidade do universo, e inviabilizando a confecção de relatório específico. Ademais, ficou nítido, durante o processo de envio dos questionários e contatos telefônicos, que não há um padrão de distribuição das responsabilidades entre os agentes do SGD.

5.2. Desafios enfrentados na realização da pesquisa

O trajeto metodológico percorrido nesta pesquisa foi atravessado por diversos obstáculos de ordem externa. A primeira dificuldade esteve atrelada à privação de acesso ao espaço físico próprio do CEGOV, localizado no interior do Campus do Vale da UFRGS, uma vez que entre 20 de dezembro de 2019 e 06 de janeiro de 2020 a Universidade suspendeu as suas atividades devido ao recesso de final de ano. Posteriormente, de janeiro a março de 2020 esse desafio foi mitigado pela reabertura do Campus, mas dessa vez operando em horário de verão, como medida de redução de gastos, precisamente das 7h30min às 13h30min. Isto impactou diretamente a rotina da equipe de pesquisa, que precisou contornar a restrição de horários valendo-se de *home office* e da aquisição de créditos para ligações no programa Skype.

Além das adversidades relacionadas à limitação do espaço físico, muitas questões enfrentadas na Etapa 1 possuíam relação com os respondentes e foram determinantes para a conclusão e entrega dos Produtos da pesquisa, como se descreve na sequência.

- a) A falta de centralização das informações sobre o SINASE em nível nacional, ou mesmo a posse de informações desatualizadas teve impacto negativo na pesquisa, na medida em que foi preciso executar fases intermediárias para a obtenção de dados, como a elaboração de lista com as Unidades de Atendimento Socioeducativo (UAS), seus respectivos contatos e respondentes.
- b) Logo nos estágios iniciais da pesquisa constatou-se que muitas unidades federativas não possuíam um site oficial que garantisse o acesso público e facilitado a informações básicas sobre o Sistema de Atendimento Socioeducativo, detalhando o perfil dos adolescentes vinculados à socioeducação em meio fechado, assim como sobre as UAS, o que dificultou a obtenção de informações sobre a localização das unidades, o tipo de atendimento prestado e as formas de contato.
- c) Em todos os contatos realizados pela equipe foi constatado que os diferentes atores que compõem o SINASE não estavam cientes desta pesquisa avaliativa, inclusive acreditavam se tratar de uma pesquisa acadêmica. Diante disto, foram necessários diversos esforços para garantir o engajamento dos mesmos.
- d) Embora a pesquisa previsse a participação de um agente socioeducador e de profissionais da Educação, Assistência Social e Saúde, em muitas UAS não havia profissional específico para cada uma dessas áreas, tendo em vista a incompletude do quadro funcional. Nesses casos foi solicitado à Direção da UAS que indicasse algum funcionário, preferencialmente com formação na respectiva área, que tivesse condições de responder as questões concernentes. Algumas vezes o próprio diretor(a) da unidade respondeu o(s) questionário(s) específico(s).
- e) Uma situação recorrente foi a existência de UAS compartilhando as mesmas equipes de profissionais, particularmente nos denominados “Complexos Socioeducativos”, que abarcavam duas ou mais UAS no mesmo espaço físico, em geral divididas em razão do público atendido (masculino e feminino), ou que possuíam uma direção comum, ainda que fossem oficialmente unidades distintas. Nessas situações solicitou-se que cada profissional respondesse ao questionário da sua respectiva área mais de uma vez, com base nos dados de cada UAS.
- f) Com a pesquisa sendo executada durante os três primeiros meses do ano, foi comum encontrar profissionais em período de férias, especialmente no caso dos Diretores das UAS. Nesses casos foi solicitado que o Diretor adjunto ou outro cargo equivalente respondesse o questionário.
- g) A ausência de infraestrutura básica nas UAS significou um importante entrave para a pesquisa. Algumas unidades não possuíam telefone institucional, sendo necessário utilizar canais como o aplicativo *Whatsapp* para viabilizar a comunicação. Em muitos casos o questionário era respondido com o próprio celular, dada a inexistência de computadores. Contudo, o maior obstáculo foi a falta de acesso à internet, sendo que, por vezes, a própria Gestão Estadual teve que providenciar para as UAS uma cópia impressa dos instrumentos de pesquisa (formulário e questionário). Nesses casos, as respostas foram escaneadas e enviadas por e-mail à equipe de pesquisa, que as registrou em banco de dados.

h) A inconsistência de algumas informações fornecidas por alguns pesquisados, principalmente nas questões abertas referentes a números absolutos - tais como valores orçamentários; quantitativos do número de adolescentes nas unidades (por gênero, idade, escolaridade, tipo de ato infracional); dados sobre questões de saúde, reincidência e outras -, as quais são mencionadas na análise dos resultados. Assim sendo, algumas questões não puderam ser incorporadas e outras devem ser interpretadas com cautela por falta de consistência nas respostas.

i) A não pactuação entre a equipe de pesquisa e a Fundação Casa, órgão gestor da socioeducação em meio fechado do estado de São Paulo. Diversos contatos foram realizados ao longo dos meses de janeiro, fevereiro e março de 2020, buscando-se reiterar a importância da participação desse estado, porém, sem sucesso. Essa negativa foi responsável por excluir da presente pesquisa o estado com a maior população de adolescentes na socioeducação.

j) Por fim, um fator que fugiu da capacidade de previsão e impôs novas dificuldades à equipe de pesquisa foi o distanciamento social em razão da pandemia do novo Coronavírus (COVID-19). A UFRGS aderiu às medidas recomendadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) suspendendo as suas atividades, momento em que a equipe de pesquisa teve que recorrer, integralmente, ao trabalho em *home office*. Ademais, muitos profissionais respondentes foram impedidos de participar da pesquisa, seja pelo afastamento do ambiente de trabalho, seja pela sobrecarga de atividades nesse período.

Em síntese, para a realização do *survey* foram efetuados os seguintes procedimentos:

a) Elaboração das questões que compuseram a lista inicial de indicadores que consta no Produto 2, já entregue (2019);

b) Elaboração e validação dos instrumentos (questionários) para a coleta de dados (2020);

c) Confeção do questionário eletrônico no *software* JotForm (2020);

d) Identificação e mapeamento dos respondentes de cada questionário (gestor estadual, diretor de unidade, agente socioeducador, profissionais das equipes técnicas, SGD) (2018, 2019 e 2020);

e) Levantamento, pela internet, dos contatos de todas as gestões estaduais e diretores de unidades (com: nome do responsável, telefone, e-mail, endereço). (2019 e 2020);

f) Construção de página *web* com informações sobre a pesquisa e artigos relacionados ao tema (2019);

g) Envio de e-mail para os diretores de unidades, a fim de que informassem o nome e o endereço eletrônico dos funcionários que poderiam responder os questionários da pesquisa (2020);

h) Organização de listas de e-mails para envio dos questionários (2020);

i) Teste piloto do questionário (aplicação em três UAS e em duas gestões de diferentes estados do país, 2020);

- j) Revisão e reformulação do questionário a partir das inconsistências identificadas no teste piloto (2020);
- k) Envio do *link* do questionário definitivo aos respondentes (2020);
- l) Monitoramento sistemático do preenchimento e do envio dos questionários respondidos (2020);
- m) Organização de seis bancos de dados conforme o respectivo grupo de respondentes (gestores estaduais, diretores de unidade, socioeducadores, profissionais das áreas da saúde, educação e assistência social), a partir da exportação das respostas do JotForm para planilhas Excel® (2020);
- n) Novo contato com os gestores estaduais, para revisão e confirmação dos dados (2020);
- o) Codificação das respostas nas planilhas Excel® e elaboração de bases de dados no Statistical Package for the Social Sciences (SPSS®, versão 20) (2020);
- p) Elaboração de quadros de sistematização dos resultados (Indicadores), a partir dos resultados obtidos nos *softwares* SPSS® e Excel® (2020);
- q) Validação metodológica dos indicadores por meio da análise criteriosa sobre a suficiência e a consistência dos dados coletados (2020);
- r) Realização de testes estatísticos paramétricos e não paramétricos no *software* SPSS® (2020);
- s) Análise e interpretação dos resultados (2020);
- t) Elaboração dos relatórios de pesquisa (2020).

5.3. Organização e Análise dos Dados

A organização e a análise dos dados, bem como o cálculo dos indicadores, foram efetuados por meio de procedimentos estatísticos (principalmente estatística descritiva) operacionalizados nos *softwares* Excel® e SPSS®.

A partir das informações coletadas, verificou-se a consistência da metodologia de cálculo e a validade de cada indicador, ou seja, se era capaz de representar satisfatoriamente o aspecto a ser avaliado. (HELLMANN; SCHABBACH, 2016).

Em função da ausência de participação de algumas unidades federativas e conforme acordado com a equipe contratante, os resultados foram organizados por região brasileira e para o Brasil, com aplicação de testes estatísticos inferenciais. Isto é, como foram utilizados dados amostrais, as diferenças encontradas na amostra podem ser estatisticamente significativas (generalizáveis para o universo) ou mera obra do acaso. Assim sendo, quando se compara médias e percentuais utiliza-se testes inferenciais indicados pela literatura como adequados às medidas que estão sendo comparadas (GUJARATI; PORTER, 2011; RAMOS, 2014). Especificamente, os testes nos dizem sobre a probabilidade (p) da tendência encontrada na amostra não se repetir no universo. Em estatística comumente se trabalha com nível de

significância $p \leq 0,05$, isto é, tem-se 5%, ou menos, de probabilidade da tendência encontrada na amostra não acontecer na população. Em outras palavras, disse-se que as diferenças encontradas na amostra são estatisticamente significativas ao nível de $p = 0,05$. Neste sentido, quando compara-se médias entre as regiões brasileiras e há uma distribuição normal da variável em questão (desvio padrão menor do que a metade da média, indicando que a maioria dos casos se encontra ao redor da média) utiliza-se o teste paramétrico da ANOVA com teste de Tukey para identificar entre quais das regiões existem diferenças estatisticamente significativas. Já quando foi identificado distribuições não normais (isto é, com desvio padrão maior do que a metade da média) foi aplicado o teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

Cabe destacar que os testes estatísticos são sensíveis ao número de casos, assim, não é possível realizar testes de comparação de médias ou de proporções entre os espaços analisados em amostras muito pequenas. Isto aconteceu com a amostra dos gestores estaduais, em que tivemos retorno de 22 respondentes (dos 27 existentes).

5.4. Critérios éticos

A Pesquisa SINASE está em conformidade com os princípios da atividade de pesquisa em Ciências Humanas e Sociais, definidos na Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016, do Conselho Nacional de Saúde (CNS, 2016). Para tanto, todo respondente, no início do preenchimento do questionário eletrônico, manifestou, de forma livre e espontânea, se estava ou não de acordo em participar da pesquisa, além de ser esclarecido sobre os objetivos e procedimentos da mesma, e quanto à garantia de sigilo e anonimato relativamente aos dados pessoais.

Ademais, o projeto de pesquisa foi submetido e aprovado pela Comissão de Pesquisa do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Parecer Nº 3.900.040, de 05 de março de 2020), além de estar cadastrado na Plataforma Brasil (Data de Aprovação Ética do CEP/CONEP: 05/03/2020, vide: <http://plataformabrasil.saude.gov.br/>).

6. PARTICIPANTES E RESPOSTAS

Nesta seção são referidas algumas características da pesquisa desenvolvida que condicionaram os resultados obtidos, principalmente em termos de sua abrangência e exigência de cautela para a utilização e a análise de certas informações coletadas.

6.1. Taxa de participação

Nesta etapa - *E-Survey* - foram enviados questionários para todos os gestores estaduais e diretores de unidades. Além disso, em cada unidade foram encaminhados questionários para: um profissional da área de assistência social, um da de educação, um da de saúde e para um agente socioeducador.

Ressalta-se que o estado de São Paulo não participou da pesquisa, o que corresponde à ausência de um gestor estadual e de 145 unidades de atendimento. Dentre as gestões estaduais, além de São Paulo, os estados de Tocantins, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e Santa Catarina também não responderam o respectivo questionário.

Na Tabela 1, a seguir, constam os números previstos e efetivamente respondidos de questionários, bem como a taxa de retorno (% de retorno em relação ao previsto) e o erro amostral em relação ao universo, considerando-se um intervalo de confiança de 90%, válido para a área de Ciências Humanas.

No caso dos gestores estaduais, cabe destacar que, por termos um número total de casos baixo (27 unidades federativas) e um retorno efetivo de 22 casos, a margem de erro apresentou-se mais alta do que o aceitável estatisticamente. Entretanto, isto não deve ser encarado como um problema porque não seria possível, em termos estatísticos, diminuir o erro com um total previsto de casos tão pequeno. Mesmo assim, a margem de erro para o Brasil nessa amostra ficou em 7%, um pouco acima dos 5% recomendados pela literatura estatística.

Tabela 1 - Taxa de retorno

Questionário	<i>E-survey</i>	1 Norte	2 Nordeste	3 Sudeste	4 Sul	5 Centro-Oeste	Total
Diretor de Unidade	N previsto	51	99	72*	74	42	338*
	Respostas	38	78	45	44	32	237
	% Retorno	75%	79%	63%	59%	76%	70%
	Erro	07%	04%	08%	08%	07%	03%
Socioeducação	N previsto	51	99	72*	74	42	338*
	Respostas	35	70	42	38	22	207
	% Retorno	69%	71%	58%	51%	52%	61%
	Erro	08%	05%	08%	09%	12%	04%
Assistência social	N previsto	51	99	72*	74	42	338*
	Respostas	34	68	42	40	22	206
	% Retorno	67%	69%	58%	54%	52%	61%
	Erro	08%	06%	08%	09%	12%	04%
Educação	N previsto	51	99	72*	74	42	338*
	Respostas	39	55	37	39	20	190
	% Retorno	76%	56%	51%	53%	48%	56%
	Erro	06%	07%	10%	09%	14%	04%
Saúde	N previsto	51	99	72*	74	42	338*

	Respostas	37	53	31	38	23	182
	% Retorno	73%	54%	43%	51%	55%	54%
	Erro	07%	08%	11%	09%	12%	04%
Gestor estadual	N previsto	07	09	03*	03	04	26*
	Respostas	06	09	03	02	02	22
	% Retorno	86%	100%	100%	67%	50%	85%
	Erro	14%	0	0	41%	48%	07%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

* Exclusão de São Paulo (um gestor estadual e 145 unidades de atendimento)..

- O cálculo do erro foi realizado em: <https://pt.surveymonkey.com/mp/margin-of-error-calculator/>, data: 29.04.2020.

6.2. Taxa de respostas válidas

Nesta pesquisa o número de respondentes nem sempre foi igual ao total previsto em cada um dos seis questionários. Isto aconteceu, em grande parte, devido ao número de casos classificados como "Não se aplica", quando a questão versava sobre algum elemento inexistente, ou seja, a resposta estava condicionada à presença de determinada característica, estrutura ou fenômeno (por exemplo, as respostas sobre características das salas de aula internas estavam condicionadas à existência de escola dentro da UAS).

Então, para cada questão que integra os quatro relatórios de pesquisa foi calculado o percentual de questões que tiveram 100% das respostas válidas, a qual consiste na contagem dos respondentes (respostas válidas somadas aos casos de "Não se aplica") dividida pelo total de respondentes esperados em cada questionário aplicado.

No total, foram elaborados 121 indicadores a partir de 231 questões oriundas dos seis questionários aplicados. Deste total de questões, em 51 delas (22,1%) não se obteve 100% das respostas (pois continham "não respostas"), ainda assim, 41 delas possuía taxa de resposta maior que 90%.

Na tabela a seguir constam o total de questões por relatório e as taxas de respostas válidas (100% ou menos de 100%) encontrados em cada um dos quatro relatórios desta pesquisa.

Tabela 2 - Questões por relatório e total, números absolutos e taxas de respostas válidas

Relatórios	Total de Questões	Nº de questões com 100% de respostas válidas	Nº de questões com menos de 100% de respostas válidas	Percentual de questões que tiveram 100% das respostas válidas
Gestão	51	47	04	92,2%
Entidades	141	113	28	80,1%
Programas	12	08	04	66,7%
Resultados	27	12	15	44,4%
Total de Questões	231	180	51	77,9%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Examinando-se o quadro acima, identificam-se os seguintes percentuais de questões que tiveram 100% das respostas válidas em cada um dos relatórios da pesquisa SINASE:

- a) Relatório Gestão - O percentual de questões que tiveram 100% das respostas válidas dentre as 51 questões foi de 92,2%, pois em apenas quatro delas os percentuais foram inferiores a 100%, não ultrapassando, portanto, 8% de questões com “Não resposta”.
- b) Relatório Entidades - O percentual de questões que tiveram 100% das respostas válidas dentre as 141 questões foi de 80,1%, pois em 28 delas (19,9%) o cálculo dos respectivos indicadores não contemplou o total de respostas válidas.
- c) Relatório Programas - O percentual de questões que tiveram 100% das respostas válidas dentre as 12 questões foi de 66,7%, pois quatro delas (33,3%) continham “Não respostas”.
- d) Relatório Resultados - O percentual de questões que tiveram 100% das respostas válidas dentre as 27 questões foi de 44,4%, pois em 15 questões (55,6%) menos de 100% das respostas eram válidas. Destas, apenas uma questão registrou taxa de resposta inferior a 80%, as outras 14 ficaram acima deste percentual.

6.3. Limitações de algumas respostas

Como já referido anteriormente, algumas questões existentes nos questionários - principalmente as que demandavam o registro de números absolutos (orçamentos, vagas, número de adolescentes, etc) - não puderam ser incorporadas, enquanto outras devem ser interpretadas com cautela por falta de consistência nas respostas. Uma das informações que apresentou divergência nas respostas de gestores estaduais e diretores de unidades, e que é fundamental para o planejamento, implementação, avaliação e a própria gestão (local ou estadual) do Sistema Socioeducativo, é o número de adolescentes atendidos. Para ilustrar este fato, apresentam-se, no quadro abaixo, as totalizações do número de adolescentes atendidos em 2019, conforme respostas dos gestores estaduais e dos diretores de unidade.

Quadro 1 Total de adolescentes informado

Questões com informações sobre o número de adolescentes		Tipos de atendimento	N	NE	SE	S	CO	Total
Gestor estadual	Q17 - Total de adolescentes por tipo de medida (somatório)	Atendimento inicial, semiliberdade, internação provisória, internação, internação sanção, outro tipo	3.815	10.880	23.853	5.030	2.615	46.193
	Q17 - Total de adolescentes em internação e semiliberdade	Internação, semiliberdade	2.043	5.144	8.850	3.254	505	19.796
	Q93 - Total de adolescentes por ato infracional (somatório)	Internação, Internação provisória, semiliberdade, outro	5.267	9.776	13.808	7.511	697	37.059
	Q94 - Total de adolescentes por idade (somatório)		5.456	10.211	12.907	1.058	693	30.325
	Q95 - Total de adolescentes por cor/raça (somatório)		5.667	8.212	6.327	4.652	690	25.548
	Q96 - Total de adolescentes por gênero (somatório)		5.622	9.733	16.697	4.881	754	37.687
Diretor de unidade	Q14 - Total de adolescentes nas unidades (não foi perguntado por tipo de atendimento, só o total)	-----	5.045	14.238	12.313	6.013	6.808	44.417
	Q14 - Total de adolescentes nas unidades de internação e semiliberdade (retiradas as unidades exclusivas de UAI, internação provisória e sanção)	Unidades de internação e semiliberdade	4.245	10.109	9.613	4.805	4.578	33.350

Fonte: Pesquisa Avaliação do SINASE, 2020.

Como se observa no quadro acima, as informações sobre número de adolescentes atendidos em 2019 variam muito de questão para questão e de respondente para respondente, provavelmente porque foram utilizados diferentes critérios de contagem. Este é um tipo de dado fundamental à gestão, cujo registro necessita ser padronizado quanto à data de coleta, abrangência temporal (dia, mês ou ano), periodicidade de atualização, etc.

7. RESULTADOS DA DIMENSÃO GESTÃO

Para ler os resultados é importante saber que os indicadores foram elaborados a partir de uma ou mais questões, respondidas por gestores estaduais, diretores de unidades; técnicos das áreas da saúde, educação e assistência social; e agentes socioeducadores. Especificamente, os resultados da **dimensão gestão**, objeto deste relatório, estão organizados a partir dos seguintes indicadores:

1. DIMENSÃO GESTÃO

1.1. Gestão da Informação

- 1.1.1 Existência de sistema de informação estadual sobre adolescentes atendidos
- 1.1.2 Característica do sistema de informação estadual
- 1.1.3 Publicidade das informações do Sistema Socioeducativo estadual
- 1.1.4 Existência de sistema de informação nas unidades
- 1.1.5 Características do sistema de informação nas unidades

1.2. Gestão de Recursos Humanos

- 1.2.1 Seleção de profissionais: agente socioeducador
- 1.2.2 Seleção de profissionais: equipe técnica
- 1.2.3a Existência de formação inicial dos profissionais
- 1.2.3b Características da formação inicial dos profissionais
- 1.2.4a Existência da formação continuada dos profissionais
- 1.2.4b Características da formação continuada dos profissionais
- 1.2.5a Existência de Avaliação dos profissionais nas Unidades
- 1.2.5b Procedimentos sobre a avaliação dos profissionais nas unidades
- 1.2.6 Rotatividade dos profissionais nas unidades
- 1.2.7 Afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades
- 1.2.8 Razões de afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades
- 1.2.9 Existência de programas de acompanhamento da saúde dos trabalhadores
- 1.2.10 Existência de equipe técnica mínima nas unidades
- 1.2.11 Força de trabalho no SINASE

1.3. Controle e Participação Social

- 1.3.1 Fiscalização externa nas unidades
- 1.3.2 Encaminhamento das recomendações da fiscalização externa
- 1.3.3 Procedimentos em casos de denúncias

1.4. Intersetorialidade

- 1.4.1 Periodicidade das reuniões de articulação interna
- 1.4.2 Periodicidade das reuniões de articulação com a rede

1.5. Gestão Financeira e Orçamentária

- 1.5.1 Fonte de recursos dos Sistemas Socioeducativos Estaduais
- 1.5.2 Orçamento do Sistema Socioeducativo e total de adolescentes atendidos
- 1.5.3 Taxa de execução orçamentária no Estado
- 1.5.4 Investimentos em infraestrutura nas unidades
- 1.5.5 Destinação dos recursos para as atividades das unidades
- 1.5.6 Taxa de novos investimentos em infraestrutura nas Unidades
- 1.5.7 Taxa de execução da rubrica de custeio nas Unidades
- 1.6. Gestão de Conflitos e Emergências**
- 1.6.1 Estratégias de gestão de conflitos
- 1.6.2 Procedimentos em casos de ameaças de morte
- 1.6.3 Atendimento da equipe técnica em casos de ameaça de morte
- 1.7. Gestão de vagas**
- 1.7.1 Capacidade de atendimento das unidades
- 1.7.2 Ocupação de vagas por tipos de atendimento

Os quadros com os resultados dos indicadores - por região e Brasil -, a seguir examinados, estão diferenciados por cor. Os de cor azul apresentam os indicadores avaliativos, que possuem uma valoração (nota) atribuída com base na legislação. Neles constam as médias de cada questão componente (quando for mais de uma) ou da única questão que representa o indicador; e, na última linha, as notas resultantes da soma das médias das questões ou a repetição das médias da questão única, quando for o caso. Nesses cálculos não foram incluídas as seguintes respostas: Não se aplica, Não resposta e Não sabe.

Já os quadros de cor amarela expõem os indicadores descritivos ou de diagnóstico (que não possuem uma “nota”), cujos resultados aparecem em percentuais, taxas ou razões.

As notas que aparecem abaixo dos quadros são imprescindíveis à análise e compreensão de cada indicador. Elas contêm: a) As questões e alternativas de resposta do respectivo questionário; b) O número de respondentes em cada região e Brasil; bem como a quantidade de casos de: "Não se aplica" (NA); "Não resposta" (NR); "Não sabe" (NS); c) A taxa de respostas válidas; d) Os desvios padrão das médias regionais e nacional (quando aplicável); e) Os testes estatísticos paramétrico (Tukey) ou não paramétrico (Kruskal Wallis) utilizados para a comparação entre as médias regionais, no caso específico dos indicadores avaliativos.

Por fim, esclarece-se que a análise que acompanha os quadros está organizada em três aspectos. Primeiro, apresentam-se as principais normativas que fundamentam a elaboração e a interpretação dos indicadores. Logo, é esclarecido como o indicador é composto, por quais questões ele é formado, bem como as suas respectivas

pontuações e limites. Por último, interpretam-se os resultados expostos em cada quadro.

RESULTADOS DIMENSÃO 1: GESTÃO

1.1. Gestão da Informação

1.1.1. Existência de sistema de informação estadual sobre adolescentes atendidos

O art. 4, inciso IX da Lei do SINASE (BRASIL, 2012) estabelece que os estados devem cadastrar-se e alimentar o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo. O sistema deve ser articulado a partir de uma rede de compartilhamento capaz de agregar dados e disponibilizar as informações necessárias para realizar o diagnóstico do Sistema Socioeducativo estadual. Trata-se, portanto, de uma ferramenta essencial na melhoria da qualidade da gestão e do atendimento aos adolescentes privados de liberdade (BRASIL, 2006, p. 55).

Assim, o indicador 1.1.1 busca identificar a existência de um sistema informacional computadorizado mantido pelas gestões estaduais. Ele é composto por uma questão (Q18), cuja pontuação varia de 0 a 2, a depender se o sistema informacional tem acesso à internet (2 pontos), se ele não tem acesso à internet (1 ponto) ou, ainda, caso a gestão estadual não disponha de sistema informacional (0 ponto).

Quadro 2 Indicador 1.1.1 Existência de sistema de informação estadual

Indicador 1.1.1 – Existência de Sistema de Informação Estadual (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q18 - Existência de sistema informacional computadorizado (Pontos 0-2)	0,33	1,22	1,67	2,00	1,00	1,09
Notas do Indicador (Pontos 0-2)	0,33	1,22	1,67	2,00	1,00	1,09

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q18 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (2) Sim, com acesso à internet; (1) Sim, sem acesso à internet; (0) Não possui Sistema. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,816); NE (0,972); SE (0,577); S (0,000); CO (1,414); Brasil (0,971). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

O indicador demonstra que, de modo geral, as gestões estaduais mantêm sistemas informacionais computadorizados sem acesso à internet, registrando-se a nota 1,09

em relação ao total possível de 2 pontos. As regiões Nordeste (1,22), Sudeste (1,67) e Sul (2,00) pontuaram acima da média nacional. Ressalta-se que todos os estados do Sul contam com acesso à internet. A região Norte (0,33) registrou a menor pontuação, sugerindo que poucos dos estados nortistas possuem um sistema informacional articulado.

1.1.2. Características do Sistema de Informação Estadual

O art. 3, IV da Lei 12.594 (BRASIL, 2012) estabelece que o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, instituído e mantido pela União, deve agregar dados a respeito dos estabelecimentos de privação de liberdade e da população atendida. As Diretrizes do SINASE preveem que o sistema deve consolidar, mensalmente, dados relativos ao histórico infracional, perfil dos adolescentes (idade, gênero, raça/etnia, procedência, situação com o sistema de justiça, tipificação de ato infracional, renda familiar, escolarização e profissionalização), reincidência e reiteração no cometimento de atos infracionais (BRASIL, 2006, p. 55).

Dessa forma, o indicador 1.1.2 identifica as características do sistema de informação estadual. O instrumento não mede, contudo, a qualidade da coleta dos dados, ainda mais considerando que as categorias disponibilizadas em cada questão não eram exaustivas. O indicador foi composto por quatro questões, às quais foram atribuídos diferentes pesos, de modo que a nota final da avaliação varia de 0 a 28 pontos. Considerando que nove gestores responderam que a questão não se aplicava, em razão da inexistência de um sistema de informação estadual, houve 13 respondentes.

Quadro 3 Indicador 1.1.2 Características do sistema de informação estadual

Indicador 1.1.2 – Característica do Sistema de Informação Estadual (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q19 - Informações sobre os adolescentes que podem ser acessadas pela gestão estadual (Pontos 0-11)	11,00	10,17	9,33	9,00	9,00	9,77
Médias Q21 - Informações sobre as unidades que podem ser acessadas pela gestão estadual (Pontos 0-10)	8,00	8,00	5,67	6,00	8,00	7,15
Médias Q23 - Periodicidade de atualização das informações (Pontos 0-7)	7,00	4,00	6,00	7,00	7,00	5,50
Notas do Indicador (Pontos 0 - 28)	26,00	22,17	21,00	22,00	24,00	22,42

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q19 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Ato infracional; (1) Cor ou raça; (1) Configuração familiar; (1) Escolaridade na entrada ao SINASE; (1) Escolaridade na saída do SINASE; (1) Idade; (1) Município de moradia; (1) Prazo de atendimento inicial; (1) Gênero; (1) Tipo de medida aplicada; (1) Outra. Número de gestores estaduais respondentes: N (1); NE (6); SE (3); S (2); CO (1); Brasil (13); Não se Aplica (9). Taxa de resposta de 100% posto que nove casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (0,000); NE (0,753); SE (1,528); S (1,414); CO (0,000); Brasil (1,092). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

b) Q21 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Quantidade de vagas; (1) Quantidade de trabalhadores; (1) Quantidade de trabalhadores por tipo de vínculo empregatício (estatutário, celetista, terceirizado etc); (1) Quantidade de trabalhadores por tipo de curso de graduação; (1) Quantidade de trabalhadores afastados; (1) Razão do afastamento dos trabalhadores; (1) Total de adolescentes atendidos; (1) Tipo de infrações cometidas por trabalhadores; (1) Planos de

Atendimento em execução; (1) Outra. Número de gestores estaduais respondentes: N (1); NE (6); SE (3); S (2); CO (1); Brasil (13); Não se Aplica (9). Taxa de resposta de 100% posto que nove casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (0,000); NE (2,530); SE (5,132); S (2,828); CO (0,000); Brasil (2,996). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

c) Q23 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (7) Diariamente; (6) Semanalmente; (5) Quinzenalmente; (4) Mensalmente; (3) Semestralmente; (2) Anualmente; (1) Outro; (0) Nunca. Número de gestores estaduais respondentes: N (1); NE (5); SE (3); S (2); CO (1); Brasil (12); Não se Aplica (9); Não Resposta (1). Taxa de resposta de 95,5%. Desvios padrão: N (0,000); NE (3,000); SE (1,732); S (0,000); CO (0,000); Brasil (2,393). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

Em relação às características das informações disponibilizadas às gestões estaduais, os dados demonstram que os sistemas de informação reúnem mais dados a respeito dos adolescentes (9,77 de 11 pontos) do que quanto às unidades de privação de liberdade e de semiliberdade (7,15 de 10 pontos). A periodicidade de atualização do sistema varia conforme a região: as regiões Norte, Sul e Centro-Oeste atualizam diariamente, a região Sudeste semanalmente e a região Nordeste mensalmente, registrando-se a média nacional de 5,50 em relação ao total possível de 7 pontos. Considerando que a nota Brasil do indicador é de 22,24 pontos, em relação aos 28 possíveis, verifica-se que é positivo o resultado, ressaltando-se que tais dados correspondem a apenas treze estados que responderam positivamente à Q18, do indicador anterior. Ressalta-se que as regiões Norte (26,00) e Centro-Oeste (24,00) tiveram desempenhos acima da média brasileira, em contraste com o resultado encontrado no indicador anterior, em que as mesmas regiões são as que menos contam com sistemas estaduais de informação. Ou seja, o desempenho positivo no presente indicador restringe-se aos estados que possuem sistema de informação.

1.1.3. Publicidade das informações do Sistema Socioeducativo Estadual

As informações colhidas pelo sistema devem ser disponibilizadas publicamente, de modo que possam ser acessadas pelo poder público e pela sociedade em geral. Neste aspecto, ainda que não haja previsão específica na lei estatutária, o direito à informação é previsto constitucionalmente, conforme o inciso XXXIII do art. 5º (BRASIL, 1988), e infra constitucionalmente por meio da Lei de Acesso à Informação, Nº 12.527 (BRASIL, 2011), que determina no art. 3º, inciso I, que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem observar a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção.

O indicador 1.1.3 tem por objetivo identificar aspectos relativos à divulgação dos dados coletados pelo sistema de informação mantido pelas gestões estaduais. O instrumento é composto por duas questões e sua pontuação varia de 0 a 9 pontos. A primeira questão (Q24) analisa a publicidade dos dados do Sistema Socioeducativo, tais como: número total de adolescentes, perfil das unidades e taxa de reincidência. A pontuação varia de 0 a 8 pontos, sendo maior nos casos em que as gestões estaduais publicam uma maior diversidade de informações. A segunda questão (Q50) refere-se à disponibilização de dados sobre a gestão dos recursos financeiros, atribuindo pontuação que varia de 0 a 1 ponto, caso esta informação esteja publicada ou não.

Quadro 4 Indicador 1.1.3 Publicidade das informações do sistema socioeducativo estadual

Indicador 1.1.3 Publicidade das informações do Sistema Socioeducativo estadual (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q24 - Informações disponibilizadas publicamente pela gestão estadual (Pontos 0-8)	7,00	4,67	3,00	5,50	3,00	4,46
Médias Q50 - Disponibilização pública de informações sobre a gestão financeira dos recursos do Sistema Socioeducativo Estadual (Pontos 0-1)	1,00	0,89	1,00	1,00	1,00	0,95
Notas do Indicador (Pontos 0-9)	8,00	5,50	4,00	6,50	4,00	5,41

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q24 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Número total de adolescentes atendidos; (1) Número total de atos infracionais; (1) Perfil geral dos adolescentes atendidos; (1) Capacidade das unidades; (1) Taxa de reincidência; (1) Taxa de mortalidade; (1) Programas oferecidos aos adolescentes; (1) Outra. Número de gestores estaduais respondentes: N (1); NE (6); SE (3); S (2); CO (1); Brasil (13); Não se Aplica (9). Taxa de resposta de 100% posto que nove casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (0,000); NE (2,422); SE (3,606); S (0,707); CO (0,000); Brasil (2,470). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

b) Q50 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,000); NE (0,333); SE (0,000); S (0,000); CO (0,000); Brasil (0,213). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

Os dados demonstram que a publicidade dos sistemas informacionais no Brasil é insatisfatória, registrando-se a nota de 5,41 em relação ao total possível de 9 pontos. À exceção da região Norte, que registrou nota de 8,00, todas as demais regiões do país tiveram notas em torno da nota nacional. Contudo, necessário faz-se ressaltar que a publicidade em relação às informações sobre a gestão financeira é satisfatória, registrando-se uma média nacional de 0,95 de 1 ponto possível. Neste caso, as gestões estaduais de todas as regiões, com exceção do Nordeste (0,89), tornam públicos os dados de tal natureza. Por outro lado, a publicidade dos dados relativos ao Sistema Socioeducativo é insatisfatória, conforme denota a média de 4,46 de 8 pontos. Nesse caso, apenas as regiões Norte (8,00) e Sul (6,50) tiveram desempenho satisfatório.

1.1.4. Existência de sistema de informação nas unidades

De acordo com o art. 12, parágrafo IX da Lei do SINASE, é competência do Estado alimentar regularmente o Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo, com os dados relativos à execução das medidas socioeducativas (BRASIL, 2012). Para tanto, torna-se fundamental a existência de um sistema informacional com acesso à internet nas unidades de restrição de liberdade, possibilitando o fornecimento de dados regularmente. O indicador 1.1.4 busca averiguar a existência de um sistema informacional nas unidades e sua conectividade via internet, podendo alcançar de 0 a 2 pontos.

Quadro 5 Indicador 1.1.4 Existência de sistema de informação nas unidades

Indicador 1.1.4 – Existência de sistema de informação nas unidades (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q16 - Existência de sistema informacional computadorizado (Pontos 0-2)	1,47	1,32	1,96	1,91	1,44	1,59
Notas do Indicador (Pontos 0-2)	1,47	1,32	1,96	1,91	1,44	1,59

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Questão 16 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (2) Sim, com acesso à internet; (1) Sim, sem acesso à internet; (0) Não possui sistema. Número de diretores de unidade respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,862); NE (0,933); SE (0,308); S (0,421); CO (0,840); Brasil (0,779). Diferenças estatisticamente significativas entre as médias do indicador (Teste de Tukey): N e SE ($p=0,020$); NE e SE ($p=0,000$); NE e S ($p=0,000$); SE e CO ($p=0,020$); S e CO ($p=0,040$).

A nota nacional ficou em 1,59 pontos, sendo que as regiões Sul e Sudeste atingem quase a totalidade de pontos possíveis, com notas de 1,91 e 1,96, respectivamente. Trata-se de um dado importante na medida em que o acesso à internet impacta na capacidade de gestão e comunicação das unidades. Nas outras regiões verifica-se a necessidade de implantação de um e/ou de aprimoramento do sistema informatizado existente.

1.1.5. Características do sistema de informação nas unidades

O Indicador 1.1.5 tem como objetivo avaliar as características do sistema de informação disponível nas unidades de atendimento socioeducativo. O indicador é formado a partir de questões que permitem atribuir um grau de maturidade da gestão da informação e, conseqüentemente, averiguar a capacidade de gestão das unidades em relação a este quesito.

A disponibilização de uma ampla gama de informações aos gestores (Q17), que inclui: tempo de permanência do adolescente; ato infracional; medida aplicada ao adolescente; gênero; cor ou raça; município, entre outros, é fundamental para a elaboração dos Planos de Atendimento Individuais e a efetividade do SINASE. A Q20 identifica a forma de registro das atividades e a Q21 a periodicidade de atualização do sistema. Apesar de não existir uma delimitação precisa na base legal em relação a cada um desses aspectos, o esperado é que o sistema seja atualizado regularmente, e que nele sejam inseridos dados acerca das atividades realizadas e sobre o perfil dos jovens atendidos, de forma a permitir um planejamento e um monitoramento adequados das ações.

Contudo, cabe observar que o indicador não esclarece sobre a aplicabilidade/uso das informações no planejamento e gestão das unidades.

Quadro 6 Indicador 1.1.5 Características do sistema de informação nas unidades

Indicador 1.1.5 – Características do sistema de informação nas unidades (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q19 - Existência de setor centralizado de informação (Pontos 0-1)	0,89	0,90	0,93	0,75	0,78	0,86
Médias Q17 - Informações disponibilizadas pelo sistema informacional (Pontos 0-8)	7,24	7,09	7,29	7,45	7,32	7,27
Médias Q20 - Forma de registro das atividades (Pontos 0-2)	0,84	1,01	1,39	1,60	1,18	1,18
Médias Q21 - Periodicidade de atualização do sistema (Pontos 0-7)	6,29	6,46	6,80	6,68	6,93	6,59
Notas do Indicador (Pontos 0-18)	15,26	8,37	16,41	16,48	16,21	15,90

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q19 - Opções de resposta: (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidade respondentes: N(38), NE(78), SE(45), S(44), CO(32), Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,311); NE(0,305); SE(0,252); S(0,438); CO(0,420); Brasil(0,347). Não foram encontradas diferenças estatisticamente representativas nas médias (Teste de Tukey).

b) Q17 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Tempo de permanência do adolescente na unidade; (1) Ato infracional do adolescente; (1) Medida aplicada ao adolescente; (1) Gênero do adolescente; (1) Cor ou raça do adolescente; (1) Município do adolescente; (1) Prazo do atendimento inicial do adolescente; (1) Outra. Número de diretores de unidade respondentes: N(29), NE(53), SE(45), S(42), CO(25), Brasil (194); Não se aplica:(43).Taxa de resposta de 100% posto que 43

casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (0,988), NE(1,548), SE(1,141), S(1,273), CO(1,030), Brasil(1,255). Não foram encontradas diferenças estatisticamente representativas nas médias (Teste de Tukey).

c) Q20 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (2) Sistema informatizado computadorizado; (1) Planilha eletrônica (excel, etc); (0) Formulário em papel. Número de diretores de unidade respondentes: N(38); NE(73); SE(38); S(42); CO(28); Brasil (219); Não resposta(18). Taxa de resposta de 92%. Desvios padrão: N (0,754); NE(0,634); SE(0,595); S(0,587); CO(0,772); Brasil(0,706). Diferenças estatisticamente representativas nas médias (Teste de Tukey): N e SE 0,000); N e S (0,000); NE e SE (0,030); NE e S (0,000),

d) Q21 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (7) Diariamente; (6) Semanalmente; (5) Quinzenalmente; (4) Mensalmente; (3) Trimestralmente; (1) Anualmente. Número de diretores de unidade respondentes: N(38); NE(78); SE(45); S(44); CO(32); Brasil(237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (1,313); NE (1,100); SE (0,564); S (0,610); CO (0,267); Brasil (0,932). Não foram encontradas diferenças estatisticamente representativas nas médias (Teste de Tukey).

A nota nacional do indicador é 15,90 de 18 pontos possíveis, um resultado satisfatório. Cabe referir que a média nacional é puxada para baixo pela região Nordeste (8,37 pontos), já que Sudeste (16,41), Sul (16,48) e Centro-Oeste (16,21) estão acima da média nacional e Norte (15,26) encontra-se praticamente na média. Especificamente, é a questão 20 que apresenta a menor média entre as que compõem o indicador: 1,18 de 2 pontos possíveis. Isto aponta para certa precariedade na forma de registro das informações (eram as opções: sistema informatizado; planilha eletrônica ou formulário em papel). A periodicidade alcança uma média próxima do máximo de pontos possíveis (6,59 de 7), com todas as regiões atingindo mais de 6 pontos.

1.2. Gestão de Recursos Humanos

1.2.1. Seleção de profissionais: agente socioeducador

Os agentes socioeducadores devem compor obrigatoriamente os quadros profissionais das unidades de privação de liberdade, com atribuição de desenvolver atividades pedagógicas e que busquem a preservação da integridade física e psicológica dos adolescentes e dos funcionários do estabelecimento. A escolha de um profissional capaz de desempenhar essas funções exige a instauração de processo seletivo, que considere a adequação do perfil do candidato às competências exigidas para o desempenho dessas funções. Assim, o processo deve adotar etapas que contemplem a análise de currículo, exame de conhecimento teórico, entrevista e exames médicos admissionais. Ressalta-se que as legislações vigentes não estabelecem uma escolaridade mínima para os agentes socioeducadores (BRASIL, 2006, p. 45).

O indicador 1.2.1 buscou identificar características do processo seletivo de profissionais para desempenhar a função de agente socioeducador, ainda que sem medir a qualidade da avaliação realizada. O instrumento é composto por duas questões às quais foram atribuídos diferentes pesos, de modo que a nota final dos respondentes poderia variar de 0 a 11 pontos. A primeira questão (Q27) - de escolhas de múltiplas alternativas, cujo total variou de 1 a 8 pontos - analisou os critérios utilizados na escolha dos agentes socioeducadores, quais sejam: análise curricular (1 ponto), avaliação psicológica (2 pontos), exame de conhecimento teórico (2 pontos), teste de habilitação física (2 pontos), ou, ainda, outros critérios (1 pontos). A segunda questão (Q29), de escolha de uma única alternativa, avaliou o nível de escolaridade dos agentes socioeducadores, atribuindo pontuação que variou entre 1 e 3 pontos, conforme fosse exigido no processo seletivo o nível fundamental (1 ponto), médio (2 pontos) ou superior (3 pontos).

Indicador 1.2.1 – Seleção de profissionais: agente socioeducador (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q27 - Critérios utilizados para seleção do agente socioeducador (Pontos 1-8)	3,83	3,11	3,00	4,50	5,50	3,64
Médias Q29 - Nível mínimo de escolaridade exigido para a seleção dos agentes socioeducador (Pontos 1-3)	2,00	2,00	1,67	2,00	2,50	2,00
Notas do Indicador (Pontos 2-11)	5,83	5,11	4,67	6,50	8,00	5,64

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q27 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Análise de currículo; (2) Avaliação psicológica; (2) Exame de conhecimento teórico; (2) Teste de habilitação física; (1) Outra. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (2,137); NE (1,900); SE (2,646); S (3,536); CO (2,121); Brasil (2,128). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

b) Q29 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Nível fundamental; (2) Nível médio; (3) Nível superior. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,000); NE (0,500); SE (0,507); S (0,000); CO (0,707); Brasil (0,436). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias

Os dados demonstram que os critérios adotados para a seleção de agentes socioeducadores são insuficientes, registrando-se a média de 3,64 em relação ao total possível de 8 pontos. As regiões Nordeste (3,11) e Sudeste (3,00) registraram pontuações abaixo da média nacional. Em relação ao nível de escolaridade, registra-se a média nacional de 2 pontos, em relação ao total de 3 pontos possíveis, evidenciando que na maior parte dos estados é exigido o ensino médio como formação para o ingresso dos agentes socioeducadores. A região Sudeste (1,67) registrou pontuação abaixo da média nacional, sugerindo que algumas unidades apenas exigem o ensino fundamental. A nota final do indicador de 5,64 pontos é, portanto, insatisfatória. Nesse caso, a baixa pontuação verificou-se especialmente em relação ao primeiro aspecto avaliado pelo indicador, relativo aos critérios adotados nos processos seletivos para agentes socioeducadores, os quais mostraram-se insuficientes.

1.2.2. Seleção de profissionais: equipe técnica

O art. 11, VI da Lei nº 12.594 (BRASIL, 2012) estabelece que a indicação da equipe técnica deve seguir as diretrizes propostas para o SINASE, as quais preveem que a gestão dos recursos humanos deve ser realizada com o objetivo de garantir a qualidade do atendimento socioeducativo. A contratação de profissionais para as equipes técnicas deve ocorrer mediante processo seletivo capaz de avaliar adequadamente as competências funcionais dos candidatos. Nesse aspecto, são etapas relevantes do processo seletivo: avaliação curricular; prova seletiva com conteúdos sobre os direitos da criança e do adolescente, bem como sobre os métodos e técnicas da ação socioeducativa; entrevista e dinâmicas de grupo que favoreçam a expressão pessoal; além de exames médicos admissionais (BRASIL, 2006, p. 42-43).

Assim, o indicador 1.2.2 tem por objetivo analisar o processo de seleção e recrutamento do corpo técnico das unidades de privação de liberdade. Ele é composto por uma questão de múltipla escolha, na qual os respondentes poderiam pontuar entre 0 e 8 pontos, caso fosse verificada a utilização de um ou mais dos seguintes procedimentos: análise de currículo (1 ponto); avaliação psicológica (2 pontos); exame de conhecimento teórico (2 pontos); teste de habilitação física (2 pontos); ou, ainda, outro critério (1 ponto).

Quadro 8 Indicador 1.2.2 Seleção de profissionais: equipe técnica

Indicador 1.2.2 – Seleção de profissionais: equipe técnica (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q30 - Critérios utilizados para seleção de equipe técnica (Pontos 1-8)	3,17	2,78	3,00	5,00	3,50	3,18
Notas do Indicador (Pontos 1-8)	3,17	2,78	3,00	5,00	3,50	3,18

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q30 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Análise de currículo; (2) Avaliação psicológica; (2) Exame de conhecimento teórico; (2) Teste de habilitação física; (1) Outra. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (2,137); NE (1,093); SE (1,732); S (2,828); CO (0,707); Brasil (1,622). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

O indicador demonstrou que os critérios utilizados na seleção de profissionais para as equipes técnicas são insuficientes, registrando-se a nota de 3,18 em relação ao total possível de 8 pontos. Veja-se que a região Sul, que registrou 5 pontos, teve o melhor desempenho. Para melhor compreensão dos resultados do indicador, salienta-se a frequência com que algumas respostas foram dadas à questão. Veja-se que, em relação à utilização dos recursos para a seleção da equipe técnica, 36,4% dos estados realizam a análise curricular, 22,7% o exame de conhecimento e 90,9%

o teste de habilitação física. Não houve outros recursos de seleção que fossem apontados pelas gestões estaduais na opção “outra”.

1.2.3. Formação inicial dos profissionais

A qualificação profissional é essencial na preparação dos técnicos para o exercício das funções relacionadas à intervenção socioeducativa. Por esse motivo, é necessário que as instituições ofereçam formação inicial e continuada, na forma de cursos de capacitação, aperfeiçoamento e atualização profissional para os trabalhadores de todos os níveis de escolaridade. O tema não é pormenorizado na legislação estatutária. A Lei do SINASE, contudo, estabelece como requisito obrigatório para a inscrição dos programas de atendimento das gestões estaduais o desenvolvimento de uma política de formação dos recursos humanos (BRASIL, 2012, art. 11, IV). Nesse aspecto, um dos critérios de avaliação das instituições, conforme o art. 23, IV da referida lei, é a análise das “políticas de pessoal quanto à qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e condições de trabalho” (BRASIL, 2012).

Assim, o indicador 1.2.3a analisa o oferecimento de cursos de formação inicial para os trabalhadores do Sistema Socioeducativo. Ele é composto por uma questão (Q32) que atribui pontuação entre 0 e 1 ponto, caso haja a informação de que esse tipo de qualificação é oferecido aos profissionais ingressantes.

Quadro 9 Indicador 1.2.3a Existência de formação inicial dos profissionais

Indicador 1.2.3a – Existência de formação inicial dos profissionais (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q32 - Existência de formação inicial para trabalhadores ingressantes no Sistema Socioeducativo (Pontos 0-1)	1,00	0,89	1,00	1,00	0,50	0,91
Notas do Indicador (Pontos 0-1)	1,00	0,89	1,00	1,00	0,50	0,91

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q32 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,000); NE (0,333); SE (0,000); S (0,000); CO (0,707); Brasil (0,294). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

Os dados demonstram que a maior parte dos estados oferece cursos de formação inicial aos profissionais ingressantes, registrando-se a nota de 0,91 em relação ao total possível de 1 ponto. Ressalta-se que em todas as regiões as gestões estaduais afirmam que oferecem essa qualificação. Com destaque às regiões Norte, Sudeste e Sul, em que todos os gestores estaduais dizem oferecer, seguidas das do Nordeste (0,89) com bons resultados. A região Centro-Oeste (0,50) teve o desempenho menos satisfatório.

Já o indicador 1.2.3b, composto por uma questão (Q33), avalia a carga horária média de formação inicial oferecida aos trabalhadores ingressantes no Sistema Socioeducativo. A legislação brasileira, apesar de apontar a necessidade de desenvolvimento profissional inicial dos trabalhadores do meio socioeducativo, não estipula a carga horária da formação. Desta forma, o indicador foi desenvolvido para valorizar a maior carga horária, numa pontuação que varia entre 1 e 5 pontos: superior a 80 horas (5 pontos); entre 61 e 80 horas (4 pontos); entre 41 e 60 horas (3 pontos); entre 21 e 40 horas (2 pontos); e, por fim, entre 20 e 1 hora (1 ponto).

Quadro 10 Indicador 1.2.3b Características da formação inicial dos profissionais

Indicador 1.2.3b – Características da formação inicial dos profissionais (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q33 - Carga horária média de formação inicial para trabalhadores ingressantes no Sistema Socioeducativo (Pontos 1-5)	2,67	2,75	5,00	3,00	5,00	3,20
Notas do Indicador (Pontos 1-5)	2,67	2,75	5,00	3,00	5,50	3,20

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q33 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (5) Mais de 80 horas; (4) 80 a 61 horas; (3) 60 a 41 horas; (2) 40 a 21 horas; (1) 20 e 1 horas. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (8); SE (3); S (2); CO (1); Brasil (20); Não se Aplica (2). Taxa de resposta de 100% posto que dois casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (1,966); NE (1,165); SE (0,000); S (0,000); CO (0,000); Brasil (1,542). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias

Os dados demonstram que a carga horária de formação inicial promovida pelos Sistemas estaduais é razoável, registrando-se a nota de 3,20 em relação ao total possível de 5 pontos. Ressalta-se que todos os estados pesquisados das regiões Sudeste e Centro-Oeste oferecem formação inicial de mais de 80 horas. Os estados da região Sul, por sua vez, oferecem 41 a 60 horas de qualificação. Por fim, as gestões estaduais das regiões Nordeste (2,75) e Norte (2,67) registram pontuações abaixo da nota nacional, denotando que a formação inicial oferecida não ultrapassa 41 horas de carga horária.

1.2.4. Formação continuada dos profissionais

Conforme já assinalado na apresentação dos indicadores 1.2.3a e 1.2.3b, a legislação traz pouco detalhamento sobre a temática da qualificação profissional dos

trabalhadores do Sistema Socioeducativo. Entretanto, no que diz respeito à formação continuada, desde o ano de 2014 o SINASE desenvolve a Escola Nacional de Socioeducação (ENS), uma parceria entre o Governo Federal e a Universidade de Brasília (UNB). A ENS tem por objetivo proporcionar a formação continuada dos profissionais do Sistema, promovendo a padronização dos conceitos e das práticas verificadas no âmbito da aplicação da legislação socioeducativa. A ação vem mostrando-se essencial, considerando que a compreensão acerca da garantia de direitos não é necessariamente entendida e compartilhada da mesma forma nas diferentes regiões do país.

O indicador 1.2.4a tem por objetivo identificar o oferecimento de formação continuada aos profissionais do Sistema Socioeducativo. O instrumento é composto por duas questões de escolha de única alternativa, atribuindo-se nota que varia entre 0 e 2 pontos. A primeira questão (Q34) identifica se são realizados diagnósticos por demanda de formação continuada por parte das gestões estaduais (1 ponto). A segunda questão (Q35), a sua vez, analisa se são oferecidos cursos de formação continuada (1 ponto).

Quadro 11 Indicador 1.2.4a Formação continuada dos profissionais

Indicador 1.2.4a – Existência da formação continuada dos profissionais (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q34 - Realização de diagnóstico de demanda por formação continuada (Pontos 0-1)	0,67	0,89	1,00	1,00	1,00	0,86
Médias Q35 - Existência de formação continuada para trabalhadores do Sistema Socioeducativo (Pontos 0-1)	0,50	0,78	1,00	1,00	1,00	0,77
Notas do Indicador (Pontos 0-2)	1,17	1,67	2,00	2,00	2,00	1,63

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q34 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,516); NE (0,333); SE (0,000); S (0,000); CO (0,000); Brasil (0,351). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

b) Q35 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Existe; (0) Não existe. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,548); NE (0,441); SE (0,000); S (0,000); CO (0,000); Brasil (0,429). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

Os dados demonstram que o oferecimento de formação continuada aos técnicos é satisfatório, registrando-se a nota de 1,63 em relação ao total possível de 2 pontos. A realização de diagnóstico de demanda por formação continuada apresentou uma média nacional de 0,86 de 1 ponto possível, enquanto a média nacional de existência de formação continuada pontuou 0,77 de 1 ponto possível. Destaca-se que todos os

estados pesquisados das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste realizam diagnóstico de demanda e oferecem cursos de formação continuada aos trabalhadores do Sistema. A região Nordeste, apesar de realizar o diagnóstico por demanda de maneira satisfatória (0,89 de 1 ponto possível), não garante o acesso a esse tipo de qualificação na mesma medida (0,78 de 1 ponto possível). Já a região Norte apresenta o desempenho menos satisfatório, registrando a pontuação de 0,67 para a realização de diagnóstico e de 0,50 para o oferecimento de cursos de formação continuada.

A formação continuada dos técnicos da socioeducação é fundamental para a evolução e aperfeiçoamento de práticas sociais (BRASIL, 2006). Os gestores estaduais são responsáveis por definir a forma como serão ofertados os cursos de formação continuada.

Assim, o indicador 1.2.3b foi elaborado para avaliar as características da formação continuada a partir de quatro questões, com pontuação entre 3 e 20 pontos. A primeira questão (Q36) analisa a carga horária média (0 a 5 pontos). A segunda questão (Q37) identifica os conteúdos abordados, atribuindo de 1 a 8 pontos, em razão da acumulação dos seguintes conteúdos: Direitos Humanos (1 ponto); Estatuto da Criança e do Adolescente (1 ponto); Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (1 ponto); Estatuto ou Regimento do Sistema Socioeducativo do Estado (1 ponto); gestão de conflitos e emergências (1 ponto); promoção da saúde do trabalhador (1 ponto); procedimentos operacionais internos (1 ponto); outros (1 ponto).

A terceira questão (Q39) trata da periodicidade com que os cursos são disponibilizados, considerando a oferta bimestral (3 pontos), semestral (2 pontos) e anual (1 ponto). Por fim, a quarta questão (Q40) analisa a existência de incentivos para que os trabalhadores busquem realizar externamente cursos de formação continuada, atribuindo pontuação cumulativa caso a participação viesse a possibilitar: promoção de carreira (1 ponto), dispensa do trabalho (1 ponto), incentivo financeiro (1 ponto), ou, ainda, outros benefícios (1 ponto).

Quadro 12 Indicador 1.2.3b Características da formação continuada dos profissionais

Indicador 1.2.4b – Características da formação continuada dos profissionais (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q36 - Carga horária média da formação continuada para trabalhadores do Sistema Socioeducativo (Pontos 0-5)	3,67	2,14	2,33	1,50	3,50	2,53
Médias Q37 - Conteúdos abordados nos cursos de formação continuada (Pontos 1-8)	6,67	6,86	6,67	7,00	6,50	6,67

Médias Q39 - Periodicidade aproximada da oferta de cursos de formação continuada (Pontos 1-3)	1,50	2,60	2,33	3,00	2,00	2,36
Médias Q40 - Tipo de incentivo existente para a formação continuada externa dos trabalhadores (Pontos 1-4)	1,00	0,89	1,33	2,00	2,00	1,18
Notas do Indicador (Pontos 3-20)	12,84	12,49	12,66	13,50	14,00	12,74

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q36 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (5) Mais de 80 horas; (4) De 61 a 80 horas; (3) De 41 a 60 horas; (2) De 21 a 40 horas; (1) De 1 a 20 horas; (0) Não há. Número de gestores estaduais respondentes: N (3); NE (7); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (17); Não se Aplica (5). Taxa de resposta de 100% posto que cinco casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (1,528); NE (1,069); SE (0,577); S (0,707); CO (2,121); Brasil (1,281). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

b) Q37 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Direitos Humanos; (1) Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); (1) Estatuto ou Regimento do Sistema Socioeducativo do Estado; (1) Gestão de conflitos e emergências; (1) Promoção da Saúde do trabalhador; (1) Procedimentos operacionais internos; (1) Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE); (1) Outros. Número de gestores estaduais respondentes: N (3); NE (7); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (17); Taxa de resposta de 100% posto que cinco casos de não resposta são NAs. Não se Aplica (5). Desvios padrão: N (0,577); NE (0,378); SE (0,577); S (0,000); CO (0,577); Brasil (0,437). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

c) Q39 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (3) Bimensal; (2) Semestral; (1) Anual. Número de gestores estaduais respondentes: N (2); NE (5); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (14); Não se Aplica (5); Não Resposta (3). Taxa de resposta de 86,3%. Desvios padrão: N (0,707); NE (0,548); SE (1,155); S (0,000); CO (0,000); Brasil (0,745). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

d) Q40 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Promoção de carreira; (1) Dispensa do trabalho; (1) Incentivo financeiro; (1) Outros. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (1,265); NE (0,782); SE (0,577); S (0,000); CO (1,414); Brasil (0,958). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

Cabe destacar que as primeiras três questões (Q36, Q37 e Q39) foram respondidas por 17 gestores estaduais, sendo que outros cinco gestores participantes da pesquisa marcaram “não se aplica”. A quarta questão (Q40), que perguntava sobre incentivo dado pela gestão para que os trabalhadores busquem formação externa foi respondida por 22 gestores estaduais. O fato de contar-se com mais respostas válidas neste questão, comparando-se às anteriores, permite aferir que, mesmo ante à inexistência de programa de formação continuada próprio do Sistema estadual, as gestões estaduais possuem estratégias de incentivo que seus profissionais busquem qualificação profissional em outros locais.

Especificamente sobre essa última questão (Q40), em relação ao oferecimento de diferentes incentivos para a realização de cursos externos à instituição, registra-se a nota nacional de 1,18 em relação ao total possível de 4 pontos. Trata-se de desempenho insatisfatório, pois inferior à metade do previsto para esta questão. As melhores pontuações neste quesito pertencem às regiões Sul (2,00) e Centro-Oeste (2,00).

Em relação à pontuação geral do indicador para as gestões pesquisadas no país, a nota final foi 12,7 em relação aos 20 pontos possíveis. Isso reflete a realidade do tema em relação aos pesquisados, demonstrando que existe oferecimento e/ou incentivo de formação continuada de forma relativamente satisfatória. Por outro lado, muito pode-se avançar neste tema, especialmente considerando-se os estados

respondentes que declararam não possuir iniciativas neste sentido. As diferenças das notas regionais não são significativas neste indicador.

1.2.5. Avaliação dos profissionais nas Unidades

A avaliação de desempenho dos profissionais das unidades, bem como das atividades por eles desenvolvidas, constitui-se como um importante instrumento de qualificação, ainda mais quando instituído de forma permanente. A avaliação do trabalho executado deve ser incorporado à metodologia de trabalho nas unidades, conforme o art. 11, IV, e o art. 23, IV, ambos da Lei do SINASE (BRASIL, 2012), que dispõem sobre a necessidade de existir uma política de formação dos recursos humanos voltada à qualificação, ao aperfeiçoamento, ao desenvolvimento profissional e condizente com as condições de trabalho, às quais os profissionais estão submetidos. Para tanto, foram elaborados dois indicadores.

O indicador 1.2.5a verifica a existência de avaliação de desempenho dos profissionais nas unidades, sem informar, por exemplo, sobre a periodicidade, tipos ou critérios para a realização daquela. Por sua vez, o indicador 1.2.5b investiga se existem procedimentos para lidar com os resultados das avaliações (satisfatórias e insatisfatórias), contudo, ele não esclarece quais seriam tais procedimentos.

Quadro 13 Indicador 1.2.5a Existência de avaliação dos profissionais nas unidades

Indicador 1.2.5a – Avaliação dos profissionais nas unidades (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q24 - Existência de avaliação de desempenho dos trabalhadores (Pontos 0-1)	0,87	0,76	0,93	0,48	1,00	0,79
Notas do Indicador (Pontos 0-1)	0,87	0,76	0,93	0,48	1,00	0,79

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q24 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidade respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,343); NE (0,432); SE (0,252); S (0,505); CO (0,000); Brasil (0,409). Diferenças estatisticamente significativas entre as médias do indicador (Teste de Tukey): NE e S (0,000); N e S (0,001); NE e CO (0,010); SE e S (0,000).

No Indicador 1.2.5a, em uma escala que varia de 0 a 1, as regiões que se destacam com maior presença de avaliação de desempenho são as Sudeste (0,93) e a Centro-Oeste (1,00). A nota do indicador indica que 79% das unidades realizam avaliações de desempenho, o que pode ser considerado um bom resultado.

Quadro 14 Indicador 1.2.5b Procedimentos sobre a avaliação dos profissionais nas unidades

Indicador 1.2.5b – Procedimentos sobre a avaliação dos profissionais nas unidades (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q26 - Existência de ações específicas no caso de avaliações insatisfatórias (Pontos 0-1)	0,67	0,81	0,86	0,81	0,53	0,75
Médias Q28 - Existência de ações específicas no caso de avaliações satisfatórias (Pontos 0-1)	0,55	0,51	0,67	0,81	0,28	0,55
Notas do Indicador (Pontos 0-2)	1,22	1,32	1,53	1,62	0,81	1,30

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q26 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidade respondentes: N (33); NE (59); SE (42); S (21); CO (32); Brasil (187); Não se aplica (50). Taxa de resposta de 100% posto que 50 casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (0,517); NE (0,458); SE (0,431); S (0,478); CO (0,507); Brasil (0,488). Diferenças estatisticamente significativas entre as médias do indicador (Teste de Tukey): NE e CO (,008); SE e CO (0,008).

b) Q28: Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidade respondentes: N (33); NE (59); SE (42); S (21); CO (32); Brasil (187); Não se aplica (50). Taxa de resposta de 100% posto que 50 casos de não resposta são NAs. Desvios padrão: N (0,506); NE (0,504); SE (0,477); S (0,402); CO (0,457); Brasil (0,499). Diferenças estatisticamente significativas entre as médias do indicador (Teste de Tukey): SE e CO (0,007); S e CO (0,001).

A nota alcançada para o Brasil no indicador 1.2.5b foi de 1,30 de 2 pontos possíveis, com as regiões Centro-Oeste (0,81) e Norte (1,22) apresentando valores inferiores, e as regiões Sul (1,62) e Sudeste (1,53) valores superiores à média nacional. Comparando-se as ações específicas para as avaliações insatisfatórias *versus* as avaliações satisfatórias, verifica-se que a média nacional das primeiras (0,75 de 1 ponto) é superior à das segundas (0,55 de 1 ponto). Isto sugere uma maior atenção e regramento para com atuações insatisfatórias e, conseqüentemente, uma aplicação mais frequente de medidas corretivas ou punitivas do que de incentivos ao bom desempenho registrado pelos trabalhadores. Sabe-se que a falta de incentivo é uma característica da administração pública brasileira, o que também manifestou-se no indicador em questão.

1.2.6. Rotatividade dos profissionais nas unidades

A rotatividade de profissionais nas unidades é um aspecto relevante da política de desenvolvimento de recursos humanos do Sistema de Atendimento Socioeducativo, conforme disposto nos arts. 11, IV, e 23, IV, ambos da Lei do SINASE (BRASIL, 2012). Ela está diretamente relacionada com os investimentos em qualificação, aperfeiçoamento, desenvolvimento profissional e com a melhoria das condições de trabalho das unidades.

O indicador 1.2.6 é formado por duas questões. A primeira, uma questão aberta objetiva, registra a média, em anos, do tempo de permanência dos profissionais nas unidades. A segunda, de escolha de única alternativa, esclarece os principais motivos das transferências de funcionários para outras unidades.

Quadro 15 Indicador 1.2.6 Rotatividade dos profissionais nas unidades

Indicador 1.2.6 – Rotatividade dos profissionais nas unidades (Média e Percentuais, Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q30 - Tempo de permanência dos profissionais nas unidades, média em anos	4,84	5,79	6,18	7,56	8,97	6,47
Q31 - Principal razão para transferência de profissionais, em percentuais	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q31.1 - Concurso ou outras oportunidades profissionais	0%	3%	2%	7%	6%	3%
Q31.2 - Conflitos internos com adolescentes	3%	9%	4%	5%	6%	6%
Q31.3 - Conflitos internos entre colegas de trabalho	5%	10%	4%	5%	9%	7%
Q31.4 - Inadequação ao trabalho socioeducativo	3%	10%	0%	0%	0%	4%
Q31.5 - Solicitação da direção da unidade ou órgão gestor	66%	33%	16%	9%	25%	30%
Q31.6 - Solicitação do próprio profissional	8%	15%	29%	43%	34%	24%
Q31.7 - Término de contrato de trabalho	3%	5%	11%	0%	0%	4%
Q31.8 - Outra razão	8%	1%	4%	2%	3%	3%
Não se aplica	3%	6%	16%	27%	9%	12%
Sem resposta	3%	6%	13%	2%	6%	6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q30 - Questão aberta objetiva (resposta em anos). Número de diretores de unidade respondentes: N (37); NE (77); SE (45); S (43); CO (32); Brasil (234); Não se aplica (3). Taxa de resposta de 98,7%.

b) Q31 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): Conflitos internos com adolescentes; Conflitos internos entre colegas de trabalho; Inadequação ao trabalho socioeducativo; Por solicitação da direção da unidade ou órgão gestor; Por solicitação do profissional; Concurso ou outras oportunidades profissionais; Término de contrato; Outra razão. Número de diretores de unidade respondentes: N (36); NE (68); SE (32); S (31); CO (27); Brasil (194); Não se aplica (28); Não resposta (15). Taxa de resposta de 93,6%.

A média nacional do tempo de permanência nas unidades é 6,47 anos, sendo o maior valor o da região Centro-Oeste (8,97 anos) e o menor o da região Norte (4,84 anos). No que diz respeito às principais razões que acarretam as transferências dos profissionais, nota-se a prevalência de duas motivações: por solicitação da direção da unidade ou do órgão gestor (30%) e por solicitação do próprio profissional (24%).

1.2.7. Afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades

A realidade de lidar com adolescentes privados de seus direitos em razão de conflitos com a lei é reconhecidamente difícil, os desafios e frustrações são constantes e podem gerar adoecimento emocional dos profissionais ao longo do exercício de suas atividades. Portanto, exige-se das instituições socioeducativas e de seus gestores a preocupação constante com o acompanhamento da saúde emocional de seus colaboradores, conforme previsto nos arts. 11, IV, e 23, IV, ambos da Lei do SINASE (BRASIL, 2012). O indicador 1.2.7, a seguir, apresenta a frequência dos afastamentos dos profissionais por motivo de saúde, de acordo com a percepção dos diretores de unidades respondentes.

Quadro 16 indicador 1.2.7 Afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades

Indicador 1.2.7 – Afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades (Percentuais, Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q32 - Percentuais médios de afastamentos de funcionários por motivos de saúde	5,4%	6,3%	10,4%	8,5%	10,7%	8,0%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q32 - Questão aberta objetiva (resposta quanto ao percentual médio de afastamentos). Número de diretores de unidade respondentes: N (38); NE (76); SE (45); S (43); CO (31); Brasil (233); Não se aplica(4). Taxa de resposta de 98,3%.

As regiões Centro-Oeste (10,7%) e Sudeste (10,4%) apresentam maior percentual de afastamentos por motivos de saúde, seguidos da região Sul (8,5%), todas acima da média nacional (8,0%). Em contrapartida, os menores percentuais referem-se aos da região Norte (5,4%) e Nordeste (6,3%).

1.2.8. Razões de afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades

O indicador 1.2.8 relaciona-se com o anterior, 1.2.7 (Afastamento dos profissionais por motivo de saúde), na medida em que descreve os principais motivos de saúde que levam os profissionais a afastarem-se do trabalho nas unidades, entre eles: depressão, estresse pós-traumático, dependência química, doenças de ordem física etc.

Quadro 17 Indicador 1.2.8 Razões de afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades

Indicador 1.2.8 – Razões de afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades (Percentuais, Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q33 - Principal razão de afastamento de funcionários por motivos de saúde						
Q33.1 - Depressão	13%	18%	24%	20%	25%	20%
Q33.2 - Doença de ordem física	50%	56%	47%	45%	38%	49%
Q33.3 - Estresse pós-traumático	3%	1%	2%	0%	6%	2%
Q33.4 - Outra razão	0%	3%	2%	0%	0%	1%
Q33.5 - Respondeu mais de uma causa	8%	8%	11%	9%	19%	10%
Não se aplica	26%	13%	13%	25%	13%	17%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q33 - Opções de resposta (assinalar as três principais causas de afastamento por motivos de saúde): Depressão, Estresse pós-traumático, Dependência química, Doenças de ordem física; Outro. Número de diretores de unidade respondentes: N (17); NE (34); SE (26); S (24); CO (16); Brasil (117); Não se aplica (informaram "0" na Q32 = 120). Taxa de resposta de 100% posto que 120 casos de não resposta são NAs.

As doenças de ordem física (49%) lideraram como a principal causa de afastamento do trabalho nas unidades de atendimento socioeducativo, seguidas dos casos de depressão (20%), e por outros motivos menos frequentes, como estresse pós-traumático e outros, com 2% e 1% respectivamente. Essa ordem repetiu-se em todas as regiões do Brasil.

Quanto aos casos em que a principal causa de afastamento são as doenças de ordem física, enquanto as regiões Norte (50%) e Nordeste (56%) estão ligeiramente acima da média nacional, Sudeste (47%) e Sul (45%) situam-se ligeiramente abaixo.

A região Centro-Oeste chama a atenção por não seguir o padrão geral, pois o percentual da primeira causa de afastamento - doenças de ordem física, 38% - é bastante inferior à média nacional. Em contrapartida, a frequência, nessa região, das

questões relacionadas com saúde mental, especialmente depressão, supera a média nacional, atingindo 25%.

Cabe destacar, ainda, dois aspectos: a) as doenças físicas, em certos casos, podem estar associadas a quadros de adoecimento mental, considerando-se o contexto geral de vida das pessoas; b) as pessoas nessas circunstâncias, muitas vezes, apresentam mais de uma doença mental associada. No que se refere à alternativa de resposta "mais de uma causa", chama a atenção, também, o percentual alcançado pela região Centro-Oeste (19%), superior ao do País e ao das outras regiões, que registraram entre 8% e 11% no quesito.

1.2.9. Programas de acompanhamento da saúde dos trabalhadores

O cuidado com a saúde dos trabalhadores do Sistema Socioeducativo é extremamente importante, pois o cotidiano do trabalho exige muito emocionalmente dos sujeitos. Isto ocorre não apenas porque a realidade de lidar com adolescentes privados de seus direitos, em razão de conflitos com a lei, é reconhecidamente difícil e os desafios e frustrações são constantes; mas também porque o trabalho em instituições tradicionalmente de controle pode gerar adoecimento das pessoas ao longo do exercício de suas atividades. O art. 23, IV da Lei do SINASE (BRASIL, 2012) estabelece a obrigatoriedade de desenvolvimento de políticas de pessoal relacionadas às condições de trabalho. Deve-se considerar, para tais condições, a saúde mental dos trabalhadores e a necessidade de programas para a prevenção de enfermidades, bem como de acompanhamento aos trabalhadores acometidos por alguma doença.

Nesse sentido, o indicador 1.2.9 tem como objetivo informar a existência de programas de acompanhamento para a saúde dos trabalhadores, entretanto, não é capaz de medir a qualidade da avaliação dos profissionais. Ele é composto por duas questões, ambas de única alternativa, e pode atingir uma pontuação máxima de 5 pontos.

Quadro 18 Indicador 1.2.9 Programas de acompanhamento da saúde aos trabalhadores

Indicador 1.2.9 – Programas de acompanhamento da saúde aos trabalhadores (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q42 - Oferecimento de programas específicos para a prevenção de enfermidades dos trabalhadores (Pontos 0-2)	0,50	0,56	1,33	2,00	0,50	0,77
Médias Q43 - Oferecimento de acompanhamento ao trabalhador após a identificação de enfermidades (Pontos 0-3)	1,17	1,44	2,33	3,00	1,00	1,59
Notas do Indicador (Pontos 0-5)	1,67	2,00	3,66	5,00	1,50	2,36

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q42 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (2) Sim, de forma individual e coletiva; (1) Sim, de forma coletiva; (0) Não há programas. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,837); NE (0,726); SE (1,155); S (0,000); CO (0,707); Brasil (0,869). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

b) Q43 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (3) Sim, de forma individual e coletiva; (2) Sim, de forma individual; (1) Sim, de forma coletiva; (0) Não há acompanhamento. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (1,329); NE (1,236); SE (0,577); S (0,000); CO (1,414); Brasil (1,221). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

A menor pontuação é a da região Centro-Oeste, que totalizou 1,50 pontos, enquanto a maior é a da região Sul, que obteve os 5 pontos previstos, representando uma condição ideal. Sobre a existência de programas específicos para a prevenção de enfermidades (Q42), registra-se a nota nacional de 0,77 pontos (de 2 pontos possíveis). Chama a atenção as pontuações baixas obtidas nessa questão pelas regiões Centro-Oeste (0,50), Norte (0,50) e Nordeste (0,55), demonstrando uma realidade distante da ideal.

No que diz respeito ao acompanhamento do trabalhador após a identificação de enfermidades (Q43), a nota nacional registrada foi de 1,59 de 3 pontos possíveis. Os menores índices registrados também foram nas regiões Centro-Oeste (1,00), Norte (1,17) e Nordeste (1,44).

Para complementar a análise, buscou-se identificar as respostas dos gestores estaduais para a questão Q30, sistematizadas em percentuais que ilustram a frequência com que apareceram. Verifica-se que 50% dos respondentes informaram não existir programas de prevenção de enfermidades para os trabalhadores e outros 32% responderam não haver acompanhamento após a identificação de enfermidades. Como previsto na Lei do SINASE (BRASIL, 2012), é dever das instituições socioeducativas e de seus gestores efetuarem o acompanhamento da saúde emocional de seus colaboradores, nesse sentido, os resultados evidenciam uma condição não ideal em todas as regiões quanto ao cuidado com a saúde dos trabalhadores do Sistema.

1.2.10. Equipe técnica mínima nas unidades

O atendimento dos adolescentes privados de liberdade deve ser realizado obrigatoriamente por uma equipe técnica multidisciplinar qualificada, de forma a garantir o atendimento integral, considerando o adolescente enquanto titular de direitos, de acordo com os arts. 94 e 124, ambos do ECA (BRASIL, 1990), bem como respeitar a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, conforme o princípio estabelecido no art. 227, § 3º, V, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e o art. 6º do mesmo Estatuto. Nesse sentido, a observância de equipe técnica mínima no quadro profissional das unidades é requisito imprescindível para o desenvolvimento do atendimento socioeducativo em adequação com os princípios e objetivos propostos pela Lei do SINASE (BRASIL, 2012).

Ressalta-se que o ordenamento jurídico brasileiro apresenta uma variedade normativa dispendo sobre quais profissionais devem compor as equipes técnicas. As Diretrizes do SINASE (BRASIL, 2006, p. 44-45) regulamentam a equipe mínima necessária para unidades e programas que executam medidas socioeducativas de semiliberdade e internação, devendo ser compostas por assistente social, pedagogo, psicólogo e advogado. Já a Lei do SINASE (BRASIL, 2012), em seu art. 12, prevê que todas as unidades de atendimento socioeducativo devem possuir uma equipe técnica composta, no mínimo, por profissionais das áreas de saúde, educação e assistência social, sem especificar cargos ou funções.

Para contemplar essa diversidade de fundamentos legais, elaborou-se o indicador 1.2.10, que é formado por apenas uma questão sobre a existência da equipe técnica mínima em cada unidade. Para tal, considerou-se cinco categorias profissionais: assistente social, psicólogo, pedagogo, assessor jurídico e algum outro profissional da área da saúde. Estas cinco alternativas, somadas, produzem uma nota que vai de 0 a 5 pontos.

Estipulou-se como nota mínima do indicador 3 pontos, levando-se em conta a expressa previsão legal de assistentes sociais, psicólogos e pedagogos.

Quadro 19 Indicador 1.2.10 Existência de equipe técnica mínima nas unidades

Indicador 1.2.10 – Existência de equipe técnica mínima nas unidades (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q34 - Existência de profissionais integrantes da equipe técnica mínima nas unidades						
Médias Q34.1 - Assistentes sociais (Pontos 0-1)	0,97	0,99	1,00	0,93	0,91	0,97
Médias Q34.2 - Psicólogos (Pontos 0-1)	1,00	0,96	1,00	0,98	0,94	0,97
Médias Q34.3 - Pedagogos (Pontos 0-1)	0,84	0,76	0,93	0,89	0,72	0,82
Médias Q34.4 - Assessores jurídicos (Pontos 0-1)	0,21	0,65	0,80	0,25	0,03	0,45
Médias Q34.5 - Algum(ns) outro (s) profissional (is) da área da saúde (Pontos 0-1)	0,68	0,65	0,60	0,59	0,75	0,65
Notas do Indicador (Pontos 0-5)	3,70	4,01	4,33	3,64	3,35	3,86

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q34.1 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidades respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,162); NE (0,113); SE (0,000); S (0,255); CO (0,296); Brasil (0,181). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão no teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

b) Q34.2 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidades respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,000); NE (0,194); SE (0,000); S (0,151); CO (0,246); Brasil (0,157). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão no teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

c) Q34.3 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidades respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,370); NE (0,432); SE (0,252); S (0,321); CO (0,457); Brasil (0,383). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão no teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

d) Q34.4 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidades respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,162); NE (0,113); SE (0,000); S (0,2550); CO (0,296); Brasil (0,181). Diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão (Teste de Tukey): N e NE (p=0,000); N e NE (p=0,000); N e SE (p=0,000); NE e S (p=0,000); NE e CO (p=0,000); SE e S (p=0,000); SE e CO (p=0,000). Devido ao indicativo de uma distribuição não-normal em algumas das variáveis foi realizado, também, o teste não paramétrico (Kruskal Wallis), o qual apresentou resultados similares ao Teste de Tukey.

e) Q34.5 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não. Número de diretores de unidades respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,471); NE (0,479); SE (0,495); S (0,497); CO (0,440); Brasil (0,478). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão no teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

A primeira conclusão que se pode extrair da análise deste indicador é positiva. A nota obtida nacionalmente é de 3,86 em relação aos 5 pontos possíveis, ultrapassando a nota mínima estipulada para este indicador (3 pontos). Todas as regiões também registraram notas acima do mínimo estipulado.

Os três profissionais que compõem o quadro mínimo legal das equipes técnicas alcançaram médias nacionais altas: assistente social (0,97, em relação a 1 ponto possível), psicólogo (0,97) e pedagogo (0,82). Isso indica uma ampla observância da

composição mínima da equipe técnica, conforme previsão legal, nas unidades pesquisadas.

Os dados mostram que as unidades que mais investem na constituição de um quadro técnico multidisciplinar estão localizadas, respectivamente, nas regiões Sudeste (4,33) e Nordeste (4,01). A região Centro-Oeste, com 3,35 pontos, teve a pontuação mais baixa, sugerindo, portanto, um menor investimento no quadro funcional da equipe técnica.

A figura dos assessores jurídicos, em que pese seja indicada como parte da equipe obrigatória pelas Diretrizes do SINASE (BRASIL, 2006, p. 44-45), alcançou uma média nacional baixa, de 0,45 pontos em relação a 1 possível. Destacam-se neste quesito as regiões Centro-Oeste (0,03), Norte (0,21) e Sul (0,25), que obtiveram as menores médias regionais. As diferenças regionais perfilam-se com a média da região Sudeste, de 0,80 pontos, o maior valor entre todos os espaços pesquisados.

Por fim, merece destaque a média registrada na categoria de outros profissionais da área da saúde, particularmente na região Centro-Oeste (0,75). Nesta questão foi registrada a presença de profissionais que, de acordo com as Diretrizes (BRASIL, 2006) e a legislação do SINASE (BRASIL, 2012), não fazem parte da equipe técnica mínima, tais como: médico, psiquiatra, terapeuta ocupacional, enfermeiro, auxiliar ou técnico de enfermagem, dentista e auxiliar ou técnico em saúde bucal. Além de não participarem da composição mínima legal das equipes técnicas e/ou não pertencerem ao quadro funcional da instituição, em muitos casos são trabalhadores da atenção básica que atuam dentro ou em referência às unidades, mantendo vinculação com o SUS.

1.2.11. Força de trabalho no SINASE

A legislação (ECA, SINASE) indica que a quantidade de profissionais da equipe técnica deve estar em conformidade com as normas e referências existentes, no entanto, não estabelece parâmetros para uma relação adequada entre o número de trabalhadores e o de adolescentes atendidos, ou vice-versa, apenas sinaliza que devem ser seguidas as Diretrizes do SINASE neste âmbito, conforme art. 35, inciso VI da Lei do SINASE (BRASIL, 2012). Já as Diretrizes do SINASE (BRASIL, 2006) estipulam a quantidade de profissionais na equipe mínima, a qual deve conter um técnico (assistente social, educador ou profissional da saúde) para cada vinte adolescentes; uma referência socioeducativa para cada dez adolescentes; e um orientador socioeducativo para até dois adolescentes simultaneamente.

O Indicador 1.2.11 é composto por uma questão aberta numérica (Q26) em que se inquiri a força de trabalho no SINASE nos estados. Ele é apresentado de três formas: (Q26.1) - Número absoluto de trabalhadores por região; (Q26.2) - Média de trabalhadores por região, e (Q26.3) - Média de trabalhadores por unidade. Todavia, o indicador não dimensiona o tamanho de cada unidade e nem o número de adolescentes atendidos.

O objetivo deste indicador é o de identificar o número de profissionais envolvidos no Sistema Socioeducativo estaduais, de forma que não há como fazer maiores inferências no que tange ao cumprimento das diretrizes vigentes, pois não se comparam os tamanhos das unidades (quanto ao número de adolescentes atendidos), não se contabiliza o número de funcionários afastados, além de não se avaliar a qualidade do atendimento prestado pelos trabalhadores do SINASE.

Quadro 20 Indicador 1.2.11 Quantidade de trabalhadores

Indicador 1.2.11 - Força de trabalho no SINASE (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q26 - Número de trabalhadores atuando no Sistema Socioeducativo						
Q26.1 - Número absoluto de trabalhadores por região	3.525	10.082	6.191	3.218	1.096	24.112
Q26.2 - Número médio de trabalhadores por região	587	1.120	2.063	1.609	548	1.096
Q26.3 - Média de trabalhadores por unidade - Número de trabalhadores dividido pelo número de unidades informadas na região (Q26/Q14)	82,0	83,7	80,4	63,1	64,5	78,0

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

- a) Q26.1 - Opções de resposta: Questão aberta (número absoluto de trabalhadores). Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); Sul (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%.
- b) Q26.2 - Opções de resposta: Questão aberta (número absoluto de trabalhadores). Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); Sul (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (728,940); NE (754,240); SE (429,532); S (381,838); CO (124,451); Brasil (793,752). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.
- c) Q26.3 - Opções de resposta: Questão aberta (número absoluto de trabalhadores). Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); Sul (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%.

O número total de trabalhadores do SINASE informados nesta pesquisa é de 24.112, sendo a região Nordeste a com o maior contingente (10.082). Já a média nacional de trabalhadores do SINASE por estado é de 1.096, sendo a região Sudeste a que apresenta o maior valor médio por estado na comparação com as outras, de 2.063. Em contraponto, a região Centro-Oeste apresentou o menor número (548) de trabalhadores por estado participante da pesquisa. Quando observado o número de trabalhadores por unidade, nota-se que a média nacional é de 78,0. A região com o maior número de trabalhadores por unidade é a Nordeste (83,7), seguida da Norte (82,0). Em contrapartida, a região Sul (63,1) apresenta a menor quantidade de trabalhadores por unidade de atendimento socioeducativo.

1.3. Controle e Participação Social

1.3.1. Fiscalização externa nas unidades

As unidades de atendimento socioeducativo devem ser submetidas periodicamente à fiscalização externa por órgãos relacionados à defesa dos direitos da criança e do adolescente. O art. 95 do ECA (BRASIL, 1990) elenca três instituições responsáveis para efetuar a fiscalização: o Poder Judiciário, o Ministério Público e o Conselho Tutelar; o que não impede que outras instituições também o façam.

A elaboração do indicador 1.3.1 deu-se a partir de uma matriz em que o respondente informava a periodicidade da fiscalização (mensal, trimestral, semestral, anual, ou não ocorreu) por cada opção de instituição fiscalizadora (Poder Judiciário, Ministério Público, Conselho Tutelar; Defensoria Pública, Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, Comissão de Direitos Humanos). A periodicidade foi valorada da maior para a menor: 4 pontos para mensal; 3 para trimestral; 2 para semestral; 1 para anual e 0 para não ocorreu. Cada uma das sete instituições contou com o mesmo número de pontos (entre 0 e 4) para a composição do indicador, o qual variou entre 0 e 28 pontos.

Vale observar que a mera existência ou a maior frequência da fiscalização feita pelos diversos atores não significa que esta prática tenha produzido o efeito desejado de aprimoramento das medidas executadas pelas unidades.

Quadro 21 Indicador 1.3.1 Fiscalização externa nas unidades

Indicador 1.3.1 - Fiscalização externa nas unidades (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q41 - Com qual frequência representantes externos à Unidade realizaram visitas de fiscalização?						
Médias Q41.1 - Conselho Tutelar (Pontos 0-4)	0,95	0,51	0,67	0,43	0,53	0,60
Médias Q41.2 - Ministério Público (Pontos 0-4)	2,92	2,87	3,27	2,95	2,88	2,97
Médias Q41.3 - Defensoria Pública (Pontos 0-4)	2,47	2,14	2,02	2,07	2,22	2,17
Médias Q41.4 - Poder Judiciário (Pontos 0-4)	2,79	3,03	3,24	2,82	3,13	3,00
Médias Q41.5 - Comissão de DH (Pontos 0-4)	0,61	0,55	0,47	0,36	0,56	0,51

Médias Q41.6 - Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (Pontos 0-4)	0,53	0,78	0,44	0,55	0,50	0,59
Médias Q41.7 - Outro ator (Pontos 0-4)	0,32	0,28	0,47	0,25	0,38	0,33
Notas do Indicador (0-28)	10,59	10,16	10,58	9,43	10,20	10,17

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q41.1 a Q41.7 - Opções de resposta (escolha de única alternativa entre mensal, trimestral, semestral, anual, não ocorreu), para as seguintes instituições: Conselho Tutelar (Pontos 0-4); Ministério Público (Pontos 0-4); Defensoria Pública (Pontos 0-4); Poder Judiciário (Pontos 0-4); Comissão de DH (Pontos 0-4); Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente (Pontos 0-4); Outro ator (Pontos 0-4). Número de diretores de unidades respondentes: N (38), NE (78), SE (45), S (44), CO (32), Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (4,011); NE (3,598); SE (4,287); S (4,245); CO (4,659); Brasil (4,058). Não há diferença estatisticamente significativa entre as médias de nenhuma das sub-questões (Teste de Tukey).

Considerando-se os três atores com atribuição legal para fiscalizar (Poder Judiciário, Ministério Público e Conselho Tutelar) e a maior frequência para fiscalizações (mensal, 4 pontos), chegou-se à nota mínima desejável de 12 pontos (4 pontos para cada um dos três principais atores).

As notas de todas as regiões ficaram próximas à nota nacional: 10,17 pontos, em relação aos 28 possíveis. A nota abaixo do mínimo estipulado pode ser consequência do alto valor atribuído à periodicidade mensal. Afinal, dependendo do objeto da fiscalização (por exemplo, a infraestrutura física), uma fiscalização semestral ou anual atende de forma igualmente satisfatória. Entretanto, se por um lado não há parâmetros legais que definem a periodicidade das fiscalizações, por outro se entende que quanto mais próximos os órgãos responsáveis pela fiscalização externa estiverem das unidades, melhor será o serviço entregue à sociedade.

1.3.2. Encaminhamento das recomendações da fiscalização externa

O presente indicador relaciona-se com o anterior, 1.3.1 (Fiscalização externa nas unidades), e enquadra-se nas mesmas normativas (art. 95 do ECA). Ele objetiva avaliar se, após a realização de alguma fiscalização, há o encaminhamento dos resultados para as unidades, e se estas atendem às recomendações feitas.

Este indicador é composto por duas questões, de escolha de única alternativa. A primeira questão indaga sobre a existência de encaminhamento dos resultados das fiscalizações às unidades (sim ou não), e a segunda questiona se elas atenderam (parcialmente, integralmente ou não atenderam) às recomendações recebidas.

A nota do indicador varia entre 0 e 3 pontos, estipulando-se como pontuação mínima 2 pontos. Para atingir este mínimo é necessário que a unidade receba as recomendações resultantes dos processos de fiscalização (1 ponto) e as tenha atendido pelo menos parcialmente (1 ponto).

Cabe ressaltar que o indicador não permite aferir detalhadamente o tipo de recomendação recebida pela unidade, por exemplo, se diz respeito à infraestrutura física e/ou a programas de atendimento.

Quadro 22 Indicador 1.3.2 Encaminhamento das recomendações da fiscalização externa

Indicador 1.3.2 – Encaminhamento das recomendações da fiscalização externa (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q43 - Encaminhamento dos resultados da fiscalização externa às unidades (Pontos 0-1)	0,69	0,72	0,80	0,82	0,77	0,75
Médias Q44 - Atendimento das recomendações da fiscalização externa (Pontos 0-2)	1,56	1,43	1,60	1,73	1,42	1,54
Notas do Indicador (Pontos 0-3)	2,25	2,15	2,40	2,55	2,19	2,29

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q43 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Sim; (0) Não; (0) Não sabe informar. Número de respondentes: N (35); NE (67); SE (44); S (39); CO (26); Brasil (211); Não sabe (26). Taxa de resposta de 89%. Desvios padrão: N (0,471); NE (0,454); SE (0,408); S (0,389); CO (0,430); Brasil (0,432). Não há diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão.

b) Q44 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (2) Foram atendidas; (1) Foram parcialmente atendidas; (0) Não foram atendidas; (2) Não foram feitas recomendações. Número de diretores de unidades respondentes: N (34); NE (70); SE (45); S (40); CO (26); Brasil (215); Não sabe (22). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (0,504); NE (0,498); SE (0,495); S (0,452); CO (0,578); Brasil (0,509). Diferença estatisticamente significativa entre as médias (Teste de Tukey): NE e S ($p=0,002$).

Todas as regiões pontuaram acima da nota mínima desejada e a nota nacional foi de 2,29 pontos. Destacam-se a região Sul (2,55) e Sudeste (2,40), com notas superiores à do País, enquanto que as regiões Nordeste (2,15) e Centro-Oeste (2,19), ainda que tenham atingido o patamar mínimo estipulado (de 2 pontos), apresentam maior fragilidade quanto ao acesso das unidades aos resultados das fiscalizações e em sua capacidade de cumprir com as recomendações emitidas. Comparando-se as questões componentes do indicador, verifica-se que, em nível nacional, as unidades aproximam-se quanto aos quesitos avaliados, pois 75% delas (0,75 de 1 ponto possível) acessam aos resultados da fiscalização externa, e 77% (1,54 de 2 pontos) atendem às recomendações recebidas.

1.3.3. Procedimentos em casos de denúncias

O presente indicador leva em consideração o dever de todos de prevenir ameaças e violações de direitos de crianças e adolescentes. Neste sentido, é necessário que os diversos níveis federativos atuem de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico e de tratamento cruel ou degradante, difundindo formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, conforme arts. 70 e 70-A, incisos I e II, ambos do ECA (BRASIL, 1990). Objetiva-se, desse modo, identificar e apresentar os diferentes órgãos que atuam na efetivação dos direitos de adolescentes vinculados ao atendimento socioeducativo, considerando distintas funções e esferas de atuação. Não é possível, no entanto, aferir sobre a qualidade dos procedimentos realizados.

O indicador 1.3.3. é formado por apenas uma questão aberta (Q44), em que os gestores estaduais respondentes indicaram quais órgãos atuavam nos procedimentos em casos de denúncias de violações de direitos de adolescentes privados de liberdade, bem como quais as funções por eles exercidas nesse fluxo de atendimento. Para tanto, elegeram-se as categorias de recebimento da denúncia, sua investigação e a correspondente responsabilização dos atores envolvidos nessas situações. Também era possível indicar se o órgão não participava dos procedimentos ou se o respondente desconhecia a sua atuação.

Quadro 23 Indicador 1.3.3 Procedimentos em casos de denúncias

Indicador 1.3.3 – Procedimentos em casos de denúncias (Porcentagem Brasil e Regiões, 2019)							
Questão		N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q44 - Procedimentos adotados pelos órgãos envolvidos nos casos de denúncias de violações de direitos dos adolescentes							
Centro de Referência de Direitos Humanos	Recebe denúncias	33,3%	55,6%	0,0%	50,0%	50,0%	40,9%
	Apura denúncias	16,7%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%	9,1%
	Toma medidas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Não participa	50,0%	11,1%	66,7%	50,0%	50,0%	36,4%
	Não sabe	0,0%	22,2%	33,3%	0,0%	0,0%	13,6%
Corregedoria	Recebe denúncias	0,0%	11,1%	33,3%	0,0%	0,0%	9,1%
	Apura denúncias	33,3%	44,4%	66,7%	100,0%	0,0%	45,5%
	Toma medidas	16,7%	22,2%	0,0%	0,0%	100,0%	22,7%
	Não participa	50,0%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%	18,2%
	Não sabe	0,0%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%	4,5%
Defensoria Pública	Recebe denúncias	50,0%	55,6%	0%	50,0%	100,0%	50,0%
	Apura denúncias	16,7%	11,1%	66,7%	0,0%	0,0%	18,2%
	Toma medidas	16,7%	11,1%	0,0%	50,0%	0,0%	13,6%

	Não participa	16,7%	0,0%	33,3%	0,0%	0,0%	9,1%
	Não sabe	0,0%	22,2%	0,0%	0,0%	0,0%	9,1%
Delegacia de Polícia	Recebe denúncias	83,3%	11,1%	0,0%	50,0%	100,0%	40,9%
	Apura denúncias	0,0%	55,6%	33,3%	0,0%	0,0%	27,3%
	Toma medidas	0,0%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%	4,5%
	Não participa	16,7%	11,1%	33,3%	0,0%	0,0%	13,6%
	Não sabe	0,0%	11,1%	33,3%	50,0%	0,0%	13,6%
Disque 100	Recebe denúncias	50,0%	77,8%	33,3%	100,0%	100,0%	68,2%
	Apura denúncias	0,0%	0,0%	33,3%	0,0%	0,0%	4,5%
	Toma medidas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Não participa	50,0%	22,2%	0,0%	0,0%	0,0%	22,7%
	Não sabe	0,0%	0,0%	33,3%	0,0%	0,0%	4,5%
Direção da Unidade	Recebe denúncias	66,7%	55,6%	66,7%	50,0%	50,0%	59,1%
	Apura denúncias	0,0%	11,1%	33,3%	50,0%	50,0%	18,2%
	Toma medidas	16,7%	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%	18,2%
	Não participa	16,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,5%
	Não sabe	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Gestão Estadual	Recebe denúncias	50,0%	22,2%	33,3%	0,0%	0,0%	27,3%
	Apura denúncias	33,3%	0,0%	33,3%	0,0%	0,0%	13,6%
	Toma medidas	16,7%	66,7%	33,3%	100,0%	100,0%	54,5%
	Não participa	0,0%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%	4,5%
	Não sabe	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ministério Público	Recebe denúncias	50,0%	44,4%	0,0%	50,0%	0,0%	36,4%
	Apura denúncias	33,3%	22,2%	100,0%	50,0%	0,0%	36,4%
	Toma medidas	16,7%	22,2%	0,0%	0,0%	100,0%	22,7%
	Não participa	0,0%	11,1%	0,0%	0,0%	0,0%	4,5%
	Não sabe	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Poder Judiciário	Recebe denúncias	0,0%	42,9%	0,0%	50,0%	0,0%	21,1%
	Apura denúncias	20,0%	0,0%	33,3%	0,0%	0,0%	10,5%
	Toma medidas	80%	57,1%	66,7%	50,0%	100,0%	68,4%
	Não participa	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Não sabe	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ouvidoria	Recebe denúncias	100,0%	88,9%	33,3%	100,0%	100,0%	84,2%
	Apura denúncias	0,0%	11,1%	66,7%	0,0%	0,0%	15,8%
	Toma medidas	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Não participa	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	Não sabe	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:45

a) Q44 - Questão aberta. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%.

No que diz respeito ao recebimento das denúncias, utilizando-se a média nacional como parâmetro, a Ouvidoria foi o órgão mais recorrente, sendo acionada em 72,7%

dos casos, seguida do recurso do Disque 100 (68,2% dos casos). Tais mecanismos foram acionados para o encaminhamento de denúncias com mais frequência que a própria direção da unidade de atendimento socioeducativo (59,1%), evidenciando a preponderância de órgãos externos enquanto canal de denúncia. A Defensoria Pública (50,0%) e o Centro de Referência em Direitos Humanos (40,9%) também aparecem como órgãos frequentemente atrelados ao recebimento das denúncias de violações de direitos dos adolescentes. O índice percentual de 40,9% de vezes em que a Delegacia de Polícia foi acionada para receber a denúncia sugere a presença da subnotificação de casos em estatísticas oficiais, considerando a ausência expressiva da possibilidade de registro de boletins de ocorrência.

Acerca da apuração, ainda de acordo com as médias nacionais, a Corregedoria é o órgão que aparece com mais frequência nas respostas dos gestores estaduais, em 45,5% dos casos, seguida do Ministério Público, em 36,4%. A considerável redução do número de órgãos atuando na apuração, conforme indicado pelos respondentes, sugere, de um lado, certo desconhecimento dos fluxos e procedimentos adotados pelos demais órgãos envolvidos na efetivação dos direitos dos adolescentes privados de liberdade; de outro, um baixo índice de resolução frente a esses casos.

Já sobre a responsabilização, conforme as médias nacionais, o Poder Judiciário e a gestão estadual são indicados com maior frequência, em 59,1% e 54,5% dos casos, respectivamente.

Por fim, mencionam-se as respostas obtidas através da questão de apoio deste indicador (Q45), que inquiria sobre a possível existência e papel de outro órgão no processo de denúncias de irregularidades. Dois gestores estaduais apontaram outros órgãos envolvidos nos procedimentos de recebimento, apuração e responsabilização em casos de violação dos direitos dos adolescentes privados de liberdade: o estado do Amapá informou a sindicância interna da Fundação da Criança e Adolescente (FCRIA) e o estado o Rio Grande do Norte indicou o Comitê Estadual de Combate à Tortura.

1.4. Intersetorialidade

1.4.1. Periodicidade das reuniões de articulação interna

O indicador 1.4.1 mensura a periodicidade das reuniões de articulação interna das unidades de atendimento socioeducativo. Segundo as diretrizes do SINASE, a articulação dos diversos setores internos de cada unidade exige a construção de canais de comunicação entre todos os funcionários, sendo necessário promover encontros da rede interna institucional para o fortalecimento do Sistema Socioeducativo e a qualificação do atendimento aos adolescentes (BRASIL, 2006, p. 42). A atuação interdisciplinar da equipe é fundamental para o êxito da execução do programa de atendimento dentro de uma perspectiva integral. Ademais, devem ser promovidos encontros sistemáticos entre os grupos de agentes das diferentes áreas do conhecimento e especialidades, sempre guiados pelo projeto pedagógico do programa de atendimento socioeducativo (BRASIL, 2006, p. 42).

O presente indicador é formado por uma única questão (Q39) apresentada em forma de matriz, em que as linhas continham os tipos de participantes das reuniões (entre agentes socioeducativos, entre a equipe técnica etc) e as colunas opções de periodicidade (semanal, quinzenal, mensal, outras). A sua pontuação varia de 0 a 21 pontos. Não se estabeleceu uma pontuação mínima para o indicador porque, embora a citada normativa oriente a articulação entre os setores internos, não há uma base legal específica que determine qual a periodicidade adequada das reuniões e quais atores institucionais precisam estar presentes nelas.

Quadro 24 Indicador 1.4.1 Periodicidade das reuniões de articulação interna

Indicador 1.4.1 – Periodicidade das reuniões de articulação interna (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q39 - Periodicidade das reuniões de articulação interna:						
Médias Q39.1 - Entre agentes socioeducadores (Pontos 0-3)	1,29	1,49	1,62	1,64	1,72	1,54
Médias Q39.2 - Entre a equipe técnica (Pontos 0-3)	1,97	2,18	2,31	2,41	2,00	2,19
Médias Q39.3 - Da direção da unidade com a equipe técnica (Pontos 0-3)	1,95	1,64	2,07	2,39	1,66	1,91
Médias Q39.4 - Reunião geral da unidade (Pontos 0-3)	1,00	1,04	1,07	1,07	1,09	1,05
Médias Q39.5 - Reunião de direção da unidade (Pontos 0-3)	1,39	1,53	1,91	1,48	1,59	1,58

Médias Q39.6 - Reunião administrativa (Pontos 0-3)	1,50	1,54	1,40	1,61	1,63	1,53
Médias Q39.7 - Com outros atores do Sistema de Garantia de Direitos (Pontos 0-3)	0,92	0,92	0,98	0,98	1,00	0,95
Notas do Indicador (Pontos 0-21)	10,02	10,34	11,36	11,58	10,69	10,75

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q39.1 a 39.7 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (3) semanal, (2) quinzenal, (1) mensal ou outra periodicidade, (0) não há reuniões. Número de diretores de unidade respondentes: N(38); NE(78); SE(45); S (44); CO(32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão do indicador: N (2,760); NE (3,399); SE (2,762); S (3,266); CO (3,273); Brasil (3,149). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as regiões (Teste de Tukey).

Na medida em que não existem parâmetros legalmente estabelecidos, usa-se a nota nacional para avaliar-se o desempenho das regiões. Verifica-se que as regiões apresentaram notas próximas à nota nacional de 10,75 pontos.

Observa-se, também, que as reuniões entre a equipe técnica e as entre a direção e a equipe técnica são as mais frequentes nas unidades socioeducativas pesquisadas.

1.4.2. Periodicidade das reuniões de articulação com a rede

O indicador 1.4.2 versa sobre o tema da articulação das unidades socioeducativas com a rede pública de atendimento. No art. 22, inciso IV do SINASE (BRASIL, 2012), está claro que um dos aspectos importantes de avaliação das unidades é a sua articulação interinstitucional e intersetorial com as políticas públicas. A normativa do SINASE também orienta para o desenvolvimento de políticas de atendimento nas unidades integradas com diferentes outras políticas, a fim de dar efetividade ao Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL, 2006, p.18). A participação e a integração com as diferentes políticas públicas e com a sociedade civil são estratégias importantes, enquanto fundamentadas no princípio norteador da incompletude institucional, que segundo a normativa do SINASE (BRASIL, 2012), deve permear a prática dos programas socioeducativos para a efetivação da proteção integral aos adolescentes.

O presente indicador, que pode atingir entre 0 e 30 pontos, tem como objetivo demonstrar se existem, qual a periodicidade e com quais atores as unidades promovem articulações, ou seja, busca dimensionar o fortalecimento da rede em que as instituições estão inseridas. Todavia, o indicador não mede a qualidade das reuniões e nem os conteúdos debatidos.

Seguindo o princípio da incompletude institucional, do fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos e de acordo com a legislação citada acima, a pontuação mínima estabelecida é 9 pontos, o que corresponde a, pelo menos, uma reunião de articulação mensal, ou de maior frequência, com cada ator indicado nas alternativas de resposta.

Quadro 25 Indicador 1.4.2 Periodicidade das reuniões de articulação com a rede

Indicador 1.4.2 – Periodicidade das reuniões de articulação com a rede (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q40 - Periodicidade das reuniões com atores externos						
Médias Q40.1 - Conselho Tutelar (Pontos 0-3)	0,63	0,49	0,62	0,73	0,69	0,61
Médias Q40.2 - Ministério Público (Pontos 0-3)	0,95	1,01	0,98	1,05	1,03	1,00
Médias Q40.3 - Defensoria Pública (Pontos 0-3)	0,92	0,96	1,07	0,91	0,94	0,97
Médias Q40.4 - Poder Judiciário (Pontos 0-3)	0,87	1,03	0,96	1,11	1,06	1,01
Médias Q40.5 - Comissão de Direitos Humanos (Pontos 0-3)	0,42	0,58	0,51	0,59	0,53	0,54

Médias Q40.6 - Sec. de Saúde ou equivalente (Pontos 0-3)	0,82	0,88	0,91	0,98	0,94	0,91
Médias Q40.7 - Sec. de Seg. Pública ou equivalente (Pontos 0-3)	0,71	0,64	0,80	0,75	0,91	0,74
Médias Q40.8 - Sec. de Ass. Social ou equivalente (Pontos 0-3)	0,68	0,79	0,78	0,89	0,81	0,80
Médias Q40.9 - Sec. de Educação ou equivalente (Pontos 0-3)	0,92	0,87	0,96	1,07	0,94	0,94
Médias Q40.10 - Outro ator (Pontos 0-3)	0,39	0,28	0,51	0,36	0,41	0,38
Notas do Indicador (Pontos 0-30)	7,31	7,53	8,10	8,44	8,26	7,90

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q40 - Alternativas de resposta dos 10 itens da questão, multiplicados pelo respectivo peso [semanal (3), quinzenal (2), mensal ou outra periodicidade (1), não há reuniões (0)]. Número de diretores de unidade respondentes: N(38); NE(78); SE(45); S (44); CO(32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (2,760); NE (3,399); SE (2,762); S (3,266); CO (3,273); Brasil (3,149). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as regiões (Teste de Tukey).

Analisando-se os resultados obtidos, percebe-se que nem a nota nacional (7,90) e nem as das regiões atingiram a pontuação mínima estabelecida de 9 pontos. Importante destacar que não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as regiões, o que demonstra certa homogeneidade do indicador no território brasileiro.

Outro ponto importante é que a articulação mais frequente das unidades ocorre com o Poder Judiciário (1,01) e com o Ministério Público (1,00), considerando-se os 3 pontos possíveis. De outro lado, a articulação de menor frequência envolve as unidades e outro ator (0,38), Comissão de Direitos Humanos (0,54) e Conselho Tutelar (0,61).

O indicador demonstra, portanto, a fragilidade da articulação das unidades pesquisadas com a rede de políticas públicas e, mais especificamente, com o Sistema de Garantia de Direitos. Segundo o princípio da incompletude institucional, a falta de articulação com a rede pública, bem como a precária inserção desta nas unidades de atendimento socioeducativas fragilizam os esforços em prol da garantia dos direitos dos adolescentes, ao mesmo tempo em que potencializam a violação dos direitos humanos.

1.5. Gestão Financeira e Orçamentária

1.5.1. Fonte de recursos dos Sistemas Socioeducativos Estaduais

A efetivação dos direitos dos adolescentes vinculados ao atendimento socioeducativo deve ser assegurada com absoluta prioridade pelo poder público, conforme o art. 227 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e art. 4º do ECA (BRASIL, 1990). Compreende-se por esta garantia de prioridade, entre outras ações, a destinação privilegiada de recursos públicos às áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude, nas quais estão inseridos os adolescentes privados de liberdade, como dispõe o art. 4º, § único, alínea d, do ECA (BRASIL, 1990). Assim, a destinação de recursos possui papel essencial no desenvolvimento dos Sistemas Socioeducativos estaduais.

O presente indicador, 1.5.1 é composto por duas perguntas, sendo uma questão aberta (Q48) e outra em que o respondente poderia escolher uma única alternativa (Q50). Desse modo, o objetivo deste indicador é apresentar, primeiramente, uma descrição percentual da publicização das informações à gestão financeira do Sistema Socioeducativo estadual (Q50), conforme a obrigatoriedade de transparência inferida pelo art. 3º, inciso IV da Lei do SINASE (BRASIL, 2012). Em seguida, elencam-se as principais fontes de recursos do Sistema Socioeducativo (Q48), em atenção aos arts. 90, § 2º e 260 e seguintes, em especial 260-G e 260-I, todos do ECA (BRASIL, 1990).

Este indicador não permite identificar a aplicação específica dos recursos financeiros e, portanto, não é possível avaliar a sua destinação. Cabe salientar que constavam no questionário duas questões pelas quais se pretendia mensurar tal aplicação: enquanto na Q46 se referia ao total do orçamento disponibilizado ao Sistema Socioeducativo do Estado, a Q47 inquiria sobre o orçamento efetivamente executado pelo Sistema Socioeducativo. Contudo, foram encontradas inconsistências nas respostas dadas a ambas as questões, sugerindo que os gestores estaduais respondentes utilizaram diferentes parâmetros de contabilização ou interpretações diversas das perguntas, inviabilizando, desta forma, o uso das informações fornecidas na composição do indicador.

Quadro 26 Indicador 1.5.1 Fonte de recursos dos Sistemas Socioeducativos Estaduais

Indicador 1.5.1 – Fonte de recursos dos Sistemas Socioeducativos Estaduais (Porcentagem Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q48 - Principal fonte dos recursos do Sistema Socioeducativo Estadual						
Tesouro Estadual somente	83,3%	77,8%	100,0%	100,0%	100,0%	86,4%

Tesouro Estadual e doações	16,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,5%
Tesouro Estadual e Fundos e Planos Específicos	0,0%	22,2%	0,0%	0,0%	0,0%	9,1%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020. Indicador 1.1.3

Notas:

a) Q48 - Questão aberta. Número de gestores estaduais respondentes: N (6); NE (9); SE (3); S (2); CO (2); Brasil (22). Taxa de resposta de 100%.

No que tange à publicização das informações sobre a gestão financeira do Sistema Socioeducativo, conforme visto na Q50, examinada anteriormente junto ao Indicador 1.1.3, observou-se que ela ocorre em 95,5% dos estados participantes da pesquisa, demonstrando que há uma preocupação quase unânime com a transparência financeira. O menor percentual foi o da região Nordeste, onde 88,9% das gestões estaduais responderam afirmativamente a questão. Todavia, cumpre ressaltar que a mera indicação da existência de publicização das informações sobre gestão financeira não garante, por si só, a sua acessibilidade e disseminação ampla, comprometendo, assim, o princípio da transparência.

Sobre a questão voltada à fonte principal de recursos do Sistema Socioeducativo (Q48), verifica-se uma prevalência da transferência direta do Tesouro Estadual, atingindo 86,4% das gestões estaduais respondentes. Nas regiões Norte, Sul e Centro-Oeste a totalidade do financiamento provém do Tesouro Estadual (100,0% dos gestores estaduais inquiridos). Já nas regiões Nordeste e Sudeste há a presença de outras fontes de recursos, compondo parcelas consideráveis do orçamento de seus respectivos Sistemas Socioeducativos estaduais. Nesses casos, foram citados, enquanto fontes complementares de recursos, o Fundo Estadual para a Criança e o Adolescente (FECA), o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

1.5.2. Orçamento do Sistema Socioeducativo e total de adolescentes atendidos

O presente indicador, assim como o sistematizado anteriormente, insere-se no contexto em que a destinação privilegiada de recursos públicos às áreas de proteção da infância e da juventude é compreendida enquanto instrumento fundamental para a efetivação dos direitos dos adolescentes vinculados ao atendimento socioeducativo, conforme art. 4º, § único, alínea *d*, do ECA (BRASIL, 1990).

Em princípio, este indicador tinha como objetivo o cálculo da taxa referente ao total do orçamento executado no Sistema Socioeducativo estadual, dividido pelo número total de adolescentes atendidos em cada estado, com base no ano de 2019. Embora não se esperasse aferir em quais ações seriam aplicados os recursos financeiros, almejava-se apresentar o valor médio destinado para cada adolescente privado de liberdade.

No entanto, verificou-se um limite não previsto no planejamento da pesquisa. A construção deste indicador foi composta pela divisão entre duas questões abertas: o total de orçamento executado no Sistema Socioeducativo do estado em 2019 (Q47) e o total de adolescentes atendidos no estado em 2019 (Q17). Contudo, foram encontradas inconsistências nas respostas, indicando que os respondentes utilizaram diferentes parâmetros de contabilização ou interpretações diversas das perguntas, inviabilizando o uso dessas questões na composição de um indicador válido. Em que pese tenha-se entrado em contato posteriormente com os respectivos respondentes para se efetuar a validação ou correção das informações fornecidas, tais inconsistências não foram plenamente suprimidas, comprometendo diretamente a validade de elaboração do indicador planejado.

Em específico, quando indagados acerca do orçamento executado pelo Sistema Socioeducativo estadual, os gestores apontaram valores discrepantes entre si. Mesmo considerando a heterogeneidade regional, os dados informados possuíam variações expressivas que não permitiam a comparação entre estados e regiões. Já quando questionados sobre o número total de adolescentes atendidos em 2019, observou-se, novamente, uma grande variação nos números apresentados. Para se ter uma ideia da magnitude dos números de cada estado, consultou-se o Levantamento Anual do SINASE (BRASIL, 2017), consulta que revelou que as informações obtidas pela presente pesquisa naqueles quesitos (Q47 e Q17) eram completamente discrepantes.

A pluralidade de interpretações foi um problema particularmente importante para a construção de um indicador válido sobre o volume de recursos disponibilizado para cada adolescente dos sistemas estaduais (1.5.2). Da análise das respostas emergiram três parâmetros interpretativos utilizados pelos gestores estaduais para responder as questões: (i) a população de adolescentes de um determinado dia, uma

fotografia que não representa o total de adolescentes atendidos anualmente; (ii) o número médio de adolescentes atendidos mensalmente e; (iii) o número total de adolescentes que passaram pelas unidades de atendimento socioeducativo naquele estado durante o ano de 2019. Ou seja, três interpretações utilizadas pelos gestores estaduais que levaram a dados diferentes e, portanto, impossíveis de serem cruzados ou comparados.

1.5.3. Taxa de execução orçamentária no Estado

Ainda no que diz respeito à análise e destinação de recursos financeiros às áreas relacionadas com a proteção da infância e da juventude, o indicador 1.5.3 tinha como objetivo identificar a taxa de recursos orçamentários executados em âmbito estadual. A taxa de execução seria calculada a partir da divisão dos valores obtidos a partir das questões 47 e 46, quais sejam, o total de orçamento executado (Q47) e o total de orçamento disponibilizado (Q46) ao Sistema Socioeducativo estadual no ano de 2019. A análise, contudo, restou prejudicada em razão das inconsistências verificadas nos dados obtidos, sugerindo que os respondentes utilizaram diferentes parâmetros de contabilização, ou ainda, que conferiram interpretações distintas às perguntas realizadas. A incompletude dos dados e a impossibilidade de estabelecer um parâmetro comum impediram o uso das questões para a elaboração de um indicador válido.

1.5.4. Investimentos em infraestrutura nas unidades

De acordo com a previsão normativa, as unidades devem realizar os investimentos necessários para atender às demandas dos adolescentes privados de liberdade. A Lei do SINASE (BRASIL, 2012) prevê, expressamente no art. 16, que a infraestrutura física das unidades deve ser compatível com as normas de referência do Sistema. Com o passar do tempo, as instalações físicas deterioram-se, então é esperado que as unidades realizem as obras necessárias e reponham equipamentos e móveis.

O indicador 1.5.4 é composto por uma questão de múltipla escolha a respeito dos investimentos realizados para a melhoria da infraestrutura das unidades de privação de liberdade. As melhorias foram avaliadas em razão da construção de novos espaços, reforma dos existentes e aquisição de mobiliário e equipamentos. Cada opção marcada vale um ponto no cômputo total, que varia de 0 a 4 pontos.

Quadro 27 Indicador 1.5.4 Investimentos em infraestrutura nas unidades

Indicador 1.5.4 – Investimentos em infraestrutura nas unidades (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q48 - Existência de investimentos em infraestrutura (Pontos 0-4)	1,13	1,74	2,04	1,89	0,72	1,59
Notas do Indicador (Pontos 0-4)	1,13	1,74	2,04	1,89	0,72	1,59

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q48 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (1) Construção de novos espaços; (1) Reforma de espaços existentes; (1) Aquisição de equipamentos; (1) Aquisição de mobiliário. Número de diretores de unidade respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S (44); CO (32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão: N (1,095); NE (1,472); SE (1,242); S (1,368); CO (0,888); Brasil (1,352). Diferença estatisticamente significativa entre as médias (Teste de Tukey): NE e SE (0,010); NE e CO (0,002); SE e N (0,010).

A nota do indicador para o País, considerando as unidades pesquisadas, foi de 1,59 de 4 pontos possíveis. A maior pontuação regional é a da região Sudeste (2,04 pontos), seguido do Sul (1,89) e Nordeste (1,74). Em contrapartida, as regiões Centro-Oeste (0,72) e Norte (1,13) menos investiram em infra-estrutura.

É importante ressaltar que o investimento em infraestrutura realizado pelas unidades de privação de liberdade deve ser proporcional à quantidade de adolescentes que circula no espaço institucional, nesse sentido, as unidades com maior número de socioeducandos devem apresentar mais investimentos. Este pode ser o caso das regiões Sudeste, Sul e Nordeste.

1.5.5. Destinação dos recursos para as atividades das unidades

O planejamento e execução orçamentária deve considerar o impacto da intervenção sobre a vida dos adolescentes privados de liberdade, em especial no que diz respeito à concretização do conteúdo socioeducativo previsto na medida de privação de liberdade. Assim, devem ser avaliados os processos, resultados, eficiência e eficácia do projeto pedagógico e da proposta socioeducativa, a partir da elaboração de um Programa de Atendimento (art. 94 do ECA, BRASIL, 1990) que preveja atividades voltadas ao atendimento dos direitos daqueles (art. 121 e 124 do ECA, BRASIL, 1990; e art. 15 da Lei 12.594, BRASIL, 2012). Tal exigência encontra-se prevista, ainda, no Art. 23, VI da Lei do SINASE (BRASIL, 2012), enquanto dimensão da avaliação.

A internação é medida privativa de liberdade de natureza excepcional, que deve ser aplicada em consideração à condição peculiar do sujeito (art. 121, *caput*, ECA, BRASIL, 1990). Nesse aspecto, de acordo com o art. 94, X e XI do ECA, as entidades que desenvolvem programas de internação têm a obrigação de propiciar a escolarização e a profissionalização, bem como atividades culturais, esportivas e de lazer. Esses são direitos dos adolescentes privados de liberdade, previstos, também, no art. 124, incisos XI e XII do ECA (BRASIL, 1990).

Nesse sentido, o indicador 1.5.5 busca examinar a destinação de recursos para atividades de lazer, culturais, profissionalizantes, esportivas e de outros tipos nas unidades pesquisadas. Na questão que o compõe (Q50), os diretores de unidade responderam se há ou não destinação de recursos para cada tipo de atividades.

Quadro 28 Indicador 1.5.5 Destinação dos recursos para as atividades das unidades

Indicador 1.5.5 – Destinação dos recursos para as atividades das unidades (Percentuais, Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q50 - Destinação de recursos para atividades voltadas aos adolescentes, para:						
Q50.1 - Atividades de lazer	5,3%	10,3%	13,3%	25,9%	0,0%	11,4%
Q50.2 - Atividades culturais	7,9%	11,5%	13,3%	22,7%	0,0%	11,8%
Q50.3 - Atividades profissionalizantes	5,3%	9,0%	15,6%	31,8%	6,2%	13,5%
Q50.4 - Atividades esportivas	7,9%	9,0%	17,8%	22,7%	3,1%	12,2%
Q50.5 - Outras atividades	2,6%	2,6%	11,1%	9,1%	3,1%	5,5%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q50 - Opções de resposta (Sim ou não, para cada um dos tipos de atividades): Atividades de lazer; Atividades culturais; Atividades profissionalizantes; Atividades esportivas; Outras; Número de diretores de unidades respondentes: N (38); NE (78); SE (45); S(44); CO(32); Brasil (237). Taxa de resposta de 100%..

Considerando-se os recursos destinados para as atividades apresentadas na Q50, percebe-se que há, entre as unidades pesquisadas do Brasil, uma priorização das atividades profissionalizantes (13,5%) e esportivas (12,2%), seguidas, em percentuais muito próximos, das atividades culturais (11,8%) e de lazer (11,4%). As outras atividades tendem a receber menos recursos, 5,5%. Todavia, ao cotejar-se o conjunto das atividades, constata-se que os percentuais de recursos destinados não chegam a 14%.

Comparando-se as regiões, vislumbra-se uma realidade desigual no que tange ao tipo de atividades priorizadas na destinação de recursos. Enquanto que os diretores de unidades da região Sul mencionaram percentuais mais elevados do que a média nacional, principalmente para os quatro primeiros tipos de atividades (variando entre 22,7% e 31,8%), os das Centro-Oeste e Norte registraram os menores índices de destinação orçamentárias para o conjunto de atividades.

Assim, sendo dever legal o oferecimento de atividades dessa natureza pelas unidades de privação de liberdade, como modo de garantir o conteúdo socioeducativo no atendimento prestado, o que se verifica é a precariedade da efetivação desses direitos na totalidade das regiões analisadas.

1.5.6. Taxa de novos investimentos em infraestrutura nas Unidades

As unidades devem investir em políticas de pessoal capazes de promover a qualificação profissional dos trabalhadores, bem como o aperfeiçoamento das condições ambientais e de trabalho, a fim de que estejam adequadas para a realização do atendimento socioeducativo. Conforme previsão legal, o planejamento e a execução orçamentária devem assegurar que os recursos financeiros garantam condições mínimas de trabalho, de modo a atingir o objetivo de implementação do programa de atendimento da unidade. Tal norma encontra-se prevista, enquanto dimensão da avaliação institucional, no art. 23, incisos IV e V da Lei 12.594 (BRASIL, 2012).

O indicador 1.5.6 calcularia o percentual do orçamento total executado em relação ao orçamento total disponibilizado às unidades pesquisadas, considerando-se três rubricas: 1) custeio de pessoal, 2) novos investimentos em infraestrutura, e 3) material permanente. Aos diretores de unidade foi solicitado que informassem o valor, em reais, destinado a cada um dos três citados grupos de despesas, no ano de 2019, enquanto orçamento total solicitado, orçamento total disponibilizado e orçamento total executado.

Infelizmente, não foi possível apresentar este indicador pelos seguintes motivos: a) Houve uma reduzida taxa de resposta (68 de um total de 237 respondentes), sugerindo que os dados orçamentários podem não estar acessíveis aos diretores de unidade, especialmente no que se refere às despesas com recursos humanos; b) Foram encontradas inconsistências nas informações fornecidas, em que os respondentes utilizaram diferentes critérios de contabilização ao preencherem os dados orçamentários, ou, ainda, os respondentes (diretores de unidades) podem ter interpretado de diferentes formas a pergunta, sem seguir uma necessária padronização. Avaliou-se, portanto, que foram esses os principais limites que inviabilizaram o uso das informações registradas no questionário dos diretores de unidade para a elaboração de um indicador válido sobre novos investimentos em infraestrutura nas unidades e, conseqüente, apresentação neste Relatório.

1.5.7. Taxa de execução da rubrica de custeio nas Unidades

O planejamento e a execução orçamentária devem processar-se de forma compatível com as necessidades operacionais do Sistema Nacional Socioeducativo (art. 22, incisos I, II e IV da Lei 12.594, BRASIL, 2012). Os recursos são disponibilizados pelas gestões estaduais e repassados para as unidades de privação de liberdade, que, de acordo com suas realidades, gerenciam despesas de custeio na prestação de serviços.

O indicador 1.5.7 refere-se à taxa de execução da rubrica de custeio pelas unidades, calculado com base em uma questão (Q49) em que os diretores das unidades deveriam informar o valor, em reais de: a) orçamento total solicitado, b) orçamento total disponibilizado e c) orçamento total executado. Contudo, ao responderem os questionários, os participantes não distinguiram o “orçamento solicitado” do “orçamento disponibilizado”, de modo que essa diferenciação foi desconsiderada para o cálculo do indicador.

Quadro 29 Indicador 1.5.7 Taxa de execução da rubrica de custeio nas unidades

Indicador 1.5.7 – Taxa de execução da rubrica de custeio nas unidades (Percentuais, Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q47 - Orçamento total executado/Q46 - Orçamento total disponibilizado, em percentual	81,2%	93,6%	131,7%	87,1%	100,0%	101,9%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q47 - Questão aberta para preenchimento com números (Orçamento total executado no Sistema Socioeducativo no Estado em 2019); Q46 - Questão aberta para preenchimento com números (Orçamento total disponibilizado no Sistema Socioeducativo no Estado em 2019). Número de diretores de unidade respondentes: N (6); NE (31); SE (19); S (12); CO (2); Brasil (70). Taxa de resposta de 29,5%.

O número de respondentes para a contabilização do indicador 1.5.7 foi de, apenas, 70 diretores de unidades (dos 237 participantes), o que sugere, em relação aos demais, o desconhecimento ou a falta de controle sobre a gestão do orçamento destinado às unidades.

De qualquer forma, o indicador demonstra que as unidades que responderam executam todo o orçamento disponibilizado pelo poder público na rubrica custeio, verificando-se uma média nacional de 101,99%. Apenas a região Sudeste executou orçamento superior ao disponibilizado pela gestão estadual, com uma taxa de 131,75%. A região Centro-Oeste, por sua vez, executou 100,0% do orçamento disponibilizado. Já as regiões Nordeste (93,65%), Sul (85,15%) e Norte (81,24%) tiveram execução inferior a 100% dos recursos disponibilizados para custeio.

1.6. Gestão de Conflitos e Emergências

1.6.1. Estratégias de gestão de conflitos

O indicador 1.6.1 tem como objetivo identificar as estratégias utilizadas para a gestão de conflitos dentro das unidades de medida de restrição de liberdade. É construído ancorado nos princípios legais do SINASE (BRASIL, 2012), principalmente no art. 35, que estabelece a prioridade das práticas restaurativas na execução da medida, a individualização (considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente) e a mínima intervenção. Sendo assim, a legislação prioriza o diálogo, a negociação e as práticas restaurativas como principais ferramentas de gestão dos conflitos. No entanto, há a possibilidade de medidas de contenção e segurança quando expressamente necessárias, visando sempre à integridade física e mental dos internos, conforme determina o Art. 125 do ECA (BRASIL, 1990). Nesse sentido, estabeleceu-se que a pontuação aumenta quanto menor for a intervenção física e maior a capacidade de diálogo para gerir os conflitos. No caso da estratégia de isolamento cautelar do interno, o Art. 15, inciso IV da Lei do SINASE veda essa prática como forma de gestão dos conflitos, exceto se for imprescindível para garantia da segurança de outros internos ou do próprio adolescente, conforme o Art. 48, § 2º da Lei do SINASE. (BRASIL, 2012).

O indicador em questão é composto por uma única pergunta, sendo possível a escolha de múltiplas alternativas, buscando avaliar as estratégias e práticas de gestão dos conflitos que acontecem dentro das unidades socioeducativas. Embora o indicador procure indícios das estratégias para enfrentar os conflitos nas unidades, ele não mede a qualidade de sua execução, tampouco a frequência com que são utilizadas.

Quadro 30 Indicador 1.6.1 Estratégias de gestão de conflito.

Indicador 1.6.1 – Estratégias de gestão de conflitos (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q34 - Estratégias utilizadas para atender os conflitos entre adolescentes (Pontos 0-6)	5,31	5,27	5,55	5,08	5,32	5,30
Notas do Indicador (Pontos 0-6)	5,31	5,27	5,55	5,08	5,32	5,30

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q34 - Opções de resposta (escolha de múltiplas alternativas): (0) Isolamento; (1) Contenção Física; (2) Advertência Verbal; (3) Práticas Restaurativas. Número de agentes socioeducadores respondentes: N (35); NE (70); SE (42); S (38); CO (22); Brasil (207). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão da questão: N (1,051); NE (1,361); SE (0,993); S (1,302); CO (1,171); Brasil (1,210). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão no teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

Ao se examinar as estratégias utilizadas na gestão de conflitos envolvendo internos das unidades, constata-se que 85% dos diretores de unidades respondentes dizem utilizar a autocomposição (justiça restaurativa) como prática. As regiões Norte e o Sudeste contam com o maior número de unidades adeptas às práticas restaurativas, atingindo 89% e 88% respectivamente. A região Sul, por outro lado, tem o menor percentual de unidades que delas utilizam, com 79%. Esses números demonstram que existe um avanço no conhecimento de práticas de mediação, diálogo e restaurativas, de abrangência em quase todo o país.

Outro ponto relevante é sobre o isolamento cautelar, que, como visto acima, apenas pode ser utilizado em casos excepcionais. No território nacional, 44% das unidades utilizam essa prática como estratégia de gestão de conflitos, sendo que a realidade das unidades e das regiões é deveras heterogênea quanto ao seu uso. Neste aspecto, as regiões Sul, Sudeste e Nordeste obtiveram as menores porcentagens, com, respectivamente, 34%, 38% e 39%, ao passo que as regiões Centro-Oeste (68%) e Norte (57%) situam-se acima do percentual nacional.

Quanto às notas do indicador, que no Brasil atingiu 5,30 pontos de 6 possíveis, as regiões registraram pontuações aproximadas, entre si e com a média nacional. As unidades parecem estar aderido (acredita-se que de forma mais frequente nos últimos anos) às práticas restaurativas na gestão de conflitos. De outra parte, a prática da contenção física aparenta ter baixa utilização, principalmente na Região Sul.

1.6.2. Procedimentos em casos de ameaças de morte

O art. 227 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) estabelecem que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar a proteção integral da criança e do adolescente, em especial, no que diz respeito à vida, à dignidade, ao respeito e à liberdade. Assim, é dever de todos esses sujeitos prevenir a ocorrência de agressão contra adolescentes, sendo necessária a aplicação de medidas de proteção sempre que esses direitos forem ameaçados ou violados. A norma constitucional encontra-se reproduzida nos arts. 1º, 4º, 70º e 98º, todos do ECA (BRASIL, 1990). Nesse cenário, as unidades devem adotar, em caráter excepcional, medidas de proteção ao adolescente em casos de risco de vida ou à sua integridade física, comunicando, de imediato, o seu defensor e o Ministério Público, de acordo com o previsto no art. 16, § 2º da Lei 12.594 (BRASIL, 2012).

O indicador 1.6.2 foi elaborado a partir de uma questão (Q37) de escolha de múltiplas alternativas acerca do tipo de procedimento adotado em caso de ameaças de morte nas unidades, quais sejam: registro de ocorrência policial; informação ao juiz responsável pela execução da medida socioeducativa; informação ao promotor de justiça; informação ao defensor do adolescente; informação à família do adolescente; encaminhamento do adolescente e sua família ao serviço de referência em assistência social; encaminhamento ao programa de proteção à testemunha; encaminhamento ao programa de proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte; alteração do plano de atendimento; transferência para outra unidade dentro do mesmo município; transferência para outra unidade fora do município; isolamento; não realização de nenhum procedimento; e outro.

Quadro 31 Indicador 1.6.2 Procedimentos em casos de ameaças de morte nas unidades

Indicador 1.6.2 – Procedimentos em casos de ameaças de morte nas unidades (Percentuais, Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q37- Indique os procedimentos utilizados para casos de ameaça de morte de adolescentes						
Q37.1 - Informação ao juiz responsável pela execução da medida socioeducativa	89,50%	93,60%	100%	97,70%	100%	95,80%

Q37.2 - Informação à família do adolescente	86,40%	94,90%	100%	90,90%	87,50%	92,80%
Q37.3 - Registro de ocorrência policial	78,90%	85,90%	91,10%	97,70%	96,70%	89,50%
Q37.4 - Informação ao promotor de justiça	81,60%	83,30%	95,60%	93,20%	93,80%	88,60%
Q37.5 - Informação ao defensor do adolescente	73,70%	83,30%	93,30%	86,40%	84,40%	84,40%
Q37.6 - Alteração do Plano de Atendimento	71,10%	60,30%	95,60%	86,40%	81,30%	76,40%
Q37.7 - Transferência para outra unidade fora do município	42,10%	56,40%	86,70%	81,80%	46,90%	63,30%
Q37.8 - Encaminhamento do adolescente e sua família ao serviço de referência em assistência social (CRAS ou CREAS)	52,60%	43,60%	71,10%	59,10%	40,60%	52,70%
Q37.9 - Encaminhamento ao PPCAAM	34,20%	46,20%	73,30%	56,80%	46,90%	51,50%
Q37.10 - Transferência para outra unidade dentro do mesmo município	47,40%	52,60%	46,70%	22,70%	43,80%	43,90%
Q37.11 - Encaminhamento ao Programa de Proteção a Testemunha	23,70%	37,20%	46,70%	40,90%	43,80%	38,40%
Q37.12 - Isolamento	47,40%	33,30%	20%	40,90%	53,10%	37,10%
Q37.13 - Outro procedimento	23,70%	9%	33,30%	22,70%	18,80%	19,80%
Q37.14 - Não realiza nenhum procedimento	7,90%	3,80%	2,20%	9,10%	3,10%	5,10%

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q37 - Opções de Resposta: sim ou não (para cada uma das alternativas). Número de diretores de unidade respondentes: N (38), NE (78), SE (45), S (44), CO (32), Brasil (237). Taxa de resposta de 100%.

Analisando-se os percentuais do Brasil, verifica-se que os três procedimentos mais adotados pelas unidades pesquisadas em caso de ameaça de morte são: 1º) Informação ao juiz responsável pela execução da medida socioeducativa (95,8%), 2º) Informação à família do adolescente (92,8%) e 3º) Registro de ocorrência policial (89,5%).

Há pouca variabilidade entre as regiões. A região Norte, por exemplo, acompanha a média nacional no que tange à Informação ao juiz (89,5%) e informação à família (86,40%), mas informa ao promotor de justiça (81,6%) mais do que faz registro policial

(78,9%). Já na região Nordeste, em primeiro lugar aparece a Informação à família (94,9%), seguida da Informação ao juiz (93,6%) e do Registro de ocorrência policial (85,9%). Na região Sudeste: Informação ao juiz (100%), Informação à família (100%) e Informação ao promotor de justiça (95,6%). Na região Sul: Informação ao juiz (97,7%), Registro de ocorrência policial (97,7%) e Informação ao promotor de justiça (93,2%). Por fim, no Centro-Oeste, as três medidas mais adotadas são: Informação ao juiz (100%), Registro de ocorrência policial (96,7%) e Informação ao promotor de justiça (93,8%).

Considerando-se o conjunto de medidas adotadas e a consolidação destas no plano nacional - Brasil - verifica-se que o padrão adotado na maioria dos casos é de informar à autoridades e não de providências objetivas de proteção dos adolescentes, o que seria o caso, por exemplo, do encaminhamento ao PPCAAM (51,50%). Este tipo de encaminhamento, existente em mais de 50% dos caso, parece ainda insuficiente, ou não utilizado como medida obrigatória em caso de adolescentes ameaçados de morte. Considerando o volume de mortes anualmente registrado dentro do SINASE, conforme Levantamento Nacional do SINASE (BRASIL, 2019), verifica-se a necessidade de adoção de orientações mais precisas em nível nacional para situações como as aqui analisadas.

1.6.3. Atendimento da equipe técnica em casos de ameaça de morte

O presente indicador relaciona-se com o apresentado anteriormente, relativo à proteção da integridade física e da vida dos adolescentes privados de liberdade. Como já exposto, o repertório legislativo que disciplina a matéria é bastante vasto, podendo-se citar o art. 227 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que aborda os direitos das crianças e dos adolescentes, e, enquanto previsão normativa da Doutrina da Proteção Integral, os 1º, 4º, 70º e 98º do ECA (BRASIL, 1990). Acrescenta-se o art. 16, § 2º da Lei do SINASE (BRASIL, 2012), que trata especificamente do assunto. Aqui o objetivo é verificar a existência, bem como suas características, dos procedimentos adotados por parte das equipes técnicas das unidades pesquisadas em casos de ameaças de morte contra os adolescentes.

O indicador avaliativo é formado por três questões distintas, nas quais os respondentes poderiam escolher uma única alternativa. As questões voltam-se à coleta de informações sobre as estratégias adotadas pelas equipes técnicas para proteção dos adolescentes, ainda que não seja possível aferir a qualidade e a efetividade destas ações. Muito embora inexista previsão legal detalhando os procedimentos obrigatórios a serem adotados nesses casos, ao se considerar as normativas que reforçam expressamente o dever de todos na proteção à integridade física e à vida dos adolescentes, em especial o compromisso dos atores diretamente envolvidos com o atendimento socioeducativo, o patamar mínimo esperado neste indicador foi de 3 pontos.

Quadro 32 Indicador 1.6.3 Atendimento da equipe técnica em casos de ameaça de morte

Indicador 1.6.3 – Atendimento da equipe técnica em casos de ameaça de morte (Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Médias Q45 - Estratégias no PIA para casos de ameaça de morte (Pontos 0-1)	0,83	0,86	0,84	0,93	0,74	0,85
Médias Q46 - Estratégias para casos de ameaças de morte após o desligamento da medida (Pontos 0-1)	0,68	0,80	0,86	0,80	0,47	0,76
Médias Q47 - Encaminhamento para o PPCAAM ou outro programa específico de proteção (Pontos 0-3)	1,35	1,68	1,71	1,45	0,95	1,51
Notas do Indicador (Pontos 0-5)	2,86	3,34	3,41	3,18	2,16	3,12

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q45 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Desenvolve estratégias; (0) Não desenvolve estratégias. Número de profissionais da Assistência Social respondentes: N (30); NE (56); SE (37); S (40); CO (19); Brasil (182). Não se aplica (24). Taxa de resposta de 100% posto que 24 casos de não resposta são NAs. Desvios padrão da questão: N (0,379); NE (0,353); SE (0,374); S (0,267); CO (0,452); Brasil (0,356). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão no teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

b) Q46 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (1) Desenvolve estratégias; (0) Não desenvolve estratégias. Número de profissionais da Assistência Social respondentes: N (31); NE (56); SE (37); S (40); CO (19); Brasil (183); Não se aplica (23). Taxa de resposta de 100% posto que 23 casos de não resposta são NAs. Desvios padrão da questão: N (0,475); NE (0,401); SE (0,347); S (0,405); CO (0,503); Brasil (0,429). Diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão (Teste de Tukey): SE e CO ($p=0,010$); S e CO ($p=0,040$). Devido ao indicativo de uma distribuição não-normal em algumas das variáveis foi realizado, também, o teste não paramétrico (Kruskal Wallis), o qual apresentou resultado similares ao Teste de Tukey.

c) Q47 - Opções de resposta (escolha de única alternativa): (3) SIM, todos os casos de ameaça de morte são encaminhados ao PPCAAM ou outro programa específico; (2) SIM, a maior parte dos casos ameaça de morte são encaminhados ao PPCAAM ou outro programa específico; (1) SIM, a menor parte dos casos de ameaça de morte são encaminhados ao PPCAAM ou outro programa específico (0) NÃO, a equipe não costuma acionar o PPCAAM ou outro programa específico. Número de profissionais da Assistência Social respondentes: N (34); NE (68); SE (42); S (40); CO (22); Brasil (206). Taxa de resposta de 100%. Desvios padrão da questão: N (1,125); NE (1,152); SE (1,043); S (1,197); CO (1,133); Brasil (1,147). Não foram encontradas diferenças estatisticamente significativas entre as médias da questão no teste não paramétrico de Kruskal Wallis.

A primeira situação que chama a atenção é que a pontuação média nacional (3,12) alcançou um índice no mínimo desejado. Nesse sentido, destacaram-se as regiões Sudeste (3,41), Sul (3,18) e Nordeste (3,34), que obtiveram as melhores pontuações. Por outro lado, as regiões Norte (2,86) e Centro-Oeste (2,16) atingiram uma nota inferior à média nacional e ao patamar mínimo esperado. O conjunto de médias da região Centro-Oeste, em específico, resultou em um índice bastante aquém do almejado, indicando uma maior fragilidade por parte das equipes técnicas desta região em traçar estratégias protetivas perante casos de ameaça de morte.

A análise conjunta deste indicador com o precedente, no qual a porcentagem de comunicações a atores externos possui um número elevado de ocorrências, pode sugerir uma prevalência de encaminhamentos para outros órgãos à construção de estratégias por parte dos profissionais diretamente envolvidos com o adolescente.

Outro aspecto que chama atenção na presente análise é o papel desempenhado pelo Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM (BRASIL, 2003). A média nacional e a por regiões, no que tange à existência de encaminhamento para este programa, são consideravelmente baixas. Isso pode indicar múltiplos cenários, como o desconhecimento do programa, a falta de legitimidade do mesmo junto à equipe técnica, a fragilidade do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, a precariedade do aparelhamento do PPCAAM em certos locais, ou até mesmo a sua inexistência.

De qualquer modo, o indicador aponta para uma avaliação insatisfatória do quesito de atendimento realizado pela equipe técnica nos casos de ameaça de morte sofridos por adolescentes privados de liberdade. Tal fragilidade compromete de forma crucial a efetivação dos seus direitos, considerando a necessidade primeira de se garantir o direito à integridade e à vida.

1.7. Gestão de vagas

1.7.1. Capacidade de atendimento das unidades

O indicador 1.7.1 fundamenta-se no art. 94 da Lei nº 8.069/90 (ECA, BRASIL, 1990), que elenca os deveres a que estão vinculadas as unidades de atendimento socioeducativo, bem como no art. 124 da mesma Lei, que estabelece os direitos e garantias dos quais são titulares todos os adolescentes privados de liberdade. Do ECA extrai-se, portanto, que a capacidade de atendimento das unidades está relacionada com a possibilidade de seus profissionais realizarem um atendimento individualizado a cada adolescente.

Nesse sentido, o indicador 1.7.1 busca medir a capacidade de atendimento das unidades por meio da razão entre o número de adolescentes atendidos em 2019 (Q14) e o número de profissionais das unidades (Q23). Cabe observar o seguinte: primeiro, não há um parâmetro legal acerca da razão mínima ou ideal entre adolescentes/funcionários; segundo, a comparação dos resultados da presente pesquisa com o do Levantamento Nacional do SINASE, com dados de 2017 (BRASIL, 2019) suscitou dúvidas quanto à fidedignidade das respostas a respeito do número de adolescentes atendidos no ano de 2019. Em muitos casos parece que o diretor de unidade, ao invés de registrar o número de adolescentes atendidos pela unidade em todo o ano de 2019, conforme solicitava a respectiva questão, assinalou o número de adolescentes atendidos no dia de preenchimento do questionário. Portanto, há que se ter cautela na análise dos resultados apresentados a seguir.

Quadro 33 Indicador 1.7.1 Capacidade de atendimento das unidades

Indicador 1.7.1 – Capacidade de atendimento das unidades (Razão entre duas questões, Brasil e Regiões, 2019)						
Questões	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q23/Q14 - Razão entre o número de adolescentes atendidos em 2019 e número de profissionais das unidades (Número de adolescentes por profissional)	2,67	2,66	4,15	2,66	3,10	3,00

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q14 - Total de adolescentes atendidos na unidade em 2019 (questão aberta objetiva)/Q23 - Total de funcionários da unidade (questão aberta objetiva). Número de Diretores unidades respondentes: N (37); NE (75); SE (44); S (44); CO (31); Brasil (231); Não resposta (6). Taxa de resposta de 97,4%.

As regiões com maiores razões entre o número de adolescentes atendidos em 2019 e o número de funcionários nas unidades foram, respectivamente, Sudeste (4,15) e Centro-Oeste (3,10), ambas ficando acima da média nacional (3,00). As outras três regiões demonstraram uma melhor capacidade de atendimento quanto à relação entre adolescentes e funcionários, atingindo valores abaixo da média nacional, a saber: Norte (2,67), Nordeste (2,66) e Sul (2,66).

1.7.2. Ocupação de vagas por tipos de atendimento

O indicador 1.7.2 tem como objetivo dimensionar a ocupação das vagas, por tipo de atendimento, nas unidades socioeducativas. A maior preocupação neste indicador é a possível existência de superlotação nas unidades. O art. 94, inciso VII do ECA (BRASIL, 1990) estabelece a obrigatoriedade de as unidades socioeducativas oferecerem instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança, bem como os objetos necessários à higiene pessoal. Em adendo, o art. 124, incisos V e X do mesmo Estatuto determina que os adolescentes atendidos devem ser tratados com respeito e dignidade, assim como habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade. O ECA prescreve, ainda, que as unidades devem oferecer uma estrutura física e de pessoal compatível com uma vivência digna aos adolescentes. Além disso, o Supremo Tribunal Federal proferiu decisão de repercussão nacional no *Habeas Corpus* Coletivo nº 143.988/ES, em agosto de 2018 (BRASIL, 2018), que delimitou a taxa de ocupação das unidades de internação de adolescentes em 119%. Ou seja, considerando a realidade de superlotação das unidades socioeducativas, o STF estabeleceu um limite máximo tolerável de quantos adolescentes podem ultrapassar o número de vagas previstas.

O indicador 1.7.2 é composto pela Q17 e identifica o número de adolescentes por vaga nas unidades, de acordo com o tipo de atendimento. A partir das informações fornecidas pelos gestores estaduais, construiu-se a taxa de ocupação das vagas de cada região do país, aqui representada pela razão entre o número de adolescentes e o número de vagas por tipo de atendimento. Importante mencionar que não foram incorporados os dados dos estados de Goiás e do Rio de Janeiro, pois embora os seus gestores estaduais tenham respondido a questão, os números informados sugerem que eles utilizaram outros critérios para a contagem dos adolescentes, distintos dos usados pelos gestores das outras unidades federativas, o que poderia distorcer os resultados do indicador.

Quadro 34 Indicador 1.7.2 Ocupação de vagas por tipo de atendimento

Indicador 1.7.2 – Ocupação de vagas por tipo de atendimento (Brasil e Regiões, 2019)						
Questão	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Q17 - Taxa de ocupação de vagas por tipo de atendimento (número de adolescentes atendidos dividido pelo número de vagas ofertadas)						
Semiliberdade	3,18	1,48	3,52	2,97	-	2,34
Internação Provisória	2,56	4,10	7,78	2,01	6,30	3,90
Internação	1,14	1,89	2,29	1,89	1,62	1,69

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Notas:

a) Q17 – Questão aberta (números absolutos de vagas e de adolescentes atendidos por tipo de atendimento). Número de gestores estaduais respondentes N (6); NE (9); SE (2); S (2); CO (1); Brasil (20). Respostas não-utilizadas (2). Taxa de resposta de 90%. Desvios padrão: Semiliberdade: N (4,080); NE (1,300); SE (1,899); S (3,445); CO (-); BR (2,537); Internação Provisória: N (2,828); NE (3,745); SE (2,003); S (1,514); CO (-); Brasil (4,346). Internação: N (0,685); NE (1,470); SE (0,238); S (0,871); CO (-); Brasil (1,111). Devido ao número reduzido de casos, não foi possível a realização de testes paramétricos e não-paramétricos para identificar diferenças estatisticamente significativas entre as médias.

Ao se examinar o indicador 1.7.2, percebe-se que em todas as regiões as unidades, sejam de internação provisória, semiliberdade ou internação, possuem mais adolescentes internos do que vagas. Nacionalmente, a taxa de ocupação da Semiliberdade ficou em 2,34 adolescentes por vaga; a da Internação Provisória em 3,90 adolescentes por vaga; e a da Internação em 1,69 adolescentes por vaga. Isso não implica que todas as unidades possuam superlotação, pois o que foi calculado é a média de adolescentes por vaga em cada região.

Analisando-se as taxas de todos os espaços geográficos e por tipos de atendimento, percebe-se que, com exceção do valor da região Norte relativo à Internação (1,14) e da inexistência de gestores respondentes sobre a Semiliberdade na região Centro-Oeste, todas elas encontram-se acima do limite de 1,19 adolescentes por vaga estabelecido pelo citado *habeas corpus* do STF (BRASIL, 2018). Outro aspecto a destacar é que as taxas de ocupação são mais elevadas na Internação provisória, o que pode ser explicado pela alta circulação de adolescentes nessa medida nas unidades (a internação provisória pode durar, no máximo, 45 dias).

Para melhor analisar o tema da ocupação das vagas no SINASE, buscou-se os dados do indicador 2.2.6, que apura a duração média de superlotação nas unidades, tendo como respondentes os seus respectivos diretores, o qual demonstra que 33% das instituições tiveram superlotação em algum período de 2019. Ao cruzar-se estas informações com as do indicador acima têm-se indícios de que a superlotação ocorre de forma concentrada em um terço das unidades. Neste caso, conclui-se que a ocupação de vagas nas unidades onde houve superlotação supera os valores - nacional e regionais - contabilizados pelo indicador 1.7.2.

Os fatos referidos acima ferem a legislação que estrutura o Sistema Socioeducativo e o princípio da preservação da dignidade humana constante na Constituição Federal (BRASIL, 1988). Na prática, o fato de haver mais adolescentes do que vagas tem como consequência uma estrutura deficiente e uma precarização do atendimento fornecido pelas equipes, além de potencializar a violação de direitos humanos. Diante dessa situação, o objetivo de promover um ambiente pedagógico e de disciplina, e que, ao mesmo tempo, construa valores que promovam a cidadania, acaba sendo relativizado frente às circunstâncias emergentes de superlotação.

Síntese dos resultados

O quadro abaixo sintetiza as notas, **para o Brasil**, de cada indicador e os classifica conforme o desempenho obtido. Na coluna "R*" é registrado o respondente que forneceu as informações para a elaboração do indicador; na coluna "Max**" aparece a nota máxima prevista; na coluna "Média Nacional", as notas obtidas; e na coluna "Desemp***" o percentual atingido da nota do indicador em relação aos pontos máximos esperados.

Convencionou-se que as linhas de cor verde assinalam os indicadores que obtiveram desempenho superior a 70% da nota prevista; as de cor amarelo apontam os que se situaram entre 51% e 70% da nota máxima, e os de cor vermelha aqueles que atingiram até 50% do valor máximo previsto. Já nas linhas em branco constam os indicadores descritivos ou de diagnóstico, para os quais não foi estabelecida uma nota valorativa.

Quadro 35 Síntese resultados dos indicadores

1.	DIMENSÃO GESTÃO	R*	MAX**	MÉDIA NACIONAL	DESEMP***
1.1.	Gestão da Informação				
1.1.1	Existência de sistema de informação estadual sobre adolescentes atendidos	GE	2	1,09	54,50%
1.1.2	Característica do sistema de informação estadual	GE	28	22,42	80,07%
1.1.3	Publicidade das informações do Sistema Socioeducativo estadual	GE	10	5,41	54,10%
1.1.4	Existência de sistema de informação nas unidades	DU	2	1,59	79,50%
1.1.5	Características do sistema de informação nas unidades	DU	18	15,9	88,33%
1.2.	Gestão de Recursos Humanos				
1.2.1	Seleção de profissionais: agente socioeducador	GE	11	5,64	51,27%
1.2.2	Seleção de profissionais: equipe técnica	GE	8	3,18	39,75%
1.2.3a	Existência de formação inicial dos profissionais	GE	1	0,91	91,00%
1.2.3b	Características da formação inicial dos profissionais	GE	5	3,2	64,00%
1.2.4a	Existência da formação continuada dos profissionais	GE	2	1,63	81,50%
1.2.4b	Características da formação continuada dos profissionais	GE	20	12,74	63,70%
1.2.5a	Existência de Avaliação dos profissionais nas Unidades	DU	1	0,79	79,00%
1.2.5b	Procedimentos sobre a avaliação dos profissionais nas unidades	DU	2	1,3	65,00%

1.2.6	Rotatividade dos profissionais nas unidades	DU	-	-	NA
1.2.7	Afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades	DU	-	-	NA
1.2.8	Razões de afastamento dos profissionais por motivos de saúde nas unidades	DU	-	-	NA
1.2.9	Existência de programas de acompanhamento da saúde dos trabalhadores	GE	5	2,36	47,20%
1.2.10	Existência de equipe técnica mínima nas unidades	DU	5	3,86	77,20%
1.2.11	Força de trabalho no SINASE	GE	-	-	NA
1.3.	Controle e Participação Social				
1.3.1	Fiscalização externa nas unidades	DU	28	10,17	36,32%
1.3.2	Encaminhamento das recomendações da fiscalização externa	DU	3	2,29	76,33%
1.3.3	Procedimentos em casos de denúncias	GE	-	-	NA
1.4.	Intersectorialidade				
1.4.1	Periodicidade das reuniões de articulação interna	DU	21	10,75	51,19%
1.4.2	Periodicidade das reuniões de articulação com a rede	DU	30	7,9	26,33%
1.5.	Gestão Financeira e Orçamentária				
1.5.1	Fonte de recursos dos Sistemas Socioeducativos Estaduais	GE	-	-	NA
1.5.2	Orçamento do Sistema Socioeducativo e total de adolescentes atendidos	GE	-	-	NA
1.5.3	Taxa de execução orçamentária no Estado	GE	-	-	NA
1.5.4	Investimentos em infraestrutura nas unidades	DU	4	1,59	39,75%
1.5.5	Destinação dos recursos para as atividades das unidades	DU	-	-	NA
1.5.6	Taxa de novos investimentos em infraestrutura nas Unidades	DU	-	-	NA
1.5.7	Taxa de execução da rubrica de custeio nas Unidades	DU	-	-	NA
1.6.	Gestão de Conflitos e Emergências				
1.6.1	Estratégias de gestão de conflitos	SOCIOE DU	6	5,3	88,33%
1.6.2	Procedimentos em casos de ameaças de morte	DU	-	-	NA
1.6.3	Atendimento da equipe técnica em casos de ameaça de morte	AS	5	3,12	62,40%
1.7.	Gestão de vagas				
1.7.1	Capacidade de atendimento das unidades	DU	-	-	NA
1.7.2	Ocupação de vagas por tipos de atendimento	GE	-	-	NA

Fonte: Pesquisa de Avaliação do Sinase, 2020.

Assim, dos 37 indicadores que compõem a dimensão gestão, cinco foram classificados como vermelhos, oito como amarelo e nove verdes. A próxima seção detalha as principais conclusões desta parte da pesquisa e apresenta recomendações para a dimensão da gestão do SINASE.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A DIMENSÃO GESTÃO

A avaliação de políticas públicas no Brasil está longe de ser uma prática incorporada ao ambiente institucional e à cultura nacional. De modo especial, as ações estatais voltadas à garantia de direitos da população infanto-juvenil, embora com ampla previsão normativa que as trate de outra forma, ainda se encontram transpassadas por um caldo cultural de voluntarismo e assistencialismo. Como afirma Emílio Garcia Mendez (1998, p. 190), a política pública voltada a adolescentes em conflito com a lei caracteriza-se pela cultura da compaixão-repressão. Assim, longe se está da incorporação generalizada de um conceito de direito a ser assegurado pelo Estado, portanto, passível de avaliação ou aferição.

Especificamente, a Lei nº 12.594/12 (BRASIL, 2012), que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, também prevê um sistema de avaliação a ser implementado, com aferição prevista para os três anos subsequentes à sua promulgação. Todavia, já se passaram oito anos e aqui se está a relatar os primeiros passos para a criação de tal sistema de avaliação.

Nesse contexto, a presente pesquisa inaugura um outro patamar de relacionamento entre o Estado brasileiro, em suas várias esferas de governo, e a sociedade, relativo à possibilidade de se avaliar a oferta e a qualidade das políticas públicas e dos serviços prestados no âmbito do SINASE. E, de modo específico, ela estabelece um conjunto de indicadores que podem servir como parâmetro para futuras avaliações e acompanhamentos longitudinais dos dados. Neste sentido, tem-se a convicção de que os resultados desta pesquisa poderão contribuir com o aprimoramento da Justiça Juvenil no Brasil e, em especial, com a efetiva institucionalização do SINASE.

Antes de analisar os resultados propriamente ditos, cabe, neste espaço, apontar os limites, percalços e dificuldades, de diferentes ordens, em meio aos quais o trabalho apresentado neste relatório foi desenvolvido.

Entre os limites relacionados à abrangência e ao recorte da pesquisa, destaca-se, em primeiro lugar, que foi realizada uma avaliação de parte do SINASE. Tem-se a compreensão que o Sistema Nacional Socioeducativo é composto pela execução de medidas privativas de liberdade e em meio-aberto, além da atuação dos vários órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos - SGD, com atuação na área socioeducativa, bem como por políticas sociais voltadas aos adolescentes usuários

do Sistema. Após vários meses de preparação e delimitação do objeto desta primeira pesquisa, com a participação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, gestores estaduais, Poder Judiciário, Ministério Público e várias outras entidades envolvidas, considerando-se o tempo disponível e as dimensões do País, definiu-se que a pesquisa seria focada na avaliação da execução das medidas socioeducativas de internação (em suas várias modalidades) e semiliberdade.

Em segundo lugar, atendendo-se à necessidade de viabilizar a pesquisa no contexto temporal em que foi proposta, optou-se por não ouvir, ao menos na fase inicial da pesquisa, os beneficiários da política pública em análise, ou seja, os adolescentes e suas famílias. Isto é um prejuízo importante, não apenas porque os adolescentes têm o direito de serem ouvidos sobre assuntos que lhe dizem respeito, mas porque uma avaliação de política pública precisa contar com a perspectiva dos beneficiários.

De outra parte, citam-se os percalços enfrentados na execução do *E-survey*, a começar pela não participação de importantes atores previstos no planejamento da pesquisa. Conforme demonstrado no corpo deste relatório, vários dos respondentes que participariam da pesquisa e que, certamente, teriam muito a contribuir com os seus diferentes olhares, em razão de dificuldades, de várias ordens, não atenderam aos chamados de responder os questionários a eles destinados. **Este foi o caso dos órgãos do SGD, pois, além da dificuldade de mapeamento dos contatos (uma vez não foi disponibilizada lista prévia à equipe), houve baixo retorno, fazendo com que as respostas obtidas não pudessem ser incorporadas devido à baixa representatividade estatística.** Também foi o caso de representantes das políticas públicas estatais das áreas de Educação, Saúde, Segurança Pública e Assistência Social. Neste sentido, é importante esclarecer que muitos contatos e buscas pelas pessoas adequadas como respondentes em suas respectivas áreas foram feitos, sem sucesso. Longe de considerar frustrante, o que se encontrou na realidade investigada, sendo um dos principais resultados da pesquisa desenvolvida até aqui, foi que: o SINASE não é um Sistema articulado; não está estruturado da mesma forma em todos os estados; e, ainda, não funciona como uma rede de informações com fluxos de responsabilidades definidos. Ou seja, o estágio de organização do Sistema é anterior à possibilidade de acesso ágil às pessoas que representam as várias instituições que o compõem, as mesmas que poderiam fornecer as informações indispensáveis à qualquer avaliação.

Aqui não se poderia deixar de mencionar o contexto de pandemia que se vive no País e no mundo. A pesquisa encontrava-se em plena fase de coleta de dados (meses de fevereiro e março de 2020), quando a pandemia chegou ao Brasil, prejudicando, em grande medida, a normal adesão dos respondentes. Em alguns casos as pessoas estavam em espaços remotos, longe dos dados institucionais de que necessitavam para responder os questionários, em outros, as urgências das instituições não permitiram priorizar o preenchimento dos questionários da pesquisa. Ainda assim, chego-se a um número bastante expressivo de gestores estaduais, diretores de

unidades e funcionários, ao ponto dos dados coletados e analisados possuírem a confiabilidade necessária.

Cabe referir, ainda, que alguns gestores estaduais não aderiram à pesquisa e, por consequência, os demais respondentes de suas instituições não foram adequadamente mobilizados para atender aos chamados nas suas respectivas áreas. O caso mais crítico, neste sentido, é o do estado de São Paulo, que, depois de inúmeras tentativas de contato e interlocução durante os meses de fevereiro e março, finalmente decidiu não participar. Dentre as justificativas para tal, a última manifestada foi a de que a urgência da pandemia não permitiria a participação em uma pesquisa, frente às atividades prioritárias e urgentes do cotidiano das gestões estaduais e locais.

Se, de um lado, é compreensível que as instituições socioeducativas vivam urgências e outras prioridades no contexto em que estão inseridas, de outro, não é aceitável a falta de transparência no fornecimento de informações e a indisponibilidade em contribuir com um diagnóstico nacional em uma área onde impera a falta de informação e, portanto, a ausência de accountability (entendida aqui como prestação de contas). Não se trata de uma opção discricionária do gestor, visto que é um direito de seus beneficiários alcançarem visibilidade e dos cidadãos acessarem informações sobre serviços e gastos públicos. De certa forma, também, aqui se encontra um resultado de pesquisa: O Estado de São Paulo, que tem sob sua custódia quase metade da população que cumpre medidas socioeducativas, atua sem muito esforço de articulação com o restante do SINASE. Isto, longe de ser uma crítica ao trabalho lá desenvolvido, visto que pouco se conhece sobre ele, uma vez que não se teve acesso aos dados, é muito mais a constatação de uma realidade de falta de interlocução e de integração ao SINASE.

Desta forma, a presente pesquisa não abrange nenhum dos respondentes previstos para o estado de São Paulo. Os poucos dados com que se contou - de algumas unidades paulistas que responderam - tiveram que ser descartados, devido a sua baixa representatividade.

Em outros estados também se enfrentou a não participação dos respectivos gestores: Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Tocantins e o Distrito Federal. Todavia, diferentemente do estado de São Paulo, os outros respondentes desses quatro estados (diretores de unidades, equipes técnicas, socioeducadores) participaram da pesquisa.

Por fim, dentre os limites relacionados com a apresentação dos resultados da pesquisa e a confiabilidade das informações coletadas, relata-se, inicialmente, que, como o produto apresentado neste relatório conta com informações estaduais agrupadas, para efeitos de análise, em regiões brasileiras, muitas vezes o dado regional torna determinada realidade pesquisada mediana, quando, em verdade, dentro dela existem várias desigualdades e disparidades. Isso é um limite, em primeiro lugar, da fase inicial da pesquisa, que, conforme o projeto original, deve ser

resolvido na etapa seguinte, quando se pretende chegar mais próximo aos estados. Assim, destaca-se mais um aspecto da realidade investigada: o SINASE, para além de não ser um Sistema articulado, é um Sistema com realidades muito desiguais. Os dados brutos revelaram especificidades que não podem ser visualizadas neste relatório, devido ou à necessidade de se sintetizar os resultados quantitativos ou à não realização de pesquisa de campo que permitisse aprofundar certos aspectos relevantes. Ainda assim, ao se analisar os dados sistematizados, tais disparidades, sempre que possível, foram ressaltadas.

Em muitos momentos neste relatório o leitor poderá aferir que o indicador analisado tem um comportamento médio ou bom. No entanto, os dados de cada uma das regiões, ou dentro delas, ou de algumas unidades, são de expressiva diversidade negativa. Neste sentido, a recomendação que cabe aqui é de que sejam feitas leituras detalhadas dos resultados de pesquisa, almejando-se que eles possam subsidiar políticas públicas voltadas, especialmente, para a redução das desigualdades no País, no âmbito do SINASE. Em síntese, pode-se afirmar que, embora possa parecer, em uma primeira leitura, que se trata de um Sistema homogêneo e com indicadores médios, em realidade os valores regionais escondem, de fato, uma grande heterogeneidade.

Ademais, em se tratando de um relatório sobre a Dimensão Gestão do SINASE, onde a quase totalidade das respostas foi fornecida por gestores - gestores estaduais e diretores de unidade - pensava-se obter, de forma facilitada e com perguntas objetivamente direcionadas aos respondentes, dados de gestão. Em especial porque os temas que foram inquiridos são os já referidos na Lei do Sistema (BRASIL, 2012), além de a atuação na gestão pressupor conhecimentos e acesso às informações necessárias à execução do trabalho.

No entanto, a realidade encontrada não foi a esperada. Em vários casos as respostas dos gestores estaduais e dos diretores das unidades não eram suficientes, destacando-se, especialmente, dois temas: gestão financeira e número de adolescentes, as quais, embora todos os contatos, checagens e esforços de validação feitos, não tiveram condições satisfatórias de aproveitamento. Isso porque os parâmetros usados pelos respondentes eram muito distantes do perguntado, ou, ainda, porque eles próprios não dispunham da informação solicitada.

Essa situação revela que a realidade de gestão do Sistema, além de desigual, é ainda muito frágil. Ser diretor de uma unidade socioeducativa não significa que a pessoa disponha da gestão e/ou da decisão sobre recursos, ou que administre o pessoal que está sob o seu comando. Por sua vez, ser gestor estadual do Sistema não quer dizer que se tenha o domínio dos dados sobre os vários aspectos que estão, ou que, em princípio, estariam, sob o seu comando. Tratam-se, em muitos casos, de gestões frágeis e parciais. Esta realidade está refletida neste relatório, quando não foi possível apresentar alguns dos indicadores propostos, ou quando eles foram apresentados com exclusão de respondentes por falta de confiabilidade dos dados fornecidos.

Após essas notas introdutórias sobre os limites e realidades subjacentes ao presente relatório, passa-se a se destacar alguns resultados considerados mais significativos da pesquisa realizada, os quais serão abordados, na sequência, a partir das subdimensões em que foram apresentados ao longo do relatório: Gestão da Informação; Gestão de Recursos Humanos; Controle e Participação Social; Intersetorialidade; Gestão Financeira e Orçamentária; Gestão de Conflitos e Gestão de Vagas.

Gestão da Informação

O conjunto de indicadores sobre a temática da existência e das características do sistema de informações revelam notas medianas e resultados razoáveis, mas distantes de um diagnóstico positivo e favorável. Isso acontece, de modo específico no indicador 1.1.1, que mede a existência de sistema informatizado e o acesso à internet, em que a nota final obtida foi 1,09 em relação ao total possível de 2 pontos. Ou, de modo mais específico, no indicador 1.1.5, em que os diretores de unidades foram perguntados sobre a forma de registro de informações em suas unidades (Q20), (eram as opções: sistema informatizado; planilha eletrônica ou formulário em papel), com nota de 1,18 de 2 pontos possíveis, sinalizando certa precariedade na forma de registro das informações.

Considerando-se a previsão legal da legislação federal sobre a necessidade de um sistema informatizado que reúna dados necessários à gestão do SINASE, e que define que os estados e municípios sejam os seus alimentadores; tendo-se em conta, outrossim, a evidente necessidade de que as informações estejam sempre disponíveis a fim de que se tenha condições de adequada gestão em todos os níveis, bem como de sua avaliação, vislumbra-se a urgente priorização da efetivação de um sistema de informações do SINASE.

Sabe-se o quanto um Sistema em nível nacional é algo complexo, com vários níveis de dificuldade, as quais vão desde os diferentes níveis de acesso à tecnologia nas diversidades geográficas brasileiras, até a resistência cultural em usar a tecnologia, registrar e atualizar dados.

Sendo assim, recomenda-se que seja elaborado um sistema nacional de informações do SINASE, com acesso à internet a todas as unidades socioeducativas. Para isso sejam verificadas experiências bem-sucedidas e/ou já consolidadas em outras áreas de políticas públicas, como as da Saúde e Educação. Além disso, recomenda-se que seja instituído um mecanismo de incentivo à adesão ao sistema, vinculado ao recebimento de recursos necessários à gestão. Isto pode trazer resultados positivos no esforço de disponibilização e qualificação de informações, portanto, para a transparência e accountability na gestão do SINASE.

Gestão de Recursos Humanos

Uma área central da gestão socioeducativa, que requer significativa mobilização de esforços, é a gestão de pessoas. Os recursos humanos necessários neste âmbito devem ser selecionados com cuidado e geridos de forma sistemática, de modo a que se alcance o grau de qualidade e comprometimento desejado no que se refere à prática pedagógica, e se evite a institucionalização de práticas irregulares, como se observa no histórico da área.

O tema exige do gestor esforço e conhecimento técnico no âmbito da administração pública, em geral, e também da Lei 12.594/12 (BRASIL, 2012), em específico e conforme já abordado. No entanto, somente a perspectiva legal não é suficiente. É preciso dedicar esforços para organizar os processos seletivos e, desse modo, encontrar na sociedade as melhores pessoas para o trabalho na socioeducação. Selecionadas as pessoas, ou identificadas as que já estão nas instituições, é necessário realizar o acompanhamento do desempenho e o desenvolvimento de suas capacidades, por meio de programas de formação permanente. Ou seja, a gestão das instituições socioeducativas é essencialmente gestão de pessoas, em todas as dimensões que o tema envolve.

Os dados coletados na presente pesquisa demonstram que os critérios adotados para a seleção de agentes socioeducadores são insuficientes, registrando-se no indicador 1.2.1 a nota final de 5,64 em relação aos 11 pontos possíveis. Em complemento, o indicador 1.2.2 demonstra que os critérios utilizados na seleção de profissionais para as equipes técnicas são também insuficientes, registrando-se a nota de 3,18 em relação ao total possível de 8 pontos. Neste aspecto específico, é possível que uma nova normativa nacional regulamente parâmetros para a seleção de profissionais da socioeducação, o que pode contribuir, em grande medida, com processos seletivos mais qualificados. Assim, recomenda-se que se elabore um documento sobre a seleção de pessoas para o trabalho no SINASE, com parâmetros nacionais a serem seguidos pelas gestões estaduais, e que seja submetido à aprovação do CONANDA.

De outra parte, os dados demonstram que, na maioria dos estados pesquisados, são ofertados cursos de formação inicial aos profissionais ingressantes - indicador 1.2.3a - registrando-se a nota de 0,91 em relação ao total possível de 1 ponto. Da mesma forma, há significativa oferta de formação continuada - indicador 1.2.4a -, registrando-se a nota de 1,63 em relação ao total possível de 2 pontos. Com relação ao indicador correspondente a características da formação continuada dos profissionais - 1.2.4b - a nota final do país foi 12,7 em relação aos 20 pontos possíveis, demonstrando que existe oferecimento de formação continuada de forma relativamente satisfatória. É possível que tais resultados sejam decorrentes de políticas públicas já implementadas, como a Escola Nacional de Socioeducação (ENS), o que é bastante positivo. Neste aspecto, sugere-se que seja dada continuidade aos esforços já desenvolvidos.

Dentro da temática recursos humanos, merecem destaque, igualmente, os dados obtidos sobre a situação de saúde dos trabalhadores do SINASE e as razões de afastamento. Os afastamentos por razões de saúde (indicador 2.1.5) demonstram a prevalência em nível nacional das doenças de ordem física (49%), seguidas dos casos de depressão (20%), e por outros motivos menos frequentes, como estresse pós-traumático e outros, com 2% e 1%, respectivamente. De outro lado, como já referido na interpretação deste indicador, um olhar mais detalhado dos dados permite aferir que talvez existam causas de afastamento que acumulem doenças físicas e psicológicas, ou que a causa do afastamento seja uma doença física, mas cuja origem corresponda a uma doença emocional.

O fato é que o trabalho junto ao SINASE é um potencial fator de adoecimento e isto é um importante problema para a gestão do Sistema, em especial em nível estadual. Em complemento a tal constatação, verifica-se que, no indicador 1.2.6, 50% dos gestores estaduais respondentes informaram não existir programas de prevenção de enfermidades para os trabalhadores e outros 32% responderam não haver acompanhamento após a sua identificação. Isto pode significar que, na medida em que não são realizadas medidas preventivas em metade dos estados pesquisados, as pessoas adoecem e acabam se afastando do trabalho. Em sequência, há poucas experiências de acompanhamento dos trabalhadores identificados com enfermidades. Tudo isto repercute de forma importante no cotidiano, seja no campo financeiro, com maior custo com pessoal, seja no atendimento direto aos adolescentes.

Neste campo, a recomendação a se fazer é que se priorize o tema da saúde dos trabalhadores do SINASE como ponto importante da agenda junto aos gestores estaduais de todo o País. Trocas de experiências, estratégias e medidas preventivas comuns podem contribuir para que os problemas existentes não se agravem e se busque alternativas para a sua superação.

Controle e Participação Social

O controle social e a fiscalização externa no escopo avaliativo é um componente importante, pois quando é realizado com frequência e regularidade é fator de avaliação permanente e, por consequência, de qualificação do trabalho.

Sobre o tema, apresentam-se neste relatório indicadores que buscam medir a existência, periodicidade e possibilidade de retornos das avaliações externas às unidades, realizadas por outros órgãos. Cabe esclarecer que em outras partes da pesquisa, apresentadas em outros relatórios, foram coletados dados que complementam a ideia de incompletude institucional e de participação externa na execução socioeducativa.

A nota nacional sobre existência e periodicidade de avaliação externa (indicador 1.3.1 - fiscalização externa nas unidades) ficou em 10,17 pontos em relação aos 28 possíveis, o que não é um resultado que possa ser considerado positivo. De outra parte, quanto ao encaminhamento e atendimento das recomendações da fiscalização externa nas unidades, todas as regiões pontuaram acima da nota mínima desejada e a nota nacional foi de 2,29 pontos em relação aos 3 possíveis. O conjunto dos dados sugere a conclusão de que as avaliações externas ocorrem em menor frequência e com a presença de menos atores externos do que se poderia esperar (com baixa participação, por exemplo, do Conselho Tutelar, do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Comissão de Direitos Humanos), porém, quando elas ocorrem os resultados são encaminhados para as unidades, onde eles são, em geral, atendidos, o que é um dado positivo.

A recomendação a ser feita neste caso é que seja incentivada a abertura institucional para os atores componentes do SINASE externos à execução, inclusive com esclarecimentos sobre o importante papel que tais órgãos têm a cumprir neste campo.

Outro grupo de indicadores a salientar nesta subdimensão é aquele relacionado ao recebimento e apuração de denúncias (1.3.3). De forma sintética pode-se dizer que o recebimento de denúncias ocorre com maior frequência por parte das Ouvidorias estaduais, em 72,7% dos casos, do recurso do Disque 100, em 68,2%, seguidos de outros órgãos. Acerca da apuração, de acordo com as médias nacionais, a Corregedoria é o órgão que aparece com mais frequência, em 45,5% dos casos, seguida do Ministério Público, em 36,4%, o que corresponde à previsão legal aplicável a casos de denúncias de infrações administrativas, de ordem criminal ou mesmo de irregularidades em instituições de atendimento, conforme previsto no ECA (BRASIL, 1990). E, finalmente, o Poder Judiciário e a gestão estadual são indicados com maior frequência, em 59,1% e 54,5% do total, respectivamente, como atores envolvidos na responsabilização por irregularidades.

Os dados examinados demonstram que o SINASE conta com mecanismos de apuração e eventual responsabilização em casos de irregularidades. Neste aspecto, cabe recomendar, apenas, que esforços sejam feitos no sentido de divulgar a existência desses canais permanentes de tratamento de denúncias, como modo de resguardar as pessoas envolvidas em eventuais situações que surjam. Também é importante divulgar os resultados obtidos para acrescer a credibilidade dos canais disponíveis.

Intersetorialidade

Para que seja possível a gestão do Sistema Socioeducativo de forma a atingir seus objetivos é necessário o estabelecimento de rotinas de gestão que, ao mesmo tempo, mobilizem todos os envolvidos em torno de diretrizes comuns, de forma democrática

e participativa, a fim de viabilizar a missão institucional. Tal tarefa, que é difícil, considerando-se a realidade histórica das instituições responsáveis pela execução socioeducativa, requer o estabelecimento de instâncias de decisão e de participação.

Nesse sentido, os indicadores desta subdimensão buscam avaliar a periodicidade e o modo como ocorrem as reuniões de gestão, em vários níveis, internamente às unidades. Os dados obtidos não podem ser considerados positivos (indicador 1.4.1): nota nacional de 10,75 pontos em relação aos 21 possíveis. Isso, portanto, sugere necessidade de atenção para o modelo de gestão que vem sendo posto em prática. Talvez neste ponto encontra-se outro aspecto de fragilidade do Sistema que merece maior atenção.

Colaborando com o diagnóstico anunciado, ao se analisar a periodicidade das reuniões externas com a rede de atendimento que integra o SINASE (indicador 1.4.2), em sentido mais amplo, obteve-se a nota nacional de 7,90 em relação aos 30 pontos possíveis, uma das notas proporcionalmente mais baixas deste relatório. Neste âmbito, também se observa que a articulação externa mais frequente dá-se com o Poder Judiciário e com o Ministério Público, o que demonstra fragilidade da articulação das unidades pesquisadas com a rede de políticas públicas e, mais especificamente, com o SGD. Ou seja, pode-se aferir que as práticas tradicionais de instituições totalizadoras e isoladas das redes de atendimento ainda predominam, diferente do previsto na própria concepção de sistema de atendimento e de incompletude institucional.

Sendo assim, recomenda-se que sejam realizados esforços de capacitação sobre o modelo de gestão de instituições socioeducativas em todos os níveis, especialmente contemplando a necessidade de gestão interna por meio de reuniões de equipes e articulação externa, por meio da articulação e redes de atendimento. Este esforço pode contribuir com o rompimento com práticas institucionalizadas e incoerentes, em prol da aderência à concepção de atendimento aos adolescentes prevista nas normativas do SINASE.

Gestão Financeira e Orçamentária

Na maioria dos indicadores que compõem a subdimensão gestão financeira e orçamentária foram encontradas inconsistências nas respostas às respectivas questões, sugerindo que os gestores estaduais e os diretores das unidades respondentes utilizaram diferentes parâmetros de contabilização ou interpretações diversas das perguntas, comprometendo, desta forma, o uso das informações fornecidas para a composição de indicadores plenamente válidos.

Longe de se considerar tal fato como uma lacuna desta pesquisa, a análise que se faz é de que as gestões do SINASE encontram-se, como em vários outros aspectos apresentados neste relatório, ainda sem uma articulação nacional que permita uma

linguagem comum na produção e sistematização dos dados, o que revela um estágio ainda desarticulado do Sistema como um todo. Por outro lado, a ausência de dados confiáveis revela fragilidade das gestões em si, sejam elas estaduais ou de unidades de atendimento socioeducativo.

Cabe enfatizar que a gestão dos órgãos públicos exige conhecimentos a serem aplicados no cotidiano, os quais não são normalmente de domínio dos profissionais técnicos das áreas do conhecimento frequentemente identificadas com o SINASE, mas que recebem a incumbência de assumir a gestão de um setor, de uma equipe ou, integralmente, de uma instituição. No entanto, esta falta de conhecimento especializado não justifica a má gestão e nem mesmo a não realização das atividades requeridas, por vezes atribuindo-se a inércia a outras pessoas ou setores administrativos, com a justificativa de que “não é parte da sua função”.

É verdade que existem muitas regras a serem observadas na gestão pública e que ninguém é obrigado a saber sobre como aplicar todas e em todas as áreas e momentos. Porém, cabe ao gestor administrar com os recursos que têm disponíveis, sejam eles administrativos, de pessoal ou financeiros, para que a atividade final que gerencia atinja os objetivos propostos.

Considerando-se os dados disponíveis nesta dimensão, cabe destacar a preponderância, enquanto fonte de recursos do Sistema Socioeducativo (indicador 1.5.1), da transferência direta do Tesouro Estadual, atingindo 86,4% das respostas dos gestões estaduais. Isto revela não apenas a baixa quantidade de recursos oriundos da sociedade civil e de outras fontes privadas, mas também o baixo aporte de recursos federais para as gestões estaduais.

De outra parte, chama a atenção os dados obtidos no indicador 1.5.4, que se refere aos investimentos em infraestrutura nas unidades. Neste caso, a nota nacional do indicador, considerando-se as unidades pesquisadas, foi de 1,59 de 4 pontos possíveis, ou seja, consideravelmente baixa. A maior pontuação regional é da região Sudeste (2,04 pontos), seguido do Sul (1,89) e Nordeste (1,74). As regiões Centro-Oeste (0,72) e Norte (1,13), por sua vez, investiram menos ainda em infraestrutura. Mais uma vez, aqui é demonstrada a significativa desigualdade regional do SINASE, mas também é sinalizado onde é mais necessário o aporte de investimentos, em especial, de origem federal. Se para o gestor federal é difícil destinar recursos para custeio, em despesas como de pessoal, por exemplo, para a melhoria de infraestrutura isto não é tão complexo e pode auxiliar, em muito, a qualificação do SINASE como um todo.

Em relação a esta subdimensão, recomenda-se que sejam realizadas capacitações sobre gestão administrativa e financeira de gestores estaduais e diretores de unidades.

Por outro lado, recomenda-se que sejam destinados recursos federais para melhoria das condições de infraestrutura das unidades, especialmente como modo de reduzir as disparidades entre as regiões do país.

Gestão de Conflitos e Emergências

Esta subdimensão está formada por indicadores que medem a gestão de conflitos nas unidades e, de outra parte, as estratégias utilizadas em casos de adolescentes ameaçados de morte.

Veja-se que, ao se analisar os resultados dos indicadores, as notas são positivas, como é o caso do indicador 1.6.1, que busca registrar as estratégias utilizadas na gestão de conflitos, em que a nota nacional é de 5,30 pontos de 6 possíveis. No entanto, resultados mais detalhados demonstram certa contradição, a qual parece ser inerente ao próprio Sistema em análise: de um lado, constata-se o crescimento e, até mesmo, a consolidação de práticas restaurativas e de autocomposição como as mais utilizadas na gestão de conflitos (85% dos diretores de unidades respondentes dizem utilizar a autocomposição e a justiça restaurativa); de outro, verifica-se, no território nacional, que 44% das unidades utilizam a prática de isolamento dos adolescentes como estratégia de gestão de conflitos, sendo que a realidade das unidades, estados e regiões é deveras heterogênea quanto ao seu uso. Tal prática é tão antiga quanto as próprias instituições que fazem parte do SINASE, as quais (muitas delas) um dia foram FEBENs, fizeram parte do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) ou de institutos de menores vinculados a sociedades filantrópicas (RIZZINI, 2015). Além disso, o isolamento de adolescentes como medida de contenção não é autorizado pela legislação vigente (BRASIL, 2012), porém persiste e convive, paradoxalmente, com práticas restaurativas.

De outra parte, adolescentes sob custódia do Estado com ameaça de morte exigem providências externas e ágeis. Os dados demonstram (indicador 1.6.2) que os três procedimentos mais adotados pelas unidades pesquisadas nestes casos são: Informação ao juiz responsável pela execução da medida socioeducativa (95,8%), Informação à família do adolescente (92,8%) e registro de ocorrência policial (89,5%). Verifica-se, portanto, que, na maioria dos casos, o padrão adotado é o de informar às autoridades e não o de tomar as providências objetivas de proteção dos adolescentes, o que seria o caso, por exemplo, do encaminhamento ao PPCAAM (51,5%). A análise conjunta desse indicador com o seguinte (1.6.3) sugere uma prevalência de

encaminhamentos para outros órgãos, o que é importante a título de informação, mas não pode significar a ausência da construção de estratégias por parte dos profissionais diretamente envolvidos com o adolescente, no sentido da proteção objetiva e ágil do adolescente ameaçado.

A utilização ainda limitada do Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM (BRASIL, 2003) pode indicar múltiplos cenários, como o desconhecimento do programa, a falta de legitimidade do mesmo junto à equipe técnica, a fragilidade do SGD, a precariedade do aparelhamento do PPCAAM em certos locais, ou até mesmo a sua inexistência.

Assim, considerando-se a gravidade da temática, em especial pelo volume de mortes anualmente registrado dentro do Sistema, conforme Levantamento Nacional do SINASE, com dados de 2017 (BRASIL, 2019), impõe-se a adoção de orientações mais precisas em nível nacional para situações como as aqui examinadas. Nesta direção, recomenda-se a elaboração de documento nacional com orientações precisas e objetivas sobre procedimentos a serem utilizados na gestão de conflitos dentro das unidades, bem como sobre procedimentos a serem adotados em casos de adolescentes ameaçados de morte.

Gestão de Vagas

Os números informados por gestores (diretores de unidades e gestores estaduais) sobre a população de adolescentes no SINASE são díspares e seguem diferentes critérios. Isso pode ser ilustrado com o quadro apresentado junto aos resultados neste relatório, cuja diversidade das informações prestadas demonstra a impossibilidade de uso de um número fidedigno de adolescentes que passaram pelo Sistema Socioeducativo nos estados pesquisados no ano de 2019.

Mesmo diante da fragilidade dos dados, algumas informações podem indicar tendências, como as a seguir apresentadas, as quais finalizam este texto conclusivo.

A partir do indicador 1.2.13 verifica-se que em todas as regiões brasileiras as unidades - de internação provisória, semiliberdade ou internação - possuem mais adolescentes internos do que vagas. Em nível nacional, a taxa de ocupação na Semiliberdade foi de 2,34 adolescentes por vaga; na Internação Provisória de 3,90 adolescentes por vaga; e na Internação de 1,69 adolescentes por vaga. Isso não quer dizer que todas as unidades possuem superlotação, pois se trata da razão média de adolescentes por vaga em cada região, correspondente a 2019. Ao se cotejar esses resultados com os do indicador 2.2.6 (apresentado em outro relatório), constata-se que 33% das instituições tiveram superlotação em algum período de 2019. Assim, têm-se indícios de que a superlotação ocorre de forma concentrada em um terço das unidades, nas quais as respectivas taxas de ocupação devem ser maiores do que os valores acima referidos.

Conforme manifestou-se o Supremo Tribunal Federal, em decisão de Habeas Corpus Coletivo nº 143.988/ES, em agosto de 2018 (BRASIL, 2018), a taxa de ocupação das unidades de internação de adolescentes deve ser, no máximo, de 119%. Na prática, a existência de adolescentes além da capacidade do atendimento tem como causa e consequência uma estrutura deficiente e uma precarização do atendimento fornecido pelas equipes, além de potencializar a violação de direitos humanos.

A recomendação que se faz aqui é que seja incentivada a criação de Centrais de Vagas a partir das gestões estaduais, porém com informações incluídas com periodicidade no sistema nacional de informação. Tais experiências já existem e têm demonstrado a satisfatória manutenção dos Sistemas estaduais operando dentro de condições mínimas aceitáveis.

Por fim, cabe enfatizar a importância da gestão do SINASE. As atividades dos gestores, em todos os níveis, são meio para que se viabilize a efetivação da concepção norteadora do Sistema, conforme definição normativa, bem como da garantia dos direitos dos adolescentes atendidos. Assim, a melhoria dos aspectos aqui identificados em indicadores com resultados mais frágeis é estratégica para que se obtenha uma qualificação geral do Sistema, mensurável em um próximo processo avaliativo.

Resumo das Recomendações

Gestão da Informação

1) Desenvolver sistema nacional de informações do SINASE, com acesso à internet em todas as unidades socioeducativas. Para tanto, que sejam verificadas experiências bem-sucedidas e/ou já consolidadas em outras áreas de políticas públicas, como as da Saúde e Educação.

2) Instituir mecanismo de incentivo à adesão ao sistema, vinculado ao recebimento de recursos. Isto pode trazer resultados positivos no esforço de disponibilização e qualificação de informações e contribuir, portanto, para a eficiência, transparência e accountability da gestão do SINASE.

Gestão de Recursos Humanos

3) Elaborar parâmetros nacionais para seleção de profissionais para trabalhar no SINASE, a serem seguidos pelas gestões estaduais e que seja submetido à aprovação do CONANDA.

4) Priorizar o tema da saúde dos trabalhadores do SINASE junto aos gestores estaduais de todo o País.

Controle e Participação Social

5) Incentivar a abertura institucional para os atores componentes do SINASE externos à execução, inclusive com esclarecimentos sobre o importante papel que tais órgãos têm a cumprir neste campo.

6) Divulgar a existência de canais permanentes de tratamento de denúncias, como modo de resguardar as pessoas envolvidas em eventuais situações que surjam. Também é importante divulgar os resultados obtidos para acrescer a credibilidade dos canais disponíveis.

Intersetorialidade

7) Capacitar para a gestão de instituições socioeducativas em todos os níveis, especialmente contemplando a necessidade de gestão interna por meio de reuniões de equipes, e articulação externa, por meio da articulação e redes de atendimento.

Gestão Financeira e Orçamentária

8) Capacitar gestores estaduais e diretores de unidades para administração financeira de UAS.

9) Destinar recursos federais para melhoria das condições de infraestrutura das unidades, especialmente como modo de reduzir as disparidades entre as regiões do país.

Gestão de Conflitos e Emergências

10) Estabelecer e divulgar orientações precisas, objetivas e padronizadas nacionalmente sobre procedimentos a serem utilizados na gestão de conflitos dentro das unidades, bem como sobre procedimentos a serem adotados em casos de adolescentes ameaçados de morte.

Gestão de Vagas

11) Incentivar a criação de Centrais de Vagas a partir das gestões estaduais, porém com informações atualizadas no sistema nacional de informação.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. *Revista do Serviço Público*, v. 51, n. 4, p. 5-60, 2000.

ASHTON, Heather. The diagnosis and management of benzodiazepine dependence. *Current opinion in psychiatry*. Londres, v. 18, n.3, p. 249-255, 2005.

BABBIE, Earl. *Métodos de Pesquisas de Survey*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Diário Oficial da União, 1988.

BRASIL. Decreto Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Brasília: 1940.

BRASIL. *Lei n. 8.069*, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1990.

BRASIL. *Lei n. 8.080*, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1990a.

BRASIL. *Lei n. 9.455*, de 7 de abril de 1997. Define os crimes de tortura e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1997.

BRASIL. *Lei n. 10.097*, de 19 de dezembro de 2000. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943 (Lei do Jovem Aprendiz). Brasília: 2000a.

BRASIL. *Lei n. 10.098*, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2000b.

BRASIL. *Lei n. 10.216*, de 6 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental (Lei da Reforma Psiquiátrica). Brasília: Diário Oficial da União, 2001.

BRASIL. *Lei n. 12.527*, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal [...]. Brasília: 2011.

BRASIL. *Lei n. 12594*, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. Brasília: Diário Oficial da União, 2012.

BRASIL. *Lei n. 12.965*, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil (Marco Civil da Internet). Brasília: Diário Oficial da União, 2014a.

BRASIL. *Lei nº 13.010*, de 26 de junho de 2014. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília: 2014b.

BRASIL. *Lei n. 13.271*, de 15 de abril de 2016. Dispõe sobre a proibição de revista íntima de funcionárias nos locais de trabalho e trata da revista íntima em ambientes prisionais. Brasília: Diário Oficial da União, 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS (MDH). *Levantamento Anual SINASE 2016*. Brasília: 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS (MDH). *Levantamento CGSINASE 2018* – para UFRGS. Arquivo Excel enviado por e-mail em 26 julho 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS (MMFDH). *Levantamento Anual SINASE 2017*. Brasília: 2019.

BRASIL. *Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte* (PPCAAM). Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2003.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2018.

BRASIL. *Portaria n. 570*, de 1º de junho de 2000. Programa de Humanização no Pré-natal e Nascimento. Brasília: Diário Oficial da União, 2000.

BRASIL. *Portaria n. 1.082*, de 23 de maio de 2014. Redefine as diretrizes da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei, em Regime de Internação e Internação Provisória (PNAISARI), incluindo-se o cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto e fechado; e estabelece novos critérios e fluxos para adesão e operacionalização da atenção integral à saúde de adolescentes em situação de privação de liberdade, em unidades de internação, de internação provisória e de semiliberdade. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. *Programa Nacional de Direitos Humanos. PMDH-3*. Decreto n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Brasília: 2009.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 3.832/2015*. Acrescenta artigos à Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, para dispor sobre a revista pessoal nas unidades de internação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). Brasília: Câmara dos Deputados, 2015.

BRASIL. SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS; CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE*. Dispõe sobre as Medidas Socioeducativas. Brasília: 2006.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL NACIONAL - STF. *Habeas Corpus Coletivo n. 143.988/ES*. Relator Ministro Edson Fachin. Brasil: agosto de 2018. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC143988liminar.pdf>; Acesso em: 21 de maio de 2020.

CARLEY, Michael. *Indicadores sociais: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1985.

CENDÓN, Beatriz Valadares; RIBEIRO, Nádia Ameno; CHAVES, Consuelo Joncew. Pesquisas de survey: análise das reações dos respondentes. *Informação & Sociedade: Estudos*, João Pessoa, v. 24, n. 3, p. 29-48, set./dez. 2014.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Panorama Nacional: A execução das medidas socioeducativas de internação*. Brasília: Programa Justiça ao Jovem, 2012.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Dos espaços aos direitos: a realidade da ressocialização na aplicação das medidas socioeducativas de internação das adolescentes do sexo feminino em conflito com a lei nas cinco regiões*. Brasília: 2015.

CNJ/IEPA – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Justiça Infanto-juvenil: Sistema atual e critérios de aprimoramento*. Relatório de Pesquisa. Brasília: 2012.

CNMP – CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Programa de Execução dos programas socioeducativos de internação e semiliberdade nos estados brasileiros*. Brasília: 2019.

CNS – CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. *Resolução Nº 510*, de 07 de abril de 2016. Publicada no DOU nº 98, terça-feira, 24 de maio de 2016 - seção 1, páginas 44, 45, 46. Brasília: 2016. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf><http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2016/Reso510.pdf>; Acesso em: 15 maio 2020.

COSTA, Ana Paula M. *Gestão Socioeducativa*. Porto Alegre: Editora Marca Visual, 2014.

FURUKAWA, T. A. *et al.* Antidepressant and benzodiazepine for major depression. *The Cochrane database of systematic reviews*. Londres: 2002.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. *Econometria Básica*. 5ª ed. Porto Alegre: AMGH Editora, 2011.

HELLMANN, Aline G. Indicadores Sociais. In: HELLMANN, Aline G.; FERNANDES, Rosa M. C. (orgs.). *Dicionário Crítico: Política de Assistência Social do Brasil*. Porto Alegre. Editora UFRGS/ CEGOV, 2016. p. 145-148.

HELLMANN, Aline G.; SCHABBACH, Letícia M. *Indicadores. Apostila do Curso de Aperfeiçoamento em Gestão, Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas*. Porto Alegre: CEGOV, 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Atlas da Violência 2019*. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo, 2019.

IPSER, Jonathan C et al. Pharmacotherapy for anxiety disorders in children and adolescents. *The Cochrane database of systematic reviews*. Londres: 3, 8 jul. 2009.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, Jan./Fev. 2002.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fonte de dados e aplicações*. Campinas: Alínea, 2006.

KIDDER, Louise (org). *Métodos de pesquisa nas relações sociais*. v. 1. Apêndice. Uma Introdução à amostragem. São Paulo: EPU, 1987. p. 85-104.

MÉNDEZ, Emílio Garcia. *Infância e Cidadania na América Latina*. São Paulo: Ed. HUCITEC, 1996.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME. *Manual para mensuração de indicadores de justiça juvenil*. Nova York: 2006.

RAMOS, Marília P. *Introdução à pesquisa social com o uso do SPSS*. Porto Alegre: Editora Escritos, 2014.

RAMOS, Marília P., SCHABBACH, Letícia M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 6, p. 1271-1294, set/out. 2012.

REDE NACIONAL DE DEFESA DO ADOLESCENTE EM CONFLITO COM A LEI (RENADE). *Relatório Nacional sobre a situação de unidades socioeducativas de privação de liberdade*. Palmas: Provisão, 2017.

RIZZINI, Irene. *O século perdido: Raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2015.

SCHRADER, Achim. *Métodos de Pesquisa Social Empírica e Indicadores Sociais*. Organizado por Clarissa Baeta Neves e Emil A. Sobottka. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2002.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo*. Brasília: Centro de Estudos Avançados de Governo e Administração Pública, 2016.

VASCONCELLOS, Liliana; GUEDES, Luis Fernando A. *E-Surveys: Vantagens e Limitações dos Questionários Eletrônicos via Internet no contexto da pesquisa científica*. Trabalho apresentado no X SEMEAD (Seminários em Administração-FEA/USP). São Paulo: USP, 9 e 10 de agosto de 2007.

APÊNDICE 1 - QUESTÕES E INDICADORES

Quadro 36 Quantidade de questões e Indicadores

RESPONDENTES	QUANTIDADE DE QUESTÕES			TOTAL DE INDICADORES POR RELATÓRIO				Total de Indicadores
	Nos 6 questionários	Usadas nos 4 Relatórios	Questões de Perfil (Apêndice)	Gestão	Entidades	Programas	Resultados	
<i>Diretor de unidade</i>	108	64	6	18	19	6	0	43
<i>Gestor estadual</i>	113	52	9	16	0	2	11	29
<i>Agente socioeducador</i>	38	17	4	1	10	1	0	12
<i>Eq. Técnica Assistência Social</i>	52	33	4	1	10	0	0	11
<i>Eq. Técnica Educação</i>	68	41	4	0	15	1	0	16
<i>Eq. Técnica Saúde</i>	43	24	4	0	10	0	0	10
TOTAIS	422	231	31	36	64	10	11	121

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

APÊNDICE 2 - PERFIL DOS RESPONDENTES

Esta seção trata do perfil dos respondentes no que tange ao gênero, cor, escolaridade, área de conhecimento do curso de graduação (CAPES), tempo de serviço, tipo de vínculo empregatício e experiência anterior na socioeducação .

Quadro 37 Distribuição percentual dos respondentes por gênero

Distribuição percentual dos respondentes por gênero, Brasil e Regiões, 2019							
Cargo	Gênero	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Gestor estadual	Masculino	66,7	55,6	100,0	100,0	100,0	72,7
	Feminino	33,3	44,4	0,0	0,0	0,0	27,3
Diretor de unidade	Masculino	57,9	50,0	60,0	68,2	59,4	57,8
	Feminino	42,1	50,0	40,0	31,8	40,6	42,2

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Nota: Nos outros questionários não constava esta questão.

Quadro 38 Distribuição percentual dos respondentes por cor/etnia.

Distribuição percentual dos respondentes por cor/etnia, Brasil e Regiões, 2019							
Cargo	Cor/etnia	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Gestor estadual	Branca	0,0	77,8	66,7	100,0	100,0	59,1
	Parda	100,0	22,2	33,3	0,0	0,0	49,9
	Preta	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Amarela	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Diretor de unidade	Branca	36,8	29,5	44,4	50,0	25,0	36,7
	Parda	36,8	46,2	42,2	36,4	21,9	38,8
	Preta	15,8	19,2	13,3	9,1	6,3	13,9
	Amarela	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	0,4
	Não resposta (NR)	10,5	5,1	0,0	2,3	46,9	10,1

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Nota: Nos outros questionários não constava esta questão.

Quadro 39 Distribuição percentual dos respondentes por nível de escolaridade.

Distribuição percentual dos respondentes por nível de escolaridade, Brasil e Regiões, 2019							
Cargo	Nível de escolaridade	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Gestor estadual	Médio completo ou superior incompleto	33,3	11,1	0,0	0,0	0,0	13,6
	Superior Completo	33,3	22,2	33,3	50,0	50,0	31,8
	Pós-graduação	33,3	66,7	66,7)	50,0	50,0	54,5
Diretor de unidade	Médio completo ou superior incompleto	18,4	15,4	4,4	6,8	9,4	11,4
	Superior Completo	42,1	38,5	44,4	36,4	40,6	40,1
	Pós-graduação	39,5	46,2	51,1	56,8	50,0	48,5
Equipe técnica – Assistência Social	Médio completo ou superior incompleto	8,8	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5
	Superior Completo	35,3	29,4	28,6	20,0	22,7	27,7
	Pós-graduação	55,9	70,6	71,4	80,0	77,3	70,9
Equipe técnica – Educação	Médio completo ou superior incompleto	5,1	0,0	0,0	2,6	5,0	1,6
	Superior Completo	15,4	32,7	29,7	29,5	0,0	23,2
	Pós-graduação	79,5	67,3	70,3	76,9	95,0	75,3
Equipe técnica - Saúde	Médio completo ou superior incompleto	24,3	9,4	3,2	2,6	13,0	10,4
	Superior Completo	32,4	37,7	41,9	13,2	30,4	31,3
	Pós-graduação	43,2	52,8	54,8	84,2	56,5	58,2
Socioeducação	Médio completo ou superior incompleto	37,1	45,7	14,3	23,7	18,2	30,9
	Superior Completo	37,1	32,9	54,8	47,4	27,3	40,1

	Pós-graduação	25,7	21,4	28,6	28,9	54,5	28,5
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	2,4	0,0	0,0	0,5

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Quadro 40 Percentual dos respondentes por área do conhecimento do curso de graduação

Distribuição percentual dos respondentes por área do conhecimento do curso de graduação (CAPES), Brasil e Regiões, 2019							
Cargo	Área do conhecimento	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Gestor estadual (GE)	Ciências Sociais Aplicadas	50,0	66,7	100,0	100,0	0,0	63,6
	Ciências Humanas	0,0	22,2	0,0	0,0	50,0	13,6
	Ciências da Saúde	0,0	0,0	0,0	0,0	50,0	4,5
	Linguística, Letras e Artes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Outra área do conhecimento	16,7	0,0	0,0	0,0	0,0	4,5
	Sem curso superior completo (NA)	33,3	11,1	0,0	0,0	0,0	13,6
Diretor de unidade (DU)	Ciências Sociais Aplicadas	47,4	50,0	64,4	63,6	46,9	54,4
	Ciências Humanas	21,1	25,6	26,7	18,2	21,9	23,2
	Ciências da Saúde	2,6	3,8	0,0	9,1	6,3	4,2
	Linguística, Letras e Artes	5,3	3,8	0,0	0,0	3,1	2,5
	Outra área do conhecimento	5,3	1,3	4,4	2,3	12,5	4,2
	Sem curso superior completo (NA)	18,4	15,4	4,4	6,8	9,4	11,4
Equipe técnica – Assistência Social	Ciências Sociais Aplicadas	85,3	97,1	88,1	85,0	81,8	89,3
	Ciências Humanas	2,9	1,5	11,9	15,0	18,2	8,3
	Ciências da Saúde	2,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
	Linguística, Letras e Artes	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,5
	Outra área do conhecimento	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Sem curso superior completo (NA)	8,8	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5

Equipe técnica – Educação	Ciências Sociais Aplicadas	10,3	7,3	18,9	12,8	5,0	11,1
	Ciências Humanas	74,4	89,1	81,1	82,1	90,0	83,2
	Ciências da Saúde	5,1	0,0	0,0	2,6	0,0	1,6
	Linguística, Letras e Artes	0,0	1,8	0,0	0,0	5,0	1,1
	Outra área do conhecimento	5,1	1,8	0,0	0,0	0,0	1,6
	Sem curso superior completo (NA)	5,1	0,0	0,0	2,6	0,0	1,6
Equipe técnica – Saúde	Ciências Sociais Aplicadas	13,5	13,2	16,1	15,8	13,0	14,3
	Ciências Humanas	37,8	41,5	38,7	42,1	34,8	39,6
	Ciências da Saúde	21,6	35,8	38,7	39,5	30,4	33,5
	Linguística, Letras e Artes	2,7	0,0	0,0	0,0	4,3	1,1
	Outra área do conhecimento	0,0	0,0	3,2	0,0	4,3	1,1
	Sem curso superior completo (NA)	24,3	9,4	3,2	2,6	13,0	10,4
Socioeducação	Ciências Sociais Aplicadas	20,0	22,9	50,0	31,6	27,3	30,0
	Ciências Humanas	37,1	27,1	11,9	28,9	36,4	27,1
	Ciências da Saúde	0,0	2,9	9,5	10,5	13,6	6,3
	Linguística, Letras e Artes	0,0	0,0	0,0	2,6	0,0	0,5
	Outra área do conhecimento	5,7	1,4	11,9	2,6	4,5	4,8
	Sem curso superior completo (NA)	37,1	45,7	14,3	23,7	18,2	30,9
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	2,4	0,0	0,0	0,5

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Nota: Cursos mais frequentes nas Áreas do conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas (Direito, Serviço Social, e Administração/Gestão Pública); Ciências Humanas (Pedagogia, Psicologia, Ciências Sociais); Ciências da Saúde (Educação Física, Enfermagem); outra área (Engenharias, Computação, Matemática, Ciências Biológicas).

Quadro 41 Percentual dos respondentes por tempo de serviço no cargo ou na unidade.

Distribuição percentual dos respondentes por tempo de serviço no cargo ou na unidade (até 31 de março de 2020), Brasil e Regiões, 2019							
Cargo	Tempo de serviço	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Gestor estadual	Até 1 ano	33,3	33,3	33,3	50,0	50,0	36,4
	Entre 1,1 e 5 anos	50,0	44,4	66,7	50,0	50,0	50,0
	Entre 5,1 e 10 anos	0,0	22,2	0,0	0,0	0,0	9,1
	Mais de 10 anos	16,7	0,0	0,0	0,0	0,0	4,5
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Diretor de unidade	Até 1 ano	47,4	42,3	33,3	36,4	37,5	39,7
	Entre 1,1 e 5 anos	44,7	37,2	33,3	31,8	46,9	38,0
	Entre 5,1 e 10 anos	7,9	12,8	20,0	27,3	9,4	15,6
	Mais de 10 anos	0,0	2,6	6,7	2,3	0,0	2,5
	Não resposta (NR)	0,0	1,3	0,0	0,0	3,1	0,8
Equipe técnica – Assistência Social	Até 1 ano	29,4	20,6	16,7	7,5	9,1	17,5
	Entre 1,1 e 5 anos	55,9	51,5	42,9	27,5	18,2	42,2
	Entre 5,1 e 10 anos	11,8	20,6	40,5	35,0	54,5	29,6
	Mais de 10 anos	2,9	4,4	0,0	27,5	23,6	8,7
	Não resposta (NR)	0,0	2,9	0,0	2,5	4,5	1,9
Equipe técnica – Educação	Até 1 ano	23,1	12,7	10,8	7,7	0,0	12,1
	Entre 1,1 e 5 anos	53,8	47,3	32,4	41,0	30,0	42,6
	Entre 5,1 e 10 anos	7,7	27,3	40,5	25,6	55,0	28,4
	Mais de 10 anos	15,4	12,7	16,2	23,1	15,0	16,3
	Não resposta(NR)	0,0	0,0	0,0	2,6	0,0	0,5
Equipe técnica – Saúde	Até 1 ano	27,0	17,0	16,1	7,9	13,0	16,5
	Entre 1,1 e 5 anos	48,6	54,7	51,6	34,2	21,7	44,5
	Entre 5,1 e 10 anos	21,6	7,5	25,8	39,5	47,8	25,3

	Mais de 10 anos	2,7	20,8	6,5	18,4	17,4	13,7
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Socioeducação	Até 1 ano	20,0	14,3	7,5	18,9	13,6	14,7
	Entre 1,1 e 5 anos	48,6	61,4	40,0	32,4	31,8	46,6
	Entre 5,1 e 10 anos	14,3	18,6	30,0	21,6	45,5	23,5
	Mais de 10 anos	17,1	5,7	22,5	27,0	9,1	15,2
	Não resposta(NR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Quadro 42 Distribuição percentual dos respondentes por vínculo empregatício

Distribuição percentual dos respondentes por vínculo empregatício, Brasil e Regiões, 2019							
Cargo	Vínculo empregatício	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Gestor estadual	Estatutário ou concursado	50,0	22,2	66,7	50,0	100,0	40,9
	Cargo comissionado	33,3	66,7	0,0	0,0	0,0	40,9
	Celetista	0,0	0,0	0,0	50,0	0,0	0,0
	Contratado, provisório ou temporário	16,7	0,0	33,3	0,0	0,0	13,6
	Terceirizado ou prestação de serviços	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Outro vínculo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Não resposta (NR)	0,0	11,1	0,0	0,0	0,0	4,5
Diretor de unidade	Estatutário ou concursado	42,1	10,3	24,4	25,0	34,4	24,1
	Cargo comissionado	13,2	35,9	4,4	2,3	3,1	15,6
	Celetista	10,5	1,3	4,4	11,4	0,0	5,1
	Contratado, provisório ou temporário	34,2	38,5	53,3	43,2	53,1	43,5
	Terceirizado ou prestação de serviços	0,0	11,5	2,2	6,8	0,0	5,5
	Outro vínculo	0,0	2,6	2,2	0,0	0,0	1,3
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	8,9	11,4	9,4	5,1
Equipe técnica – Assistência Social	Estatutário ou concursado	52,9	32,4	64,3	37,5	90,9	49,5
	Cargo comissionado	8,8	2,9	0,0	0,0	0,0	2,4
	Celetista	5,9	14,7	16,7	45,0	0,0	18,0
	Contratado, provisório ou temporário	26,5	26,5	16,7	7,5	4,5	18,4
	Terceirizado ou prestação de serviços	2,9	23,5	0,0	7,5	0,0	9,7
	Outro vínculo	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,5
	Não resposta (NR)	2,9	0,0	2,4	0,0	4,5	1,5
Equipe técnica – Educação	Estatutário ou concursado	56,4	30,9	62,2	38,5	100,0	51,1
	Cargo comissionado	2,6	7,3	0,0	0,0	0,0	2,6
	Celetista	10,3	16,4	16,2	33,3	0,0	16,8
	Contratado, provisório ou temporário	25,6	23,6	16,2	12,8	0,0	17,9

	Terceirizado ou prestação de serviços	5,1	21,8	2,7	5,1	0,0	8,9
	Outro vínculo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	2,7	10,3	0,0	2,6
Equipe técnica – Saúde	Estatutário ou concursado	40,5	28,3	61,3	31,6	82,6	44,0
	Cargo comissionado	2,7	13,2	0,0	0,0	17,4	6,6
	Celetista	16,2	17,0	19,4	44,7	0,0	20,9
	Contratado, provisório ou temporário	21,6	17,0	12,9	15,8	0,0	14,8
	Terceirizado ou prestação de serviços	10,8	22,6	3,2	2,6	0,0	9,9
	Outro vínculo	2,7	1,9	3,2	0,0	0,0	1,1
	Não resposta (NR)	5,4	0,0	0,0	5,3	0,0	2,7
Socioeducação	Estatutário ou concursado	71,4	10,0	69,0	44,7	95,5	47,8
	Cargo comissionado	2,9	0,0	2,4	0,0	0,0	1,0
	Celetista	5,7	21,4	11,9	39,5	0,0	17,9
	Contratado, provisório ou temporário	17,1	51,4	11,9	7,9	4,5	24,6
	Terceirizado ou prestação de serviços	2,9	15,7	0,0	7,9	0,0	7,2
	Outro vínculo	0,0	1,4	0,0	0,0	0,0	0,5
	Não resposta (NR)	0,0	0,0	4,8	0,0	0,0	1,0

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Quadro 43 Distribuição dos gestores estaduais conforme a experiência anterior na socioeducação.

Distribuição dos gestores estaduais conforme a experiência anterior na socioeducação, Números absolutos, Brasil e Regiões, 2019						
Experiência anterior na socioeducação	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Com experiência	2	1	0	0	1	04
Sem experiência	4	8	3	2	1	19

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Nota: N° de gestores estaduais respondentes: N(6); NE(9); SE(3); S(2); CO(2); Brasil(22). Foram considerados como tendo experiência na socioeducação os gestores que ocuparam os seguintes cargos: Analista do Sistema Socioeducativo, Coordenador Geral do Centro de Internação Provisória de Goiânia, Diretora de Centro Socioeducativo, Superintendente Adjunto do Sistema Socioeducativo.

APENDICE 3 - CARACTERÍSTICAS DAS UNIDADES

Esta seção apresenta as áreas de governo onde está localizada a socioeducação nos estados e a distribuição percentual das unidades por tipo de atendimento, conforme as respostas dos gestores estaduais e dos diretores das unidades.

Quadro 44 Distribuição das áreas onde está situada a socioeducação nos governos estaduais

Distribuição das áreas do governo estadual onde se situa a socioeducação (gestor estadual), Números absolutos, Brasil e Regiões, 2019						
Áreas	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Cidadania, Justiça e Direitos Humanos	1	4	1	2	0	08
Proteção Social	4	5	1	0	1	11
Segurança Pública	1	0	1	0	1	03

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Nota: N° de gestores estaduais respondentes: N(6); NE(9); SE(3); S(2); CO(2); Brasil (22).

Quadro 45 Distribuição das unidades por tipo de atendimento (gestor estadual)

Distribuição das unidades por tipo de atendimento (gestor estadual), números absolutos Brasil e Regiões, 2019							
Unidades e tipos de atendimento	N	NE	SE	S	CO	Brasil	
Total de unidades	43	108	77	51	17	296	
Unidades por tipo de atendimento	Atendimento inicial	10	14	33	0	1	58
	Semiliberdade	10	29	30	19	2	90
	Internação provisória	21	29	8	24	8	90
	Internação	29	51	18	29	13	140
	Internação sanção	28	14	0	32	0	74
	Outro tipo	0	1	18	0	0	19

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Nota: N° de gestores estaduais respondentes: N(6); NE(9); SE(3); S(2); CO(2); Brasil (22).

Quadro 46 Distribuição percentual das unidades por tipo de atendimento (diretor de unidade).

Distribuição percentual das unidades por tipo de atendimento (diretor de unidade)						
Brasil e Regiões, 2019						
Tipo de atendimento	N	NE	SE	S	CO	Brasil
Internação	31,6	38,5	31,1	13,6	28,1	30,0
Internação provisória	10,5	14,1	13,3	13,6	9,4	12,7
Semiliberdade	23,7	28,2	33,3	38,6	21,9	29,5
Atendimento inicial, Pernoite	0,0	5,1	0,0	0,0	3,1	2,1
Internação, Internação provisória	23,7	11,5	22,2	31,8	37,5	22,8
Internação, Semiliberdade	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4
Internação Provisória, Semiliberdade, Internação-Sanção	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	0,4
Internação, Internação Provisória, Semiliberdade, Internação sanção.	7,9	2,6	0,0	0,0	0,0	2,1

Fonte: Pesquisa de Avaliação do SINASE, 2020.

Nota: Número de Diretores de Unidade respondentes: N (38); NE (78); SE (45); SUL (44); CO (32); Brasil (237).