

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

Victória Hoff da Cunha

TERRITÓRIOS DE VULNERABILIDADE: O RISCO ENVOLVENDO O
CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NOS
BAIROS RUBEM BERTA E RESTINGA

Porto Alegre

2019

Victória Hoff da Cunha

**TERRITÓRIOS DE VULNERABILIDADE: O RISCO ENVOLVENDO O
CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NOS
BAIROS RUBEM BERTA E RESTINGA**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Dra. Ana Paula Motta Costa

Porto Alegre

2019

Victória Hoff da Cunha

**TERRITÓRIOS DE VULNERABILIDADE: O RISCO ENVOLVENDO O
CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO NOS
BAIRROS RUBEM BERTA E RESTINGA**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Aprovado em: ____ de _____ de ____.

BANCA EXAMINADORA

Nome do professor - instituição

Nome do professor - instituição

Nome do professor - instituição (orientador)

AGRADECIMENTOS

Ao meu pai, por realizar as primeiras leituras, pelo amor e o apoio incondicional em relação a minha escrita. A minha mãe, pelos mesmos motivos, e por me ditar os números das muitas versões de tabelas que fiz no decorrer deste trabalho. A minha irmã, companheira para uma vida inteira. A minha professora, orientadora e amiga, Prof^a Ana Paula Motta Costa, pelos inúmeros apoios e paciências ao longo desses quase quatro anos de bolsa de iniciação científica. Ao meu tio, por todas as nossas discussões sobre a vida, e ao Pedro, por ser o catalisador de muitos dos meus pensamentos. Aos meus amigos, que me enxergam e impulsionam, independentemente do tempo ou lugar. A todas as figuras que contribuíram com minha trajetória na Faculdade, especialmente as colegas Betina e Giovanna, que realizaram muito desta pesquisa comigo, e a Fernanda e a Mariana, por toda a ajuda e atenção, sem a qual não teria sido possível concluir o presente trabalho. Finalmente, aos meninos e meninas que inspiraram minha curiosidade científica e empatia, obrigada.

RESUMO

O trabalho busca analisar o contexto territorial de adolescentes, de 12 a 21 anos, que sofreram homicídio nos anos de 2015 a 2018 na cidade de Porto Alegre. Diversos são os fatores de risco que submetem o sujeito à condição de vulnerabilidade, que, em Porto Alegre, está associada ao contexto de territorial de bairros específicos. Assim, para além de identificar os elementos desta relação, o trabalho questiona se o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto pode se constituir em um fator de risco. A análise e o mapeamento proposto foram realizados a partir dos dados quantitativos e qualitativos, obtidos junto ao Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), o Sistema Interno de Assistência Social (SIAS), e a partir de entrevista realizada com uma das equipes responsáveis pelo acompanhamento das medidas no âmbito do CREAS. Assim, foi possível reafirmar a ideia de que os homicídios vitimizam principalmente jovens negros do sexo masculino. No que diz respeito aos territórios de vulnerabilidade, os adolescentes vinculados ao contexto espacial dos bairros Restinga e Rubem Berta estão mais propensos a sofrer homicídio em via pública e em suas próprias residências, verificando-se que, nestes espaços, o cumprimento de medidas socioeducativas é indicativo de que o adolescente está inserido em um contexto de conflito territorial.

Palavras-chave: Adolescência; Homicídios; Violência; Mapas; Território.

ABSTRACT

This study aims to analyze the territorial context of adolescents, aged 12 to 21 years old, who were murdered in the years 2015 to 2018 in the city of Porto Alegre. There are several risk factors that subdue the subject to vulnerability, which, in Porto Alegre, is associated with the territorial context of specific neighborhoods. Thus, in addition to identifying the elements of this relation, the study wonders whether the application of socio-educational measures constitutes a risk factor for the subject. The analysis and the proposed mapping were based on the quantitative and qualitative data obtained from the Mortality Information System (SIM), the Internal Social Assistance System (SIAS), and the interview with one of the teams responsible for applying the measures in the CREAS. Thus, it was possible to reaffirm the idea that homicides mainly victimize young black males. As regard to the territories of vulnerability, the adolescents linked to the spatial context of Restinga and Rubem Berta neighborhoods are more likely to suffer homicide on public roads and in their own homes, being also verified that, in these spaces, the application of socio-educational measures indicates that the adolescent is inserted in a context of territorial conflict.

Key-words: Youth; Homicide; Violence

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tabela 1: Distribuição de Óbitos	61
Figura 2 – Tabela 2: Distribuição de Homicídios (12 a 21 anos)	61
Figura 3 – Tabela 3: Distribuição de Homicídios por Raça	62
Figura 4 – Tabela 4: Distribuição de Homicídios por Sexo	62
Figura 5 – Tabela 5: Distribuição de Homicídios nos bairros de Porto Alegre	63
Figura 6 – Gráfico 1: Distribuição Percentual de Homicídios (12 - 21 anos)	65
Figura 7 – Legenda - Bairros de Porto Alegre	66

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 OS SENTIDOS DE TERRITÓRIO: DO SUJEITO AO ESTADO	11
2.1 O ESPAÇO-TEMPO GEOGRÁFICO	12
2.2 MULTITERRITORIALIDADE E MULTIPERTENCIMENTO TERRITORIAL	15
3 O TERRITÓRIO E A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO	23
3.1 O TERRITÓRIO E A PROTEÇÃO SOCIAL.....	24
3.2 O CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: SANÇÃO E PROTEÇÃO	29
4 TERRITÓRIOS DE VULNERABILIDADE: RUBEM BERTA E RESTINGA EM ANÁLISE	36
4.1 QUEM SÃO E ONDE ESTÃO OS ADOLESCENTES QUE MAIS MORREM POR HOMICÍDIO EM PORTO ALEGRE?	37
4.2 A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA ENQUANTO FATOR DE RISCO: RUBEM BERTA E RESTINGA EM ANÁLISE	44
5 CONCLUSÃO	52
REFERÊNCIA.....	57
ANEXO – DADOS QUANTITATIVOS	61

1. INTRODUÇÃO

“Em 11 horas, oito pessoas mortas em Porto Alegre”¹ e “Porto Alegre é listada entre as cidades mais violentas do mundo”² são apenas algumas das manchetes veiculadas nos últimos anos em um dos jornais de maior circulação no Rio Grande do Sul, dando conta de um cenário vertiginoso de episódios de violência letal na capital gaúcha. A insegurança, muito presente no imaginário popular, apresenta-se de forma abstrata na vida das pessoas, nas ruas, esquinas e espaços públicos da cidade, ainda que a violência se concretize, na prática, em diferentes graus e formas de agressão à vida.

O risco de sofrer homicídio não é uma realidade que atinge a todos de maneira uniforme, nem se manifesta igualmente em relação a todo o território do município. Conforme vem sendo demonstrado em levantamentos preliminares como o “Raio X da Violência”³, o “retrato da juventude perdida”, como define o economista Daniel Cerqueira, é apenas um dos recortes possíveis, motivando a investigação desta, que é uma das circunstâncias que se tem maior notícia em relação ao quadro de violência generalizada que submete os sujeitos: a vulnerabilidade de jovens e adolescentes enquanto vítimas de homicídio em um dos países que mais mata no mundo.

Diante do exposto, o trabalho analisa o contexto territorial de adolescentes entre 12 e 21 anos, que sofreram homicídio de 2015 a 2018 na cidade de Porto Alegre, a partir do mapeamento dos diferentes territórios onde se verifica a maior incidência de homicídios, bem como, da identificação de quais seriam os fatores de risco que submetem os sujeitos inclusos nessa faixa etária. O aprofundamento da análise será realizado em relação aos territórios de maior vulnerabilidade, e servirá de subsídio para responder a pergunta central que motivou a pesquisa ora realizada: o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto pode se constituir enquanto um fator de risco no contexto espacial da cidade de Porto Alegre?

O objetivo da análise é, para além de desenvolver o mapeamento proposto, avaliar de que maneira a proteção social especializada é realizada nos territórios de maior

¹ ZERO HORA, Em 11 horas, oito pessoas mortas em Porto Alegre. Publicado em: 29.03.2018. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/03/em-11-horas-oito-pessoas-mortas-em-porto-alegre-jfd8xhfz033n01phgqblwcig.html>. Acesso em: 24 Jun 2019.

² ZERO HORA, Porto Alegre é listada entre as cidades mais violentas do mundo. Publicado em: 02.04.2017. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2018/03/em-11-horas-oito-pessoas-mortas-em-porto-alegre-cjfd8xhfz033n01phgqblwcig.html>> Acesso em: 24 Jun 2019.

³ ZERO HORA, Raio-X da Violência: mapa interativo faz retrato dos homicídios em Porto Alegre. Publicado em: 22.09.2017. Disponível em: < <https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2017/09/raio-x-da-violencia-mapa-interativo-faz-retrato-dos-homicidios-em-porto-alegre-cj7usmjkc003p01tgd4doslac.html>> Acesso em: 24 Jun 2019.

vulnerabilidade de Porto Alegre. Nestes contextos, os Centros de Referência Especializada (CREAS) são acionados para responder a situações de vulnerabilidade diversas, e, acompanhar o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, na seara de suas respectivas regiões de atuação, incorporando, assim, o princípio da territorialização, voltada à garantia da efetividade da proteção social a nível local.

O presente trabalho se justifica pela necessidade de contribuir com o debate que já vem sendo realizado acerca da questão, que aponta os jovens negros do sexo masculino e habitantes de bairros periféricos como principais vítimas de agressão letal. A hipótese de que a medida socioeducativa poderia, em determinados contextos territoriais, constituir-se enquanto um fator de risco, remonta a trabalho de iniciação científica realizado pela autora, concluído no ano de 2016, junto a um grupo de 15 adolescentes egressos do sistema penal juvenil. No trabalho em questão, foi possível identificar que muitos adolescentes diziam “preferir” serem submetidos à internação do que às rotinas impostas por medidas que previam a realização de atividades fora da unidade, vez que estas últimas, por não estarem adequadas as suas respectivas realidades territoriais, submetiam os adolescentes à insegurança e ao risco de vida (CUNHA, COSTA, 2017).

Este trabalho foi realizado em parceria com a Secretaria de Saúde de Porto Alegre (SMSPA), recebendo aprovação na Plataforma Brasil, após a tramitação nos Comitês de Ética da UFRGS e da SMSPA. A partir dos dados fornecidos pelo Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), foi possível produzir um banco de dados relativos aos homicídios ocorridos em Porto Alegre, nos anos de 2015 a 2018, e, assim, traçar o perfil dos adolescentes vitimizados, bem como realizar o mapeamento dos bairros de maior incidência de homicídio. As análises foram feitas a partir da utilização de dois *softwares* de processamento de dados: o IBM SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences*, que possibilitou a avaliação da frequência e do percentual simples de variáveis selecionadas do banco de dados geral, e o *QGis*, que permitiu o desenvolvimento de mapas temáticos a partir de *shapes* da cidade de Porto Alegre.

Posteriormente, foi executada pesquisa junto ao Sistema Interno de Assistência Social (SIAS) dos adolescentes que sofreram homicídio nos dois territórios de maior vulnerabilidade de Porto Alegre, a fim de verificar as interfaces que existiam entre estes e o sistema de proteção social e, assim, o histórico de cumprimento de medidas socioeducativas. Os dados quantitativos foram, em seguida, comparados com dados qualitativos colhidos em entrevista realizada com uma das equipes de proteção especializada responsáveis pelo acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

O primeiro capítulo apresenta o conceito de território em sentido amplo, que surge a partir do exercício de poder por diferentes grupos e indivíduos que participam de um dado contexto espacial. A primeira parte do capítulo analisa o espaço-tempo geográfico, a partir das categorias propostas por Henri Lefebvre (1991) e David Harvey (2015), que servem de base para desenvolver o conceito de território desde o ponto de vista múltiplo e relacional. A segunda parte do capítulo aborda o conceito de território enquanto exercício de poder no espaço, a partir da identificação da multiplicidade de agentes capazes de exercer o controle sobre este, mitigando, assim, a figura do Estado enquanto o único ente capaz de promover a territorialização.

O segundo capítulo analisa a territorialização enquanto princípio incorporado ao cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto, executadas pelos Centros de Referência Especializada em Assistência Social. A primeira parte do capítulo analisa o sistema de proteção social básica e especializada, proposta nos moldes da Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social. A segunda parte aborda o sistema de responsabilização juvenil, analisando a natureza e o conteúdo das medidas socioeducativas em meio aberto enquanto intervenções pautadas a partir do diálogo estabelecido com a realidade territorial e os referenciais de vida do adolescente em conflito com a lei.

Por fim, o terceiro capítulo analisa os dados quantitativos e qualitativos obtidos no desenvolvimento da pesquisa empírica, realizando o mapeamento dos bairros de maior incidência de homicídios entre adolescentes de 12 a 21 anos de idade, e identificando estes espaços enquanto territórios de vulnerabilidade. Na primeira parte do capítulo são identificados os fatores de risco que condicionam os territórios de vulnerabilidade. Estas circunstâncias são analisadas especificamente na segunda parte do capítulo, com o intuito de verificar se, nos contextos espaciais de maior incidência de homicídio entre adolescentes, a medida socioeducativa contribui com a vulnerabilização do sujeito.

Dessa forma, a pesquisa não busca apontar as causas dos homicídios na cidade de Porto Alegre, mas ao invés disso, identificar fatores relevantes, bem como desenvolver uma representação espacial dos territórios de maior vulnerabilidade da cidade. Em que pese seja possível aventar outros fatores relevantes na generalização das formas de violência cometidas contra adolescentes - por exemplo, a reconfiguração do tráfico de drogas ocorrida na cidade a partir de 2016 (CIPRIANI, 2017) - espera-se que a presente pesquisa contribua como uma análise do cenário, a partir do enfoque específico em questões próprias a este período da vida.

2. OS SENTIDOS DE TERRITÓRIO: DO SUJEITO AO ESTADO

Antes de se adentrar ao que constituem os territórios de vulnerabilidade, é necessário compreender o conceito de território em um sentido amplo, definido como produto de relações de poder e de apropriação subjetiva estabelecidas no espaço. O objetivo, ao se trabalhar o conceito nessa perspectiva, é possibilitar que este seja utilizado como uma ferramenta epistemológica nas análises que serão propostas mais adiante, que desvelam, ao menos em parte, a diversidade de agentes capazes de promover a territorialização.

Pressuposto a esta análise é o estudo relativo ao espaço geográfico, enquanto categoria central da disciplina de geografia, a partir da qual o conceito de território é construído. O espaço é trabalhado desde a perspectiva de Henri Lefebvre (1991), para quem este é socialmente produzido a partir da materialidade concreta, que é representada e atribuída de significado pelo sujeito. Em seguida, a partir do conceito de compressão do espaço-tempo, proposto por David Harvey (2008, 2015), é possível compreender como o conceito de espaço desenvolve-se desde o ponto de vista absoluto, enquanto espaço fixo e delimitado, ao espaço aberto e relacional, verificando-se a possibilidade de existência de racionalidades diversas, vinculadas a formas específicas de exercício de poder.

A diversidade de agentes capazes de exercer o controle sobre o espaço determina uma realidade de multiterritorialidade e multipertencimento territorial, dada a partir da “sobreposição” lógica de diferentes territórios que, por sua vez, sujeitam o exercício de múltiplos papéis ao longo da vida. Vale dizer, a concepção tradicional de território, enquanto base física na qual o Estado exerce o poder político, é contraposta à realidade de multiterritorialidade e multipertencimento territorial. Evidencia-se, assim o conflito territorial que obriga o sujeito a posicionar-se perante racionalidades contrapostas, advindas de diferentes formas de organizar o espaço, capazes de submeter este a uma condição de inclusão precária, dita “a margem” do ordenamento jurídico formal, no que diz respeito a efetivação de direitos.

Pretende-se, assim, identificar a violência advinda do conflito de territorialidades, que surge no momento em que o poder público deixa de reconhecer as racionalidades construídas a partir de outras formas de controle sobre o espaço, e que, por vezes, são capazes de vincular as condutas do sujeito de maneira mais significativa que o próprio ordenamento jurídico formal.

2.1 O Espaço-Tempo Geográfico

O conceito de território deve ser compreendido tal como um dentre vários conceitos-chave na disciplina de geografia. Hasbaert (2014) analisa este a partir de uma “constelação” de conceitos, no qual o território, e outros conceitos fundamentais, orbitam em torno da categoria central de espaço-tempo geográfico, constituindo-se o território em uma focalização específica desta problemática central (HASBAERT, 2014, p. 42-43).

O espaço e o tempo, considerados genericamente, são categorias básicas da existência humana, às quais muitas vezes são atribuídos significados autoevidentes. A passagem do tempo deve ser registrada em escalas objetivas - segundos, horas, anos e décadas – ainda que sua percepção por cada indivíduo possa variar. Assim como o tempo, o espaço também é medido em escalas diversas – direção, área, forma, padrão, volume, e distância - embora a nível individual, a percepção deste também ocorra a partir da atribuição de diferentes significados (HARVEY, 2008, p. 187-188).

Assim, do ponto de vista da percepção humana, o espaço existe em nível material e subjetivo. Em razão disso, sua conceituação enfrenta obstáculos postos pela oposição entre as lógicas idealistas e materialistas, denominado problema ontológico⁴, e as perspectivas racionalistas e empiristas, que qualificam o problema epistemológico⁵. A leitura materialista-dialética adotada por Lefebvre (1991) busca superar a interpretação da realidade que dicotomiza a relação estabelecida entre o sujeito e o objeto no que diz respeito à constituição do espaço⁶, reconhecendo que a realidade é produto da ação conjunta entre consciência e matéria (HASBAERT, 2017, p. 18-23).

De tal modo, a partir do conceito de ‘espaço social’, Lefebvre propõe que a materialidade do espaço não encerra a sua existência (SCHMID, 2012, p. 103). Enquanto

⁴ O problema ontológico opõe a relação existente entre a consciência e a matéria de forma dualística, delineando duas correntes gerais que oferecem uma resposta ao que se entende por realidade: o idealismo e o materialismo. O problema surge a partir da assunção de que existe a preponderância de uma dimensão sobre outra, fomentando a discussão sobre o que seria primário na constituição da realidade: a consciência ou a matéria. Em linhas simplificadas, o materialismo entende que a matéria se sobrepõe à consciência, dando origem e determinando esta. O idealismo, por outro lado, entende que a matéria é um produto do mundo ideal da consciência humana, assumindo que a transformação da realidade concreta ocorre a partir da transformação da consciência do ser humano (HASBAERT, 2017, p. 19-20).

⁵ O empirismo e o racionalismo são dois processos fundamentais a formação do conhecimento. Estas duas vertentes não se contrapõem por completo, sendo mais apropriado referirem-se à existência de um *continuum* que se afasta dos extremos de um “empirismo puro”, que apenas admitiria o conhecimento pelas sensações e experiências materiais, e de um “racionalismo puro”, o qual poderia reconhecer tão somente a relevância da dimensão teórica e racional do conhecimento, a ponto de prescindir da dimensão sensorial e empírica (HASBAERT, 2017, p. 24).

⁶ A visão do autor está associada a uma concepção metafísica que entende que o dualismo próprio ao problema ontológico ocorre primeiramente na esfera do racionalismo (HASBAERT, 2017, p. 22-23).

produto social (LEFEBVRE, 1991, p. 26, tradução nossa), no sentido de que sua materialidade e significado são construídos a partir de relações sociais (KOZEN, 2013, p. 68, tradução nossa), o espaço, para além de sua dimensão material e física, também corresponde àquilo que é apreendido pelo sujeito a partir de processos cognoscitivos, que permitem que este construa representações sobre o espaço, interferindo nas práticas sociais nele verificadas, bem como o atribua de significado (SCHMID, 2012, p. 103).

A concepção lefebvreana pressupõe que o espaço surge do contexto social vivenciado pelo sujeito, dado a partir de três dimensões: a “prática espacial”, relativa à produção material no espaço, que corresponde ao “espaço percebido” pelo sujeito; a “representação do espaço”, que se refere à produção do conhecimento sobre o espaço, dando origem ao “espaço concebido”; e, por fim, o “espaço de representação”, que se relaciona a produção de significado, condicionando o “espaço vivido” pelo sujeito (SCHMID, 2012, p. 91-103).

A prática social diz respeito à dimensão material da espacialidade. O espaço surge em dimensão prática na forma de uma cadeia de atividades inter-relacionadas, dadas sobre uma base física (SCHMID, 2012, p. 99-100). Esta dimensão do espaço abarca o ambiente físico e os comportamentos empiricamente observados que alteram a materialidade desse (KOZEN, 2013, p. 69, tradução nossa). A representação do espaço, a sua vez, decorre da produção do espaço a nível discursivo, a partir de descrições, definições, mapas, plantas e signos, que servem de esquema ou quadro de referência para a organização e racionalização das práticas espaciais (SCHMID, 2012, p. 99-100). O espaço de representação, por fim, corresponde às construções simbólicas relativas ao espaço vivido, na forma de “códigos não oficiais de interpretação”, tais como as expressões artísticas, memórias individuais e coletivas e, também, aspirações, envolvendo a atribuição de significado por parte do sujeito (KOZEN, 2013, p. 70-71, tradução nossa).

Para além do sujeito, é possível que o espaço seja produzido pelo Estado por meio do uso direto dos seus mecanismos de promoção ou coerção social. Neste aspecto, as representações do espaço, que são constituídas a partir do controle sobre o processo de produção deste, orientam a forma como o poder público realiza a intervenção à nível local, inclusive a partir da distribuição de recursos e infraestrutura urbana, podendo o sujeito contrapor-se a estas representações do espaço por meio de suas práticas espaciais, quando estas não estiverem de acordo com a lógica hegemônica (KOZEN, 2011, p. 71-91, tradução nossa).

Diversos grupos podem conceber o espaço a partir de representações, que surgem na forma de um modelo mental que guia a prática espacial dos indivíduos que vivem naqueles

contextos territoriais, ainda que esses nem sempre sejam capazes de adequar completamente suas condutas àquelas representações em específico (KOZEN, 2013, p. 70, tradução nossa). Do ponto de vista do sujeito, o espaço é, portanto, socialmente produzido a partir da materialidade concreta, que é percebida e atribuída de significativo, inclusive a nível representacional, sendo que este último pode ou não estar de acordo com representações do espaço realizadas por outros sujeitos sociais, as quais incidem diretamente, conformando ou obstaculizando, suas práticas espaciais (HARVEY, 2008, pp. 189-190).

Em face das categoriais trazidas por Lefebvre, Harvey (2015) propõe que o espaço constitui-se a partir de três dimensões que se articulam a partir do processo de compressão do espaço-tempo (HARVEY, 2015, pp. 136-143). A primeira dimensão, denominada “espaço absoluto”, compreende uma “grade pré-existente e imóvel” que permite localizar pontos no espaço. Atenta-se ao caráter único e fixo da localização, que serve à identificação de entidades territoriais de forma delimitada (HARVEY, 2015, p. 128). Esta é a dimensão que possibilita a localização de pontos no espaço e a percepção de suas características fundamentais. O adolescente percebe o bairro em que vive em sua dimensão absoluta, por exemplo, ao reconhecer que este delimita uma região específica da cidade, na qual se localiza a sua residência, a escola e a praça na qual gosta de ir com seus amigos.

O espaço relativo denota a existência de múltiplas geometrias em um mesmo espaço absoluto, articuladas a partir de referências específicas utilizadas pelo medidor. Um mesmo espaço absoluto pode ser mapeado de diferentes formas, em razão de referenciais diversos, revelando, assim, diferentes geometrias (HARVEY, 2015, p. 129). O mapeamento de distâncias em uma cidade em função do tempo de transporte utilizado pelo mesmo adolescente gera representações distintas do espaço, caso este decida andar de ônibus ou bicicleta, por exemplo.

O espaço relacional, por fim, concebe que um evento ocorrido no espaço não pode ser compreendido a partir do que existe somente naquele ponto. A natureza de um ponto no espaço depende de uma variedade de referências, físicas ou virtuais, que turbilham no espaço em diferentes temporalidades. A partir desta perspectiva, o espaço e o tempo não podem ser compreendidos “fora” dos processos sociais que os definem. Os processos não ocorrem “no” espaço, mas sim, delineiam o próprio espaço, de modo que este se constitui a partir da “incorporação” destes processos através do tempo (HARVEY, 2015, p. 130).

As três dimensões do espaço apontadas por Harvey são experimentadas pelos sujeitos de forma simultânea, ainda que não necessariamente de forma equivalente (HARVEY, 2015, p. 132). Estas dimensões do espaço geográfico surgem na medida em que vai sendo suprimida

a diferenciação rígida entre tempo e espaço enquanto categorias totalmente independentes, o que ocorre a partir da compressão do espaço-tempo. Esta corresponde ao processo de “aniquilação do espaço por meio do tempo”, atribuindo-se o sentido de “compressão” em razão do aparente encolhimento do espaço, provocado principalmente pelo aperfeiçoamento do aparato técnico-informacional (HARVEY, 2008, p. 219).

O desenvolvimento sucessivo de inovações tecnológicas permitiu que longas distâncias pudessem ser vencidas em períodos curtos de tempo, através do estabelecimento de conexões entre pontos no espaço a partir de fluxos físicos e virtuais. A integração do espaço mundial determina o aparecimento do espaço relacional, possibilitando que eventos ocorridos em um determinado local sejam capazes de influenciar as práticas espaciais verificadas em outras localidades. A experiência no espaço, assim, deixa de coincidir necessariamente com o espaço absoluto, permitindo a vivência encadeada e simultânea de diferentes espacialidades pelo sujeito (HARVEY, 2008, p. 239).

O aprofundamento do processo de compressão espaço-temporal na pós-modernidade exprime uma ambivalência que ora enfatiza o sentido de unidade global, ora supervaloriza as diferenças reveladas pela proximidade (HARVEY, 2008, p. 245). Os sentidos que enfatizam a diferença percebida em escala local congregam-se em torno de uma premissa central de que, quanto mais unificado é um espaço, mais importante tornam-se as qualidades próprias a cada parcela deste, processo que culmina com a vivência espacial fragmentada por parte do sujeito (HARVEY, 2008, p. 239-257).

Destarte, o processo de compressão do espaço-tempo, que possibilitou o surgimento do espaço relativo e relacional, determina que um evento situado em um ponto no espaço deve ser compreendido de maneira integrada a processos dados em diferentes temporalidades e localizações no espaço. O conceito de multiterritorialidade proposto por Hasbaert (2011, 2017, 2014) alinha-se ao paradigma proposto até aqui, tratando-se de um recorte sobre a categoria central de espaço-tempo, determinado a partir do enfoque sobre as relações de poder no espaço.

2.2 Multiterritorialidade e Multipertencimento Territorial

O conceito de território é difundido em diversas disciplinas, que lhe conferem abordagens específicas, dadas a partir do enfoque centrado desde suas respectivas áreas do

conhecimento. A polissemia é facilmente identificada no campo da geografia⁷, ainda que, tradicionalmente, o conceito de território esteja associado à noção de espaço de fronteiras definidas nos quais os indivíduos e grupos sociais encontram-se “enraizados” (HASBAERT, 2011, p. 37-39; p.117-118).

Importante desde já esclarecer que, ainda que também esteja vinculado ao estabelecimento de limites no espaço, o conceito de território não deve ser confundido com o de região. Em sentido geral, a região corresponde a uma área do espaço delimitada em razão de critérios específicos, e em função de uma escala geográfica intermediária, estabelecida entre o nível local e outro mais abrangente. Trata-se de uma concepção sujeita às variações de cada contexto geográfico, sendo possível delimitar regiões em razão de circunstâncias diversas. Assim, não existe um conteúdo apriorístico no que diz respeito ao estabelecimento de uma região, conformando-se esta enquanto uma área delimitada no espaço, em escala intermediária, dada em razão de critérios específicos (SOUZA, 2018, p. 145-147).

O mesmo não se verifica em relação ao território, cuja delimitação está necessariamente vinculada ao exercício de poder no espaço. Hasbaert (2011), seguindo a linha de pensamento proposta por Lefebvre, propõe a análise à luz do binômio material-idealista, incorporando a dinâmica espaço-temporal ao conceito de território (HASBAERT, 2011, p. 41-42). O autor esclarece que a vertente predominante é a que prioriza a dimensão materialista do território, muito provavelmente pelo fato de que este adquire, desde sua origem, uma conotação fortemente vinculada ao espaço físico da terra⁸, ainda que reconheça, também, a existência deste em uma dimensão ideal (HASBAERT, 2011, p. 41-43).

⁷A concepção de território pode ser construída a partir da focalização em aspectos específicos, sendo possível identificar ao menos quatro linhas principais no que diz respeito a sua conceituação: (I) território jurídico-político: corresponde ao espaço delimitado e controlado a partir do exercício de poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionada ao poder político do Estado; (II) território econômico: enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas; (III) território simbólico-cultural: analisa-o como um produto da valorização subjetiva e simbólica sobre o espaço vivido; (IV) território natural ou naturalista: reduz a territorialidade humana ao caráter biológico, considerando que esta é moldada por um comportamento instintivo (HASBAERT, 2001, p. 40).

⁸Etimologicamente, a palavra território provém do termo latino *terra*, utilizado pelo sistema jurídico romano *jus terrandi* para designar o pedaço de terra apropriado, dentro dos limites de uma determinada jurisdição político-administrativa. A palavra, contudo, confunde-se com o vocábulo *terreo-territor*, que significa aterrorizar, causar terror, possivelmente vinculado à atuação do Estado no espaço no exercício de suas funções ou até mesmo o sentimento de medo associado à perda de identidade que ocorre quando o sujeito vê-se privado de seu território (HASBAERT, 2011, p. 41-42). Esta analogia ilustra o que de fato se propagou sobre o conceito de território, inclusive a nível acadêmico: o sentido de território associado a terra – sentido materialista – e o sentido associado a sua simbologia – sentido idealista. Assim, o conceito de território desenvolve-se a partir do diálogo entre as dimensões material e ideal, ainda que com a predominância da primeira (HASBAERT, 2011, p. 43).

O vínculo mais tradicional na definição de território é aquele que associa o território ao controle político sobre o espaço (HASBAERT, 2011, p. 62). Posteriormente, para além do conceito tradicional de território enquanto domínio, muitos autores passaram a priorizar também a dimensão simbólica, através do reconhecimento de que o controle espacial estaria associado ao surgimento de identidades territoriais (HASBAERT, 2017, p. 119-120). Assim, a denominada “perspectiva híbrida” de território integra a racionalidade materialista e idealista em suas múltiplas esferas econômica, política, cultural e simbólica (HASBAERT, 2017, p. 77).

A relação material-idealista é articulada a partir dos conceitos lefebvreanos de “dominação” e “apropriação”, associando-se ao controle do espaço o desenvolvimento de identidades socialmente compartilhadas e de sentidos de pertencimento (HASBAERT, 2017, p. 121). Estas dimensões – dominação e apropriação - nunca se manifestam em estado puro, constituindo o território a partir do desdobramento ao longo de um *continuum* que vai desde a dominação concreta e funcional do espaço à apropriação subjetiva e simbólica deste. Deste modo, embora seja equivocado separar estas esferas, a partir desta perspectiva, é possível conceber que os sujeitos sociais se territorializem por meio de processos de caráter predominantemente funcional ou simbólico, dependendo da dinâmica de poder articulada no espaço em questão (HARVEY, 2011, p. 95-96).

Souza (2018) partindo da mesma premissa de que a materialidade do espaço social não encerra a sua existência, entende que a concepção intuitiva de território associa-se aos limites e fronteiras advindos da projeção de poder sobre a materialidade concreta (SOUZA, 2018, p. 32-33). Ambos os autores concordam que o território corresponde ao exercício de poder no espaço (SOUZA, 2018; HASBAERT, 2014). Souza, contudo, ainda que não negue que o território esteja associado à construção da identidade, depura o conceito, compreendendo este como processo que se origina necessariamente da projeção de poder no espaço (SOUZA, 2018, p. 99-102).

O autor aborda o conceito de território na qualidade de projeção de poder que impõe uma ordem no espaço. A concepção de ordem, advinda da organização do espaço, não está necessariamente associada à ordem hegemônica reproduzida pelo Estado, a partir do ordenamento jurídico formal, haja vista que este não encerra a dinamicidade das relações sociais verificadas no espaço. Estas permanecem propondo novas projeções socioespaciais, e influenciando diretamente no processo de produção do espaço, que suscita tanto a repetição e reprodução de estruturas organizacionais já existentes, quanto a criação de novas espacialidades (SOUZA, 2018, p. 38-42).

O sentido de poder utilizado por Souza não está necessariamente associado ao exercício da violência ou da repressão. Constitui-se, antes de tudo, no processo de organização do espaço, podendo assumir formas heterônomas, decorrentes da dominação de indivíduos, modelo este que dificilmente reunirá ao auxílio sistemático da violência, ou formas de poder autônomas, que existem na medida em que a coletividade é capaz de estabelecer, conjuntamente, a organização do espaço (SOUZA, 2018, pp. 79-85). O território surge, portanto, da organização do espaço por meio do exercício de poder, sendo as ligações afetivas e indenitárias tão somente substrato para a gênese do território. O território, desde este ponto de vista, não corresponde necessariamente ao território do Estado, considerando que este é apenas uma fonte de projeção de poder sobre o espaço (SOUZA, 2018, pp. 87-97).

Os objetivos do controle funcional estabelecidos no espaço variam ao longo da história. Nas sociedades tradicionais, o domínio do espaço servia enquanto abrigo e base de recursos, desenvolvendo-se, na modernidade do século XIX, a partir de uma lógica de “confinamento disciplinar”, e até mais recentemente, nas sociedades pós-modernas, a partir do controle pela contenção da mobilidade. O território, portanto, evolui gradativamente de uma lógica zonal, imposta a partir do controle de áreas, a uma lógica reticular, perpetuada pelo controle dos fluxos e conexões estabelecidas no espaço, na forma de rede. O controle sobre a mobilidade passa a ser o elemento fundamental na construção do território, o que vem a aprofundar a condição de multiterritorialidade experimentada pelo sujeito (HASBAERT, 2014, p. 68-69).

Em um mundo habitado por grupos e indivíduos de interesses divergentes, o controle do processo de produção do espaço garante a reprodução de determinadas formas de poder social (HARVEY, 2008, p. 212-218). Este, contudo, não é exercido igualmente por todos os sujeitos que habitam um mesmo espaço, verificando-se, assim, o aparecimento de relações de dominação e resistência, perpetuadas, respectivamente, por aqueles que sujeitam e aqueles que são sujeitados (HASBAERT, 2014, p. 58-59). Múltiplos são os atores que, ao exercer poder, são capazes de territorialização, o que caracteriza, tão logo, a multiplicidade de territórios, circunstância em que toda a forma de poder exercida no espaço é potencialmente uma fonte de territorialidade. Na contemporaneidade, em razão do fenômeno de compressão do espaço-tempo, tal realidade é vivenciada de forma simultânea e sucessiva pelos sujeitos, impondo uma vinculação hierárquica e multiescalar às diferentes territorialidades que o submetem (HASBAERT, 2014, p. 77-86).

A multiterritorialidade só pode ser compreendida desde uma perspectiva que reconhece a coexistência e simultaneidade de fenômenos no espaço, possibilitando o exercício

do poder de maneira múltipla, aberta e relacional (HASBAERT, 2014, p. 29-36). A mesma surge na forma de um processo que submete o sujeito a partir da justaposição ou sobreposição lógica de diferentes territórios, não só no que diz respeito à racionalização do espaço, mas, sobretudo, no desenvolvimento do sentimento de pertencimento. A vivência de inúmeros territórios determina uma realidade de multipertencimento territorial, que condiciona o sujeito ao desenvolvimento de múltiplos papéis ao longo da vida, adequando a sua conduta a cada território no qual se encontrar circunscrito (HASBAERT, 2014, p. 77-86).

Assim, o território vivenciado pelo sujeito é produto de uma relação desigual de forças, haja vista que a vivência concomitante de territórios, de forma simultânea e em multiplicidade de escalas, determina a condição de multiterritorialidade e multipertencimento territorial. Neste cenário, os sujeitos são “requisitados a se posicionar” perante diferentes territorialidades, como se seus referenciais fossem perpassados por múltiplas escalas de organização do espaço. Este sentido de território difere amplamente da lógica “unifuncional” reproduzida pelo Estado, ao impor um padrão de territorialização, pretensamente universal, que não admite a sobreposição de territorialidades que não seja aquela produzida pelo próprio Estado (HASBAERT, 2014, p. 58-71).

A ciência política considera que o território, ao lado da soberania, do governo, e do povo, constitui-se enquanto elemento essencial e constitutivo do Estado. Não existe um consenso teórico em torno da definição da natureza jurídica do território desde este ponto de vista⁹, verificando-se que o debate atualmente centra-se em torno de duas correntes que consideram que a relação entre o Estado e o território decorre do exercício da soberania sobre as pessoas, mediante o efetivo controle do espaço nacional, e outra que compreende que o território circunscreve o espaço de validade da ordem jurídica (CASTILHO, 2013, p. 13).

A soberania corresponde ao poder sagrado, inviolável e ilimitado do Estado. Esta concepção é permeada pela ideia de poder pleno e absoluto, que se impõe mais fortemente que os demais sobre os indivíduos. Rompida esta relação, a soberania poderia sucumbir a outro poder, tornando inconcebível a existência de mais de um poder em um mesmo território.

⁹As principais teorias envolvendo esta tese seriam as de *território-patrimônio*, de Donato Donati, e o *território-objeto*, de Paul Leband, que consideram que o Estado seria titular de direito real de natureza pública sobre o território, estabelecendo-se um direito de propriedade, podendo o Estado dispor de maneira absoluta do território. Para além destas, existem a teoria do *território-espaço*, articulada por Von Staatsgebiet Fricker, que concebe o território enquanto extensão espacial da soberania do Estado; teoria do *território-limite*, de León Duguit, que compreende que o Estado é submetido ao limite de validade dos atos emanados por ele - em outras palavras, o território coincide com o espaço sobre o qual se estendem os meios de dominação do Estado; por fim, a teoria do *território-competência*, concebida por Hans Kelsen, para a qual o território circunscreve o espaço de validade da ordem jurídica (MORAES, 2006, p. 13-14).

Em uma concepção puramente jurídica, a soberania indica o poder de decidir, em última instância, sobre a atributividade das normas no território, sendo, portanto, também indivisível, uma vez que aplicável à universalidade de fatos ocorridos no território (CASTILHO, 2013, p. 5-15).

O elemento territorial, desde o ponto de vista do Estado, está relacionado, portanto, a uma modalidade de poder que supera as demais formas de imposição da vontade, caracterizando-se pela capacidade de constrangimento e pela amplitude, ao incidir diretamente sobre todos os sujeitos de um determinado espaço, e pela unicidade e indivisibilidade, uma vez que não é admitida a possibilidade de exercício, ou sequer o fracionamento do exercício, de poder em relação a outros entes que não o próprio Estado (MORAES, 2006, p. 15-18). Contudo, o modelo de territorialização reproduzido desde o ponto de vista, ainda que pretensamente uniterritorial, coexiste com outros agentes que, na prática, exercem o poder no espaço, dando origem a processos de desterritorialização (HASBAERT, 2014, p; 58-71).

A noção de desterritorialização pode ser concebida desde mais de uma vertente interpretativa, as quais surgem a partir de diferentes concepções de território¹⁰ (HASBAERT, 2011, p. 171-172). A desterritorialização em sentido tradicional, associada ao conceito de território enquanto espaço de exercício da soberania, estaria associada ao processo de declínio da capacidade do Estado de organizar o espaço, de modo que o território, desde a perspectiva tradicional, estaria desaparecendo enquanto elemento constitutivo da cidadania (HASBAERT, 2011, p. 194-202).

Uma interpretação alternativa acerca do processo compreende que o aparecimento do Estado seria responsável pelo primeiro grande movimento de desterritorialização. O mesmo ocorre na medida em que o Estado realiza a divisão da terra pela organização administrativa e fundiária de maneira despótica, desestruturando a territorialização constituída pelas comunidades tradicionais e imprimindo novas formas de organização social que substituem as antigas inscrições. O processo de desterritorialização, desde esta perspectiva, representa a

¹⁰ O processo de desterritorialização pode ser identificado a partir de uma matriz predominantemente política, econômica ou cultural. A desterritorialização em sentido econômico é compreendida enquanto sinônimo do processo de globalização econômica e a formação de um mercado mundial com fluxos comerciais, financeiros e informacionais cada vez mais independente de bases territoriais definidas (HASBAERT, 2011, p. 173-174). A desterritorialização em sentido cultural, diversamente, pressupõe o território enquanto fonte da identificação cultural do indivíduo. O território assim concebido, a partir do processo de desterritorialização, perde o valor enquanto espaço aglutinador de identidade, uma vez que as pessoas não mais se identificam simbólico-afetivamente com os lugares em que vivem, ou se identificam com vários deles ao mesmo tempo (HASBAERT, 2017, p. 131).

construção de uma nova ordem territorial complexa, importando no surgimento de novas fronteiras a nível supranacional e local (HASBAERT, 2011, p. 194-211).

Evidencia-se, assim, a dimensão social do fenômeno de desterritorialização, relativa à crescente exclusão¹¹ – ou inclusão precária – de parcelas da população no território vinculado ao ordenamento jurídico formal. Esta dimensão diz respeito ao processo de fragilização territorial vivenciada por grupos socialmente excluídos ou segregados no que diz respeito ao exercício de direitos (HASBAERT, 2011, p. 312). O termo “aglomerados de exclusão” é utilizado, assim, para denominar zonas nas quais se verificam a precariedade de exercício de direitos: em outras palavras, uma condição de territorialização precária no que diz respeito à integração na ordem jurídica formalmente promovida pelo Estado (HASBAERT, 2011, p. 313).

Diversos sujeitos sociais têm suas trajetórias de vida marcadas pela precariedade de exercício de direitos. É possível inferir-se que os grupos condicionados a essas situações desenvolvem outras racionalizações e usos sobre o espaço, determinadas a partir das relações intersubjetivas, desenvolvidas junto ao Estado e demais agentes fortalecidos naqueles contextos de poder. Esses grupos conformam-se, portanto, em torno de uma territorialidade diversa, muitas vezes tida à margem da territorialidade promovida pelo Estado (CUNHA; COSTA, 2017, PP. 124-125).

A exclusão advinda da desterritorialização, portanto, nunca é completa, diante da possibilidade de participação do indivíduo de maneira “transformativa” na sociedade (HASBAERT, 2011, p. 315-318). Assim, ainda que muitos autores reconheçam a desterritorialização enquanto um processo de destruição dos territórios, o que se verifica na prática é que os indivíduos submetidos a esta condição estão sujeitos a processos de reterritorialização constante, ao apropriarem-se dos processos de produção do espaço, importante no estabelecimento de novas racionalidades (HASBAERT, 2017, p. 122).

Assim, ainda que seja possível identificar a emergência de um “novo” papel reterritorializador do Poder Público, no que diz respeito ao planejamento territorial em sentido integrado (HASBAERT, 2011, p. 136-137), o Estado, no exercício de suas funções, gera violência quando entra em conflito com territorialidades diversas ou produz contextos de

¹¹Necessário reportar que o termo “exclusão social”, do ponto de vista científico, é carregado de ambiguidade desde que começou a ser enfatizado a partir da década de 1970. O conceito parece estar associado à questão da renda, em uma visão economicista, ou relacionado a uma condição mais ampla de carência de disponibilidade de recursos. Isso poderia incluir, para além da desigualdade socioeconômica, a desigualdade de gênero e etária, ainda que a dimensão socioeconômica seja comumente enfatizada por responder em diversas situações ao surgimento dos denominados “aglomerados de exclusão” (HASBAERT, 2011, pp. 314-319).

desterritorialização, espaços onde se verifica o esvaziamento de paradigmas como legal e o ilegal, e desidentificadores no que diz respeito à percepção de cidadania (HASBAERT, 2014, p. 72-73).

No próximo capítulo, será aprofundado um dos sentidos de territorialização promovido pelo Estado, incorporado como princípio na prestação de serviços de proteção social, exercidos no âmbito da assistência social. Embora seja trabalhada desde um ponto de vista mais restrito, a territorialização da assistência social pressupõe a compreensão da heterogeneidade do espaço enquanto preceito ao oferecimento de respostas efetivas às diversas situações de vulnerabilidade que submetem os sujeitos, em seus respectivos contextos locais.

3. O TERRITÓRIO E A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO

Conquanto não encerre todas as suas hipóteses de constituição, o território pode ser compreendido como uma forma de organização do poder político do Estado, considerando que este é capaz de assumir formas diversas no desempenho de suas atribuições e competências, a depender da maneira como se estrutura o exercício de poder dentro do território nacional. No Brasil, a projeção do poder político do Estado ocorre mediante processos de descentralização vertical, realizada a partir da repartição do exercício de competências entre diferentes níveis governamentais (MORAES, 2006, p. 15-18).

A Constituição Federal de 1988 define a forma federativa de Estado como cláusula pétrea prevista ao artigo 60, §4º, inciso I, redesenhando a distribuição de poder em favor dos Estados e Municípios, reconhecendo estes últimos como entes federativos autônomos (artigo 18, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988). Do mesmo modo, a região e o território em sentido estrito são ferramentas para a intervenção do poder público a nível local, amplamente utilizadas na efetivação de direitos sociais, de competência comum entre os entes federados, especialmente no campo da seguridade social.

A seguridade social, na forma concebida pela Constituição Federal de 1988, é executada por meio de três eixos principais: a saúde, a previdência social e a assistência social. Esta última, articulada a partir do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), prevê a existência de equipamentos sociais, distribuídos por todo o território nacional. Estes equipamentos, denominados Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS), são responsáveis por promover, à nível local, a proteção social básica e especializada de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade.

A contar da incorporação do princípio da descentralização territorial, o CREAS surge como um equipamento do Estado de atuação a nível local, responsável, para além de outras formas de proteção, pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto. No presente capítulo, será explorada a relação existente entre a territorialização promovida a partir da política de assistência social e a aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto, compreendidas como intervenções sancionatórias, de conteúdo socioeducativo, destinadas aos adolescentes que cometem atos infracionais.

3.1. O Território e a Proteção Social

A forma como o Estado brasileiro realiza a projeção do poder político no território nacional origina-se de um processo de desagregação em níveis governamentais, atribuídos de competências e funções que, anteriormente, aglutinavam-se em uma entidade de poder central. A fórmula assumida após a Constituição Federal de 1988, ainda que não plenamente vigente¹², confere competências comuns a todos os entes federativos (art. 23, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988), estabelecendo um modelo de organização baseado no compartilhamento de responsabilidades na efetivação de direitos fundamentais e prestacionais, de cunho social, econômico e cultural¹³ (TAVARES, 2013, p. 238-244).

No que diz respeito à seguridade social, o art. 23, II da Constituição Federal determina a competência comum da União, Estados e Municípios na garantia da saúde e da assistência social. Especificamente em relação à assistência social, esta dimensão é reforçada no art. 204 da Constituição Federal, ao determinar que as ações governamentais serão organizadas com base na diretriz de "descentralização político-administrativa" (art. 204, II, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988), pressupondo a cooperação entre os entes federados, com o objetivo de que estes atuem conjuntamente na formulação de políticas públicas, determinando a predominância dos Estados e Municípios no que diz respeito à execução da proteção social (CAVALCANTE, 2011, p. 1786).

A descentralização territorial no âmbito da seguridade social determinou o surgimento de formas de projeção do poder adequadas ao enfrentamento de problemáticas locais. O processo de regionalização da saúde e da assistência social busca superar a fragmentação da gestão de sistemas setoriais de políticas sociais, integrando os recursos de municípios de uma mesma região e igualando as condições de acesso dos cidadãos aos mesmos (SOARES; MACHADO, 2018, p. 100-102). Outro mecanismo seria a territorialização da prestação de serviços, voltada à garantia da efetividade da proteção social a nível local. Contudo, antes de adentrar ao conceito de territorialização, faz-se necessário tecer uma breve análise acerca do sistema de seguridade social previsto no ordenamento jurídico brasileiro.

¹² O paradigma proposto pela Constituição Federal de 1988 convive com movimentos contrários que posicionam a União como centro primário de competências, arrecadação financeira e autoridade política, em detrimento dos Municípios e dos Estados (TAVARES, 2013, p. 238-244).

¹³ Este modelo de organização compreende o denominado "federalismo social", caracterizando pela atribuição constitucional de competências comuns aos entes federados na garantia do desenvolvimento e do bem-estar. Alguns doutrinadores referem-se ao mesmo processo enquanto "federalismo cooperativo", porém, este termo é rechaçado pelo autor utilizado, uma vez que incorpora a ideia de centralização do exercício de atribuições na figura da União (TAVARES, 2013, p. 238-244).

A proteção social surge no século XIX, durante o período de industrialização, cenário em que todas as circunstâncias que impediam o trabalhador assalariado de laborar passam a integrar o sentido de risco social. A proteção social ocorria pela via do seguro social, oferecido pelo poder público nos casos em que a doença, a invalidez, a velhice ou o desemprego impossibilitassem o trabalhador de suprir sua subsistência pelo salário. A instituição do seguro social, neste contexto, minimizava situações de insegurança e vulnerabilidade social, instituindo um sistema público de segurança social em favor do trabalhador assalariado, despersonalizando a proteção tradicional baseada na solidariedade e na filantropia (JACCOUD, 2009, p. 58-59).

A universalização da seguridade social ocorre apenas no século XX, a partir da instituição do modelo de proteção social não contributiva, cujo acesso independe da filiação do trabalhador às caixas de seguro (JACCOUD, 2009, pp. 59-60). Até então, a proteção social no Brasil ocorria pela via única do seguro social, desde a ótica do “Estado de Bem Estar Ocupacional”, no qual as relações de direito universal eram suplantadas por relações de direito contratual, verificando-se que a participação na previdência e na assistência social dependia da existência de um contrato de trabalho (SPOSATI, 1989, p. 15). A Constituição Federal de 1988 amplia o escopo da seguridade social, expandindo o campo de responsabilidades do Estado no enfrentamento de situações de risco, a partir da instituição de um sistema na forma de “guarda-chuva”, abrigando as políticas de saúde, previdência e assistência social (SPOSATI, 2009, p. 13).

Nota-se que a Constituição Federal de 1988 incorpora a seguridade social como direito social¹⁴, previsto ao art. 6º da Carta Maior (JACCOUD, 2009, p. 59). Dispondo especificamente sobre o sistema, o diploma constitucional prevê ao art. 194, *caput* e inciso I que a seguridade social, enquanto conjunto integrado de iniciativas do poder público e da

¹⁴Os direitos previstos ao art. 6º são uma positivação dos chamados “direitos de segunda geração” que aprofundam a garantia da igualdade material entre os sujeitos. Ainda que formalmente fundamentais, uma vez que previstos ao Capítulo II do Título II da Constituição Federal, existem controvérsias no que diz respeito a materialidade fundamental destes, havendo doutrinadores que afirmam a existência de uma presunção *prima facie* fundamental, sujeita a observância de critérios como o “mínimo existencial”. Na ordem constitucional anterior, existiam referências esparsas aos direitos sociais relacionados neste trabalho: o direito à saúde e à previdência, por exemplo, eram reconhecidos no diploma constitucional enquanto direitos de trabalhadores. No atual sistema, estes vêm condensados no artigo 6º. A esse respeito, é apontado o problema da sistemática do texto constitucional, diante da separação entre o capítulo dos direitos fundamentais e os dispositivos específicos relativos à Ordem Social, previstos aos artigos 193 e seguintes, que versam sobre o sistema de seguridade social. Contudo, este não chega a representar um dilema normativo, uma vez que o artigo 6º não deve ser interpretado isoladamente: a interpretação sistemática do texto constitucional é comando localizado na parte final do artigo 6º, que pressupõe a efetividade dos direitos sociais “na forma desta Constituição”, possibilitando, assim, a remissão ao segmento que trata do sistema de seguridade social (BONAVIDES; MIRANDA. AGRA, 2009, p. 353-355)

sociedade civil, destina-se a assegurar "direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social", estabelecendo a organização desta com base na universalidade na cobertura do atendimento.

O marco constitucional consagra, portanto, o sistema de seguridade social assentado sobre três pilares fundamentais. O primeiro pilar seria a política de previdência social, de caráter predominantemente contributivo, que visa à garantia de renda em situações de risco que privem o indivíduo de participar da vida economicamente ativa. O segundo pilar versa sobre a política de assistência social universal, de caráter não contributivo, articulada a partir de uma rede de serviços socioassistenciais para pessoas em situação de vulnerabilidade. O terceiro pilar, por fim, corresponde à política de saúde, baseada no acesso universal e regida pelo princípio da integralidade¹⁵ (JACCOUD, 2009, pp. 64-65).

A assistência social é normatizada a nível infraconstitucional pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei 8.742/1993), que posteriormente veio a ser regulamentada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), através da Resolução nº 145/2004/CNAS. A PNAS é um instrumento decisivo na consolidação da política de assistência social (COUTO, 2009, p. 205) introduzindo modificações que posteriormente foram incorporadas pela LOAS através da Lei nº 12.435/2011. Em relação ao conteúdo da proteção social, o artigo 1º da LOAS define a assistência social como um direito a uma “política de seguridade social não contributiva”, realizada através de um conjunto integrado de ações visando a “garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos” (art. 2º, I, LOAS).

A lei destaca como os objetivos específicos da assistência social a “proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (art. 2º, I, a, LOAS), e o “amparo às crianças e aos adolescentes carentes” (art. 2º, I, b, LOAS). Analisando este sistema à luz da Constituição Federal, verifica-se que ambos os diplomas referem a “proteção” ao ciclo de vida (art. 203, I, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988) e o “amparo às crianças e adolescentes carentes” (art. 203, II, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988) como objetivos centrais da assistência social, ainda que sem esclarecer, contudo, o sentido destas expressões.

A estrutura da norma indica a finalidade de “garantia da vida” (art. 2º, I LOAS), posicionando a assistência social no campo da defesa da vida em sentido biológico e relacional (SPOSATI, 2009, p. 24-25). A proteção social ocorre, portanto, por meio do

¹⁵O princípio da integralidade determina que todos os serviços necessários desenvolvidos pela política de saúde integram o Sistema Único de Saúde - SUS (JACCOUD, 2009, p. 65).

combate às formas de agressão à vida: o isolamento, que se expressa pela ruptura de vínculos, a solidão, a exclusão e o abandono, que atingem o sujeito em períodos de maior fragilidade no ciclo da vida; a subordinação do sujeito, materializada a partir do uso da coerção, medo e violência, que submetem este a uma condição de privação da liberdade em sentido amplo; por fim, pela exclusão social, que decorre da discriminação e estigmatização (SPOSATI, 2009, p. 25).

No que diz respeito ao sentido de “redução de danos” e “prevenção da incidência de riscos” (art. 2º, I LOAS), este é complementado pelas expressões “amparo” e “proteção”. Sposati (2009) propõe que o sentido de amparo estaria associado “estancamento da deterioração” (redução de danos), enquanto a proteção significaria o “impedimento da deterioração” (prevenção da incidência de riscos), que pressupõe o desenvolvimento de ações preventivas para evitar a ocorrência de danos. Neste espectro, a PNAS reconhece que a assistência social opera a partir de um sistema de “vigilância social”, voltado a detecção de fatores de risco capazes de causar a vulnerabilidade do sujeito. Este sistema é articulado na forma de uma rede constituída de formas complementares de atenção: os benefícios, que operam enquanto complemento ou substituição à renda familiar, e os programas e serviços, enquanto atividades destinadas ao desenvolvimento das capacidades do sujeito por meio de metodologias de trabalho social e socioeducativo (SPOSATI, 2009, p. 41-42).

A proteção social pressupõe a identificação do risco e da vulnerabilidade social nos contextos de vida do sujeito. O risco se manifesta no território de um município na forma de fatores que submetem o sujeito a diferentes formas e graus de agressão à vida, que podem se manifestar em certos padrões de convivência familiar, na falta de acesso ao mercado de trabalho, na desigualdade socioeconômica e até mesmo em razão das características do sujeito, tais como a etnia, gênero, orientação sexual e religião (SPOSATI, 2009, p. 28-32).

Desde esta perspectiva, a vulnerabilidade seria a condição experimentada pelo sujeito que se encontra exposto à fatores de risco e não pode, por meio dos seus próprios recursos, proteger-se da agressão. Verifica-se, assim, o duplo dimensionamento do sentido de vulnerabilidade no que diz respeito à proteção social, pressupondo a capacidade do sujeito de resistir à agressão pela valorização de suas potencialidades. Esta perspectiva assistencial considera que ninguém é completamente vulnerável, pautando a proteção social como intervenção voltada a redução das fragilidades e a valorização das potencialidades do sujeito (SPOSATI, 2009, p. 34-35).

Cabe referir ainda que aceção de “modelo não contributivo” prevista na LOAS refere-se à assistência social enquanto modelo de intervenção custeado, ao menos em parte,

pelo poder público. É importante ressaltar que a disponibilização de benefícios e serviços por meio da assistência social não obedece à lógica das relações de mercado. Contudo, a dificuldade de compreensão do que seria o objeto da assistência social, bem como a utilização de expressões como “carente” (art. 203, II), geram circunstâncias que facilitam que a proteção social seja vinculada tão somente a situações de pobreza, quando, na verdade, a mesma deve ser compreendida enquanto um sistema de efetivação de seguranças sociais enquanto direitos (SPOSATI, 2009, p. 22-24).

A efetivação das seguranças sociais depende de um modelo de gestão que atenda as vicissitudes de cada localidade. Nesse sentido, a Lei nº 12.435/2011, alterando as disposições da LOAS, determina que a assistência social organiza-se na forma de um “sistema descentralizado participativo”, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ao qual compete o estabelecimento da gestão integrada de serviços, programas e benefícios (art. 6º, VI) com base na organização territorial (art. 6º, VI, § 1o). O SUAS constitui uma rede pública e privada que efetiva a proteção social básica e especializada a nível local, através da atuação dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) e outras entidades sem fins lucrativos (art. 6º, II e art. 6º-C).

Os CRAS são unidades públicas municipais destinadas à proteção básica, já os CREAS correspondem a unidades públicas municipais, estaduais ou regionais, destinadas à proteção de indivíduos e famílias que demandem formas de intervenção especializada (art. 6º-C §1º e 2º, LOAS). A articulação de uma rede proteção social básica e especializada introduz a possibilidade de combinação das antigas iniciativas de atuação após a ocorrência da agressão (proteção básica) com o novo campo de proteção que se propõe a prevenção da ocorrência ou do agravamento de danos (proteção especial ou especializada), modelo esse que rompe com a noção homogeneizante da categoria de cidadão e reconstrói a intervenção protetiva sob o aspecto territorial e a partir do desenvolvimento das potencialidades de cada sujeito (SPOSATI, 2009, p. 41).

Enquanto a proteção básica destina-se primordialmente à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza - ausência de renda e acesso precário aos serviços públicos -, a intervenção especializada volta-se às famílias e indivíduos que se encontram excluídos socialmente, em razão da presença de fatores de risco que interferem diretamente em sua capacidade de auto-organização. Exemplos dessas situações são o abandono, os maus tratos físicos ou psíquicos, o abuso sexual, o abuso de substâncias

psicoativas, a situação de rua, a situação de trabalho infantil, e o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (BRASIL, 2004, p. 33-37).

Considerando que a finalidade específica da proteção social é o enfrentamento de situações de vulnerabilidade, os CREAS devem ser construídos em áreas do município nas quais se verifica a maior incidência de fatores de risco. A efetivação da proteção social, portanto, depende da organização dos serviços de assistência social a partir de uma lógica que incorpore o princípio da territorialização. Este determina como a estruturação dos serviços de atendimento deve ocorrer a partir do reconhecimento da heterogeneidade do espaço, pautando a intervenção na vida do sujeito à luz das efetivas condições vivenciadas por este em seu respectivo contexto territorial (SPOSATI, 2009, p. 45).

A proteção social deve ser construída enquanto ação territorialmente definida e desenvolvida considerando as demandas específicas de cada localidade, que, inclusive, podem ser apontadas pelos próprios usuários do sistema de proteção. O princípio da territorialização busca construir a proteção social a partir de recortes espaciais que identifiquem conjuntos populacionais em situações de vulnerabilidade similares, respondendo aos problemas concretos de uma realidade local. O elemento territorial na assistência social é essencial, portanto, ao atendimento efetivo de demandas provenientes de contextos sociais marcados pela heterogeneidade (BRASIL, 2004, p. 43-45).

Ainda que contingências sociais possam afetar a todos os cidadãos, a caracterização de um padrão de vulnerabilidade está condicionada a verificação de condições de vida que inviabilizam que o sujeito possa enfrentar a agressão a partir dos seus próprios recursos, fazendo-se necessário delimitar aquelas situações que devem ser assistidas pela assistência social. Considerando que a infância e a adolescência são períodos de alta fragilidade no que diz respeito à efetivação de direitos humanos fundamentais, a análise a seguir concentra-se no sistema de proteção previsto pelo ordenamento jurídico brasileiro ao adolescente em conflito com a lei.

3.2 O Cumprimento De Medidas Socioeducativas Em Meio Aberto: Sanção E Proteção

O serviço de proteção social oferecido nos CREAS tem, entre as suas finalidades, prover atenção socioassistencial aos adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto (BRASIL, 2004, p. 33-37). Estas são executadas conforme as diretrizes trazidas pela Constituição Federal de 1988, que, em seus artigos 227 e 228, assegura a proteção integral da criança e do adolescente por intermédio de um sistema de garantias e direitos fundamentais que não contam como limites legais de efetivação. Esses dispositivos

constitucionais qualificam as diretrizes que orientam a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA) e a Lei 12.594/12 (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE), as quais concretizam, a nível infraconstitucional, a opção do ordenamento jurídico brasileiro pela Doutrina da Proteção Integral (COSTA, 2011, p. 127-164).

Antes da Doutrina da Proteção Integral, toda a intervenção do poder público na vida do sujeito adolescente se realizava no campo da assistência social, determinando a imposição de medidas de caráter tutelar e restritivas de direitos, no âmbito da denominada Doutrina da Situação Irregular. Este modelo previa a intervenção com base no binômio carência-delinquência, autorizando a supressão de direitos e garantias a despeito da existência de norma jurídica autorizando a intervenção, por considerar que esta, supostamente, seria voltada à “proteção” do menor de idade. O caráter tutelar da norma distinguia as crianças “bem-nascidas” daquelas excluídas, identificando a infância socialmente desvalida enquanto “infância delincente”, dando origem a uma nova categoria jurídica em relação a qual era autorizada todo o tipo de intervenção: os menores (SARAIVA, 2016, p. 39-43).

A Doutrina da Situação Irregular fundamentou o Código de Mello Mattos de 1927, também conhecido por Código de Menores, o qual, juntamente com o advento da Lei Penal de 1940, previa a “condição de imaturidade” do adolescente, excluindo do âmbito da responsabilização penal o menor de dezoito anos, ao declará-lo “sujeito apenas à pedagogia corretiva da legislação especial”. A concepção de incapacidade do menor enquanto sujeito insuscetível de qualquer tipo de responsabilização equiparava este à condição de inimputável por sofrimento psíquico. Veja-se, por exemplo, que as medidas aplicadas aos menores infratores ocorriam por tempo indeterminado, semelhante às medidas de segurança aplicadas aos inimputáveis por incapacidade mental (SARAIVA, 2016, p. 47-48).

O adolescente existia perante o ordenamento jurídico como objeto de proteção, autorizando-se todo tipo de restrição de direitos caso fossem verificados indícios de vulnerabilidade social, os quais eram compreendidos como indicativos de que se estaria diante de um “menor em situação irregular”. A intervenção ocorria mediante a utilização de figuras jurídicas do tipo aberto, ambíguas desde o ponto de vista do aplicador da lei, tais como “menor em situação de risco” ou “menor em situação de perigo moral ou material”. O caráter tutelar da intervenção, associada à utilização destas figuras jurídicas, estabeleceram as bases para o desenvolvimento de uma política de intervenção pautada pela indistinção entre adolescentes infratores e adolescentes que apenas se encontravam em situação de vulnerabilidade social (BELOFF, 1999, p. 9-21).

O advento da Convenção dos Direitos da Criança¹⁶ (1989) marca o surgimento na seara internacional da Doutrina da Proteção Integral, contemporaneamente à incorporação desta ao ordenamento jurídico brasileiro pela via constitucional (1988) e à regulamentação a nível infraconstitucional pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). O novo paradigma abandona o conceito de menor como objeto de proteção, ou sujeito incapaz e incompleto, introduzindo a figura do adolescente na condição de sujeito pleno de direitos. A Doutrina também estabelece a distinção entre a intervenção protetiva e a intervenção decorrente do cometimento de ato infracional, cabendo a esta última a responsabilização fundada sob a perspectiva do adolescente enquanto sujeito em condição peculiar de desenvolvimento (BELOFF, 1999, p. 18-19).

No ordenamento jurídico brasileiro, João Batista da Costa Saraiva (2002) preconiza a existência de três níveis de garantias de titularidade de todos os segmentos da infância e da adolescência, estendidos, até mesmo, para aqueles que se encontram em conflito com a lei. O primeiro nível refere-se a direitos humanos fundamentais de eficácia direta¹⁷, cuja efetivação decorre do desenvolvimento de políticas sociais básicas. O segundo nível de garantias prevê o direito de proteção especial - voltado aos adolescentes que tiveram os direitos violados em virtude de situação de negligência ou violência - efetivada a partir da atuação dos conselhos tutelares e demais instituições protetivas. O terceiro nível, por fim, destina-se aos adolescentes que cometeram atos infracionais, prevendo a responsabilização do sujeito perante um sistema penal especial.

Em relação ao terceiro nível de garantias, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece um conjunto de medidas socioeducativas aplicáveis aos adolescentes que cometem atos infracionais, incorporando, ao âmbito da responsabilização penal de adolescentes, o princípio da legalidade na intervenção punitiva. A responsabilização pelo cometimento de atos infracionais passa a pressupor o cometimento de atos antijurídicos, culpáveis e tipificados na legislação penal, e incorpora uma série de garantias processuais próprias ao

¹⁶A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989. Entrou em vigor em 2 de setembro de 1990. É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. O Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990 (UNICEF, Convenção sobre os Direitos da Criança, Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>>, Acesso em: 28 Jun 2019).

¹⁷O art. 227 da Constituição Federal de 1988 elenca os direitos humanos fundamentais da criança e do adolescente, ao estabelecer que “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão” (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

direito penal, representando, portanto, um avanço em relação ao paradigma tutelar ao limitar o *jus puniedi* no que diz respeito ao cometimento de atos “antissociais” (COSTA, 2005, p. 65).

Ao condicionar a aplicação da medida socioeducativa à apuração, através do devido processo legal, de uma ação típica e antijurídica, a lei estatutária contrapõe-se à intervenção indiscriminada sobre crianças e adolescentes, sujeitando os adolescentes ao Código Penal no que se refere à tipicidade e antijuricidade de suas condutas¹⁸. No que se refere à culpabilidade, contudo, os adolescentes carecem de imputabilidade penal perante o sistema penal comum¹⁹. O elemento da imputabilidade diferencia a condição de culpabilidade dos adolescentes em relação aos adultos, em razão da sua condição de pessoa em peculiar fase de desenvolvimento, justificando a existência de um sistema penal diferenciado para os adolescentes entre doze e dezoito anos (COSTA, 2005, pp. 70-77).

O sentido da norma, ao estabelecer esta diferenciação, não é igualar a condição do menor de idade a de sujeito sem faculdades mentais para compreender o caráter ilícito de sua conduta, tal como justificariam as antigas doutrinas de inimputabilidade por doença mental. Trata-se de compreender o estabelecimento da idade penal enquanto uma opção do Poder Público pelo reconhecimento da capacidade de culpabilidade especial do adolescente, importando na criação de uma barreira entre os sistemas de responsabilização penal juvenil e adulto, bem como a previsão de sanções especiais em função da condição peculiar de desenvolvimento.

¹⁸A tipicidade é a relação de adequação entre a ação ou a omissão praticada pelo sujeito prevista em um modelo abstrato de conduta que é proibida na lei penal. O tipo penal autoriza a intervenção punitiva na estrita observância do princípio da legalidade, valendo-se da expressão *nullum crimen sine lege*. A antijuricidade é a relação de contradição da conduta humana com a norma jurídica, um juízo de valor negativo que qualifica o fato enquanto contrário ao direito e uma conduta indesejável do ponto de vista jurídico. A função da antijuricidade é revelar a hipóteses de incidência de causas de justificação que afastam o caráter antijurídico da conduta, “autorizando” uma conduta típica que viola bem jurídico protegido pelo direito: são exemplos de causas o estado de necessidade e a legítima defesa (BRANDÃO, 2010, p. 159-169; p. 189-200).

¹⁹A culpabilidade analisa a relação estabelecida entre o indivíduo e a norma. O juízo de reprovação, que torna o fato típico e antijurídico culpável se concretiza quando o sujeito, podendo comportar-se de conforme a norma, opta por agir de maneira contrária ao direito: a culpabilidade, portanto, analisa os pressupostos que levaram a pessoa a agir de forma contrária à lei. Trata-se, em última instância, da censura a uma vontade plenamente consciente da ilicitude. Para que seja possível imputar o juízo de reprovação a alguém (juízo de culpabilidade) faz-se necessário que esse alguém seja capaz. A capacidade é, portanto, pressuposto da imputabilidade, uma vez que só é imputável o sujeito capaz de alcançar a exata percepção da sua conduta e agir com plena liberdade de vontade (BRANDÃO, 2010, pp. 223-232). A imputabilidade é definida por lei e corresponde à possibilidade atribuição de responsabilidade pela violação de lei perante o sistema penal, não se confundindo, contudo, com a possibilidade de responsabilização em sentido amplo. Por este motivo, o adolescente que comete ato infracional responde perante sistema de responsabilização especial, previsto ao Estatuto da Criança e do Adolescente e regulamentado pela SINASE (AMARAL E SILVA, 1998, p. 263).

Em relação às sanções, a lei estatutária remete à aplicação de medidas socioeducativas de natureza sancionatória e restritiva de direitos²⁰. Esclarece-se, contudo, que mesmo diante da natureza sancionatória, o conteúdo da execução da medida deve ser predominantemente socioeducativo, atentando-se ao caráter de sanção penal especial (art. 104, ECA), voltada a efetivação de direitos humanos fundamentais, tais como a educação e o desenvolvimento saudável (COSTA, 2005, p. 79-80). O conteúdo pedagógico da medida efetiva-se mediante o resgate de direitos sociais, por meio do reconhecimento das necessidades próprias ao contexto territorial do adolescente²¹ e do desenvolvimento da autonomia a partir da repercussão do sentido de responsabilização pelo cometimento do ato infracional²² (COSTA, 2014-b, p. 25-26).

Portanto, além de um instrumento de organização dos referenciais e racionalidades próprias ao contexto de vida do adolescente, a medida deve ser um meio para que este se aproprie do próprio território, mediante a compreensão da racionalidade que fundamenta o cometimento de atos infracionais e a conscientização acerca dos desdobramentos individuais e coletivos de sua conduta. Em outras palavras, a medida socioeducativa volta-se ao desenvolvimento do senso de responsabilidade no sujeito em relação à própria trajetória de vida (COSTA, 2014-b, p. 25-26).

O conteúdo socioeducativo é especialmente relevante às medidas socioeducativas aplicadas por meio de programas de execução em meio aberto, as quais se caracterizam pela ausência de restrição ou privação da liberdade do sujeito. O artigo 112 do ECA enumera, em caráter taxativo, as modalidades de medidas socioeducativas em meio aberto, estabelecendo, ao §1º, os requisitos para esta aplicação. Nesse seara, as medidas em meio aberto destinam-se aos adolescentes não reincidentes e que cometem atos infracionais de natureza leve, sem violência ou grave ameaça à pessoa (COSTA, 2005, p. 83).

A primeira medida em meio aberto é a advertência (art. 112, I, do ECA). Trata-se da medida mais branda, aplicada na forma de admoestação verbal reduzida a termo e assinada

²⁰Ressalta-se que negar a natureza sancionatória da medida socioeducativa seria negar sua dimensão punitiva e restritiva de direitos, tornando justificável toda à ingerência estatal na esfera de autonomia individual do adolescente por ocorrer, supostamente, “em benefício” deste (COSTA, 2005, p. 79).

²¹O art. 1º, § 2º, II da SINASE estabelece que “§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas (...) as quais têm por objetivos: II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento”

²²O art. 1º, § 2º, I e III da SINASE estabelece que “§ 2º Entendem-se por medidas socioeducativas (...) as quais têm por objetivos: I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação; (...) III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei.”

em juízo. A segunda medida é a obrigação de reparar o dano (art. 112, II, do ECA), destinada aos crimes com reflexo patrimonial. Neste caso, a autoridade judicial determina que o adolescente compense o prejuízo da vítima, seja pela restituição da coisa ou pelo ressarcimento do dano. O artigo 38 da SINASE determina que as medidas de advertência e de reparação do dano, quando aplicadas de forma isolada, serão executadas nos próprios autos do processo de conhecimento (COSTA, 2005, p. 82-83).

A prestação de serviço à comunidade (PSC), prevista ao artigo 112, III do ECA, constitui-se no encaminhamento de adolescentes a programas comunitários e governamentais que mantenham convênio com os Juizados da Infância e da Juventude. As medidas são cumpridas em jornadas de trabalho de até oito horas semanais, pelo prazo máximo de seis meses. O encaminhamento do adolescente ao órgão de execução conveniado ocorre após audiência prévia, na qual este recebe orientações advindas do magistrado no que diz respeito ao cumprimento da medida, as atividades a serem realizadas e suas responsabilidades com o programa (COSTA, 2005, p. 83-84).

A liberdade assistida (LA), por fim, está prevista ao artigo 112, IV do ECA, e consiste no acompanhamento do adolescente por orientador nomeado em juízo. Este pode ser um técnico do próprio Juizado ou recomendado por parte da entidade de atendimento socioeducativa. O orientador constitui uma referência ao adolescente e sua família, devendo promover a inserção deste em programas de auxílio, matricular e acompanhar o desenvolvimento das atividades escolares e encaminha-lo a curso profissionalizante. Esta medida é fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo ser prorrogada, revogada ou substituída a qualquer tempo por outra medida (COSTA, 2005, pp. 84).

A materialização do conteúdo socioeducativo tem como pressuposto o Plano Individual de Atendimento (PIA), instrumento de registro e planejamento das atividades da execução da medida socioeducativa de forma contextualizada às possibilidades e necessidades do adolescente. Previsto na Lei 12.954/SINASE, a modulação do instrumento perpassa a identificação de quem é o adolescente e sua família, o histórico de institucionalizações, bem como reconhecimento de perspectivas e da previsão de metas a serem atingidas em seu contexto territorial (COSTA, 2014-b, p. 69-77).

O planejamento das atividades da medida, principalmente no que diz respeito as que prevêm a execução destas em meio aberto, deve adequar-se as necessidades do adolescente, por meio da articulação da rede de proteção social básica e especializada, e da inserção do desse em atividades oferecidas pelos serviços públicos de sua comunidade. As articulações institucionais promovidas pelo PIA devem voltar-se ao desenvolvimento da autonomia do

sujeito, consubstanciando-se em pacto lavrado entre o Estado, o adolescente e sua família, em que esse participa como protagonista e compromete-se com as estratégias de intervenção traçadas (COSTA, 2014-b, p. 69-77).

As medidas em meio aberto são executadas a partir da rede de proteção social de cada município, incorporando, assim, o princípio da descentralização vertical, que também é previsto enquanto diretriz no Estatuto da Criança e do Adolescente. A competência para a execução destas medidas é do Município, diferente das medidas privativas de liberdade, cuja execução é de competência dos Estados. A concretização do sistema de responsabilização em meio aberto depende do engajamento da sociedade e do poder público municipal, responsável pela articulação de uma rede de serviços voltados para este fim (COSTA, 2005, p. 84).

O descumprimento de medida socioeducativa de meio aberto enseja a aplicação de medida de internação em caráter de regressão, conforme previsto ao art. 122, III do ECA, por prazo não superior a noventa dias. Esta modalidade de intervenção corresponde a uma “internação sanção”, aplicada em razão do descumprimento de decisão jurisdicional. Alguns autores inclusive referem que a intenção do legislador, ao prever a regressão, era criar um mecanismo de “dissuasão”, capaz de se contrapor à disposição revelada pelo adolescente no que diz respeito ao não acatamento de medida socioeducativa imposta por decisão judicial (COSTA, 2005, p. 85-86).

A medida socioeducativa é uma intervenção temporária na vida do sujeito, que restringe o exercício de direitos na expectativa de repercutir no adolescente o senso de responsabilização. Ainda que fundada sob a perspectiva de que o agir infracional decorre de uma escolha individual, a responsabilização deve ocorrer de acordo com os pressupostos normativos constitucionais e estatutários, que, reconhecendo o adolescente enquanto sujeito em peculiar fase de desenvolvimento, estabelece um modelo especial de responsabilização, que se materializa na imposição de medidas de natureza sancionatória e conteúdo socioeducativo.

A declaração dos objetivos discursivos da intervenção realizada ao SINASE não impede, contudo, que atos de violência sejam praticados cotidianamente no exercício administrativo e jurisdicional de execução das medidas socioeducativas. A prática descompromissada com o reconhecimento do sujeito em sua condição peculiar de desenvolvimento, e no que diz respeito a sua realidade territorial, representa uma afronta aos objetivos da medida socioeducativa e da finalidade do sistema de proteção especial. No próximo capítulo serão identificados alguns destes elementos, presentes na trajetória de vida dos adolescentes, em especial, daqueles que se encontram em conflito com a lei.

4. TERRITÓRIOS DE VULNERABILIDADE: RUBEM BERTA E RESTINGA EM ANÁLISE

O capítulo final busca identificar os territórios de vulnerabilidade de Porto Alegre, analisando-se os bairros com maior incidência de homicídios entre adolescentes, na faixa etária dos 12 aos 21 anos de idade, nos anos de 2015 a 2018. Compreende-se que o homicídio, como forma de agressão à vida em grau máximo, seria um indicativo da articulação de um território que vulnerabiliza o sujeito em razão de determinados fatores de risco, os quais serão analisados, no presente capítulo, a luz da territorialização da proteção social realizada no âmbito dos Centros de Referência Especializada em Assistência Social.

A pesquisa foi realizada a partir da análise de dados quantitativos obtidos junto ao Sistema de Informação de Mortalidade (SIM), após a trâmiteação e aprovação do projeto junto aos Comitês de Ética da UFRGS e da Secretaria de Saúde de Porto Alegre. Com tais dados, foi possível traçar o perfil dos adolescentes vitimizados, bem como realizar o mapeamento dos bairros de maior incidência de homicídio. As análises apontaram que, no contexto de Porto Alegre, aqueles que têm maior chance de sofrer homicídio são os adolescentes de 16 a 21 anos, negros e do sexo masculino, vinculados aos contextos espaciais dos bairros Restinga e Rubem Berta, nos quais a morte ocorre em via pública, ou mesmo, na residência das vítimas. Diante destas categorias de risco gerais, o presente trabalho busca avaliar, na segunda parte do capítulo, se o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto poderia estar associado à ocorrência de homicídios na adolescência nos territórios de maior vulnerabilidade.

A efetivação de direitos sociais realiza-se a partir do sistema de assistência social, cuja atuação, a nível local, busca oferecer uma resposta ao problema da vulnerabilidade social. Verifica-se, contudo, que a incidência de fatores de risco varia conforme o contexto territorial de cada bairro estudado, demandando uma análise mais aprofundada acerca das formas de intervenção adequadas para cada uma destas realidades territoriais. Este capítulo busca oferecer um panorama geral no que diz respeito aos bairros Restinga e Rubem Berta, identificados como os territórios de maior incidência de homicídios entre adolescentes no contexto de Porto Alegre.

4.1. Quem São e Onde Estão os Adolescentes Que Mais Morrem Por Homicídio Em Porto Alegre?

A compreensão da realidade enfrentada pelos adolescentes é pressuposto ao desenvolvimento de estratégias voltadas a qualificação das políticas de proteção social direcionada a prevenção de vulnerabilidade social. Desde esta perspectiva, o Observatório de Pesquisa em Violência e Juventude²³ realizou, entre os anos de 2016 e 2017, pesquisa científica voltada a interpretação do fenômeno da mortalidade da juventude no contexto de Porto Alegre²⁴. Esta pesquisa teve o objetivo de realizar o diagnóstico acerca dos territórios de maior incidência de homicídios entre jovens de 15 a 29 anos na cidade de Porto Alegre, nos anos de 2015 a 2018, relacionando as interfaces da espacialidade verificada ao perfil daqueles que foram vitimizados.

A abordagem deu-se por intermédio do método de pesquisa documental e quantitativa, desenvolvida a partir de dados brutos obtidos junto ao Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), vinculados à Secretaria de Saúde da cidade de Porto Alegre (SMSPA), que possuíam como documento fonte as Declarações de Óbito registradas em cada ano estudado. A categorização do banco de dados foi realizada por meio do programa IBM SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences*²⁵, que permitiu traçar o perfil dos adolescentes que sofreram homicídio no período estudado, a partir das categorias de sexo, raça e idade. Após esta primeira etapa, a análise deu-se em relação ao local de vida e de morte dos jovens, partindo da construção de representações cartográficas acerca da distribuição territorial da incidência de homicídios. A produção destes mapas foi realizada a partir do *software* QGIS, por meio do cruzamento dos dados obtidos junto ao SIM e a *shapelif* da Cidade de Porto Alegre, disponibilizada no site da Prefeitura²⁶.

²³O Observatório de Pesquisa em Violência e Juventude (OBSERVAJU) é um grupo de pesquisa vinculado ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) coordenado pela Prof^a Ana Paula Motta Costa, professora do Departamento de Direito Penal da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). A pesquisa a que se refere no corpo do texto foi desenvolvida, em conjunto com a Professora, pelas alunas Betina Warmling Barros, Giovanna da Silva Araujo e Victória Hoff da Cunha, autora do presente trabalho.

²⁴A Pesquisa foi desenvolvida junto à Plataforma Brasil, intitulada "Territórios De Morte: Visibilidade Dos Adolescentes Mortos Em Porto Alegre" (CAAE: 71339717.7.3001.5338). O projeto, que ainda encontra-se em andamento, é realizado por duas instituições co-participantes: a UFRGS e a Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre (SMSPA). Para ter acesso às informações, a pesquisa tramitou no Comitê de Ética e Pesquisa da UFRGS (CEP-UFRGS) e no Comitê de Ética da SMSPA.

²⁵ O SPSS consiste em um software que realiza o compilamento de dados, executando estatísticas descritivas na forma de tabelas e gráficos. A partir deste programa, é possível avaliar a frequência e o percentual simples de variáveis específicas em relação a um banco de dados geral.

²⁶ O QGIS é um Sistema de Informação Geográfica (SIG) de Código Aberto, desenvolvido pela *Open Source Geospatial Foundation* (OSGEO), que permite o mapeamento de eventos específicos a partir do cruzamento de

A pesquisa realizada no âmbito do Observatório de Pesquisa em Violência e Juventude serviu de subsídio para a realização do presente trabalho científico, que é desenvolvido a partir do recorte específico em relação às questões envolvendo a adolescência em conflito com a lei. O mapeamento dos territórios de maior vulnerabilidade, com base na análise da incidência de homicídios entre adolescentes no contexto de Porto Alegre, parte do pressuposto de que o risco social submete o sujeito a diferentes formas de agressão à vida, sendo o homicídio, para além de manifestação desta em grau máximo, um forte indicativo de contextos espaciais que inviabilizam o enfrentando da violência.

Cumprе ressaltar que a opção pela faixa etária dos 12 aos 21 anos de idade foi feita no intuito de incorporar o intervalo de tempo existente entre os 18 aos 21 anos de idade, no qual os jovens ainda podem encontrar-se sujeitos ao cumprimento de medidas socioeducativas²⁷. Esta opção foi realizada no escopo de verificar se o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, para além das categorias normalmente identificadas, poderia ser considerado, também, um fator de risco. Assim, em que pese o art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente definir que a adolescência abrange a faixa etária dos 12 aos 18 anos de idade, para os fins do presente trabalho, compreende-se como adolescentes os indivíduos entre 12 e 21 anos vítimas de homicídio em Porto Alegre nos anos de 2015 a 2018²⁸.

Os dados obtidos junto ao SIM, que incluem todos os óbitos ocorridos em Porto Alegre, apresentam uma variável que indica a ocorrência de morte não natural, classificada a partir de cinco valores: acidente; suicídio; homicídio; outros e ignorado. A partir desta variável, foi possível realizar a produção de um novo banco de dados, segundo o qual foi produzida a **Tabela 1**, em anexo, que demonstra que mais da metade de todos os homicídios que ocorreram em Porto Alegre foram cometidos contra indivíduos na faixa etária dos 12 aos 29 anos²⁹. Esta representação atinge o ápice em 2016, totalizando 440 mortes, o equivalente a

dado espaciais – dados que indicam uma localização geográfica, determinada por coordenadas específicas – e uma *shapelifе*. A *shapelifе* consiste em um formato de arquivo que descreve geometrias espaciais – como pontos, linhas e polígonos – que representam elementos da realidade, como regiões, bacias hidrográficas, relevos e, no caso da presente pesquisa, a divisão política da cidade de Porto Alegre. Este formato de arquivo é muito utilizado em softwares que utilizam o SIG, tal como o QGIS.

²⁷Nesse sentido, o art. 121, § 5º, do ECA estabelece o limite temporal de 21 anos para aplicação de medidas socioeducativas, não fazendo qualquer referência à maioridade civil, que é atingida aos 18 anos de idade.

²⁸Cumprе ressaltar que os dados relativos ao ano de 2018, apresentados no presente trabalho, são resultados preliminares fornecidos pela Secretaria de Saúde de Porto Alegre. Assim, no intuito de conferir o maior grau de atualidade possível à pesquisa, e assumindo, em razão do tamanho da amostra, que estes dados são proporcionais ao que posteriormente será confirmado pelos resultados conclusivos, optou-se por considerar a representação destes homicídios em relação às variáveis estudadas.

²⁹Conforme dispõe o Estatuto da Juventude (Lei 12.852 de 2013), em seu art. 1º, § 1º, o conceito de juventude estende-se a faixa etária compreendida entre os 15 aos 29 anos de idade. Assim, compartilhando da compreensão que amplifica ao máximo a ideia de juventude, e para que seja possível realizar, posteriormente, a análise da

mais de uma morte por dia apenas naquele ano. A representação média da adolescência entre todos os homicídios cometidos contra jovens resta em torno de 51,9% nos anos estudados, observando-se que a maior incidência percentual ocorre também em 2016, ano em que os homicídios cometidos contra indivíduos de 12 a 21 anos de idade representaram 32,6% de todos os homicídios, totalizando 243 casos.

Esta circunstância pode ser observada em mais detalhes na **Tabela 2**, em anexo, acerca da incidência percentual de homicídios entre 12 e 21 anos. Em linhas gerais, o que se verifica é que a média geral³⁰ de representação de homicídios entre adolescentes de até 14 anos é menos substancial (3,9%), aumentando em relação aos adolescentes de 15 anos (8,3%) e mantendo-se mais ou menos estável em relação aos 16 (12,7%) e aos 17 anos (13,7%). A maior incidência de homicídios ocorre aos 18 anos, verificando-se a maior representação percentual desta idade nos anos de 2016 (18,9%), 2017 (16,4%) e 2018 (25,6%), totalizando 46 mortes apenas no ano de 2016, a maior frequência verificada no período, o equivalente a ocorrência de um homicídio a cada dez dias.

Ainda que não seja possível identificar uma tendência - ressaltando-se que este quadro geral deve ser relativizado diante de análises das curvas específicas para cada um dos anos estudados, as quais rompem frequentemente com o padrão geral - observa-se que, de modo geral, nos últimos anos estudados, os homicídios entre adolescentes acentuam-se entre os 16 e os 18 anos de idade, atingindo o pico neste ponto, e diminuem e estabilizam-se a partir dos 19, 20 e 21 anos³¹. O **Gráfico 1**, em anexo, demonstra a variação da representação percentual de cada idade em cada um dos anos estudados, confirmando que a partir de 2016 os picos de ocorrência percentual de homicídios se dão aos 18 anos de idade.

Outra variável relevante é a distribuição por raça. A **Tabela 3**, em anexo, registra a queda de frequência percentual de homicídios em relação a pessoas brancas, com o consequente aumento de homicídios entre pessoas não brancas³². Assim, ainda que a maior incidência percentual tenha se verificado em relação à população de cor branca, necessário considerar que a população de Porto Alegre é predominantemente branca, representando, no

representação da faixa etária estudada (12 aos 21 anos de idade), optou-se por analisar a incidência de homicídios desde o recorte proposto.

³⁰ A média geral de representação de homicídios corresponde ao percentual de representação de todos os homicídios que ocorreram entre os adolescentes de uma dada idade, em relação a todos os homicídios que ocorreram entre adolescentes, em todos os anos estudados.

³¹ A média geral de representação de homicídios entre adolescentes aos 19 anos foi de 15,5%, aos 20 anos de 13,8% e aos 21 anos de 14,7%.

³² Considera-se “não brancos” a junção das categorias utilizadas pelo IBGE, relativas aos pretos, pardos, amarelos e indígenas.

último censo demográfico, 79,23% da população, contra apenas 20,24% de representação de pessoas negras³³, 0,29% de pessoas amarelas e 0,23% de pessoas indígenas (IBGE, 2010).

Desde esta perspectiva, é adequado esperar que a maior incidência de homicídios ocorra entre pessoas brancas. O que se verifica, contudo, é que a incidência de homicídios entre não brancos é representativa e tendente a aumentar, registrando-se, inclusive, a equivalência na representação dos dois grupos no total de homicídios em 2017, último ano em que foi possível obter dados conclusivos junto ao SIM, correspondente a 49,7% do total de homicídios e 79 mortes para cada uma destas categorias.

Por fim, no que diz respeito a distribuição por sexo, a partir da análise da **Tabela 4**, em anexo, percebe-se que a maioria absoluta e percentual de homicídios ocorre em relação a pessoas do sexo masculino, representando, em todos os anos estudados, em torno de 90% dos casos. Esta representação, contudo, diminui no decorrer dos anos, verificando-se o consequente aumento de homicídios em relação a adolescentes do sexo feminino, totalizando, em 2017 e 2018, respectivamente, 9,4% e 10,4% de todas as ocorrências registradas.

No que diz respeito aos territórios de maior vulnerabilidade de Porto Alegre, em um primeiro momento, o mapeamento dos homicídios demandou a pesquisa dos endereços disponibilizados nos dados fornecidos pelo SIM junto ao CEP - Correios³⁴. Estes, contudo, apresentavam diversas lacunas no que diz respeito à completude dos dados, havendo, também, casos de alguns endereços que não pareciam estar cadastrados junto à base do CEP, motivo pelo qual também se optou por realizar a pesquisa dos endereços junto ao serviço de georreferenciamento da *google*. A partir de uma análise combinada entre as informações obtidas junto destas duas fontes de pesquisa, foi possível complementar os dados disponibilizados pelo SIM, bem como desenvolver as análises que serão expostas a seguir.

De início, cumpre ressaltar a divergência nas informações obtidas a respeito dos bairros correspondentes aos endereços pesquisados, especialmente no que diz respeito ao

³³A categoria negra é a junção das categorias preta e parda, utilizadas pelo IBGE.

³⁴O Código de Endereçamento Postal (CEP), atualmente estruturado a partir de 8 (oito) dígitos, foi criado pela empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em maio de 1971, e oficializada em 1992 junto ao público em geral, com a publicação do Guia Postal Brasileiro. O CEP está estruturado segundo o sistema decimal, sendo composto de Região, Sub-região, Setor, Subsetor, Divisor de Subsetor e Identificadores de Distribuição. A Região postal corresponde ao Estado, que é dividido em 10 sub-regiões, e assim sucessivamente, até o Divisor de Subsetor, representado pelo quinto algarismo. Os três algarismos após o hífen são denominados de "sufixo" e destinam-se à identificação individual de localidades e logradouros. No caso de Porto Alegre, esta identificação é realizada de acordo com a Lei nº 12.112, de 22 de agosto de 2016, que delimita os bairros que integram o território do município. O *shapelife* da Porto Alegre, fornecido no site da Prefeitura e utilizado para o mapeamento dos bairros de maior incidência de homicídios no *software* QGIS, realiza a divisão da cidade em bairros de acordo com esta lei. Por este motivo, em um primeiro momento da análise, realizou-se a pesquisa dos endereços de ocorrência de homicídios junto ao CEP – Correios (CORREIOS, O que é o CEP. Disponível em: <<http://www.correios.com.br/precisa-de-ajuda/o-que-e-cep-e-por-que-usa-lo>>. Acesso em 24 Jun 2019).

bairro Rubem Berta. Neste caso em específico, alguns dos endereços pesquisados junto ao CEP - Correios apontavam os bairros Santa Rosa de Lima e Costa e Silva. Contudo, uma análise mais aprofundada acerca da localização destes endereços revelou que estes correspondiam a pontos no espaço situados nos limites do bairro Rubem Berta, o que pode indicar que todos fazem parte de um mesmo contexto territorial. Esta hipótese é corroborada em razão do advento da Lei nº 12.112/2016³⁵, que, ao imprimir uma nova divisão oficial de bairros ao território do Município de Porto Alegre, determinou a subdivisão da região que antes correspondia ao Rubem Berta nos bairros Parque Santa Fé, Costa e Silva, Jardim Leopoldina e Santa Rosa de Lima.

A divergência aponta a diferença existente entre o bairro, enquanto divisão política proposta pelo Poder Público Municipal, e o território, produto das relações de poder verificadas no espaço. Ressalta-se que o bairro, de maneira análoga às regiões, surge da conveniência de uma integração inteligente de diferentes aspectos do espaço em uma escala intermediária (SOUZA, 2018, p. 152-153). A cidade, por outro lado, enquanto palco de processos paralelos de polarização, deixa de corresponder ao mosaico ideal de bairros, constituídos a partir das centralidades específicas de um determinado período, para se tornar uma estrutura complexa e fragmentada, de modo que o território, dinâmico por natureza, nem sempre corresponderá à regionalização ou à divisão política de bairros (SOUZA, 2018, pp. 152-153). Por este motivo, considerando que os homicídios ocorridos neste contexto espacial são produto do conflito territorial próprio ao Rubem Berta, as mortes que ocorreram nestes três bairros foram aglutinadas e atribuídas ao primeiro no mapeamento proposto.

A **Tabela 5**, em anexo, referente a distribuição de homicídios nos bairros de Porto Alegre, aponta enquanto bairros de maior incidência absoluta e percentual de homicídios o Rubem Berta, com 72 ocorrências³⁶, representando 10,3% do total de 701 homicídios verificados em Porto Alegre durante todo o período estudado, seguido pela Restinga, com 60 homicídios, representando 8,6% dos casos. Em seguida, verificam-se as maiores incidências em relação aos bairros Bom Fim, com 58 homicídios (8,3%), Cristo Redentor, com 53 homicídios (7,6%), Santa Tereza, com 41 homicídios (5,8%), Lomba do Pinheiro, com 38 homicídios (5,4%), Sarandi, com 32 homicídios (4,6%), Vila Nova, com 27 homicídios (3,9%) e, por fim, Cascata, com 20 homicídios (2,9%).

³⁵ A Lei nº 12.112, publicada em 22 de agosto de 2016, delimita atual divisão de bairros que oficialmente integram o Município de Porto Alegre, revogando as disposições anteriores.

³⁶ As frequências e percentuais indicados correspondem a totalidade de homicídio verificados no período estudado.

Os dados fornecidos pela Prefeitura apresentam, ainda, outra variável determinante em relação ao local de ocorrência dos homicídios. A partir da atribuição de valores de 1 a 5, os locais onde vieram a se consumir os homicídios foram classificados em "Hospital", "Outros estabelecimentos de saúde", "Domicílio", "Via Pública", "Outros". A partir do cruzamento desta variável com a distribuição de homicídios por bairro, se verifica que, em relação aos bairros Bom Fim, Cristo Redentor, Jardim Botânico, Três Figueiras e Rio Branco, no momento da morte, todos os adolescentes que morreram em decorrência de homicídio estavam em Hospitais.

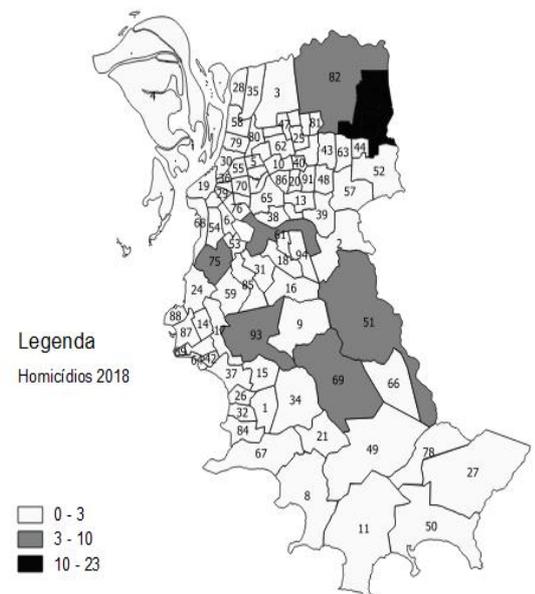
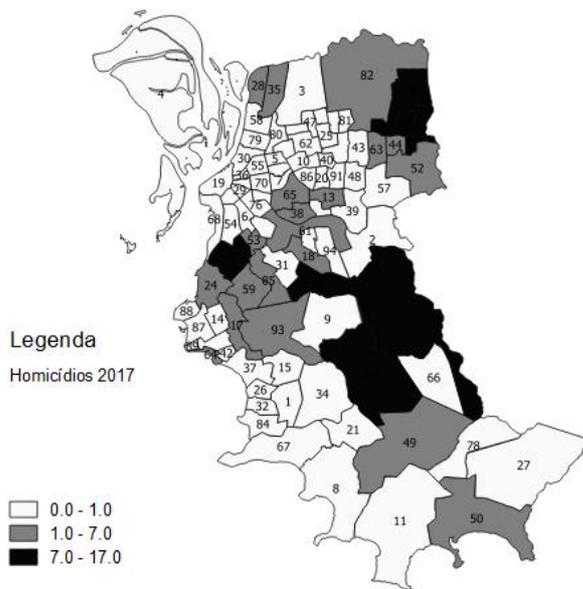
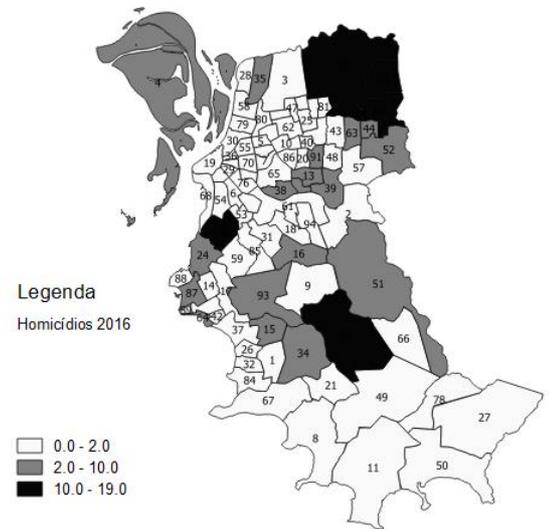
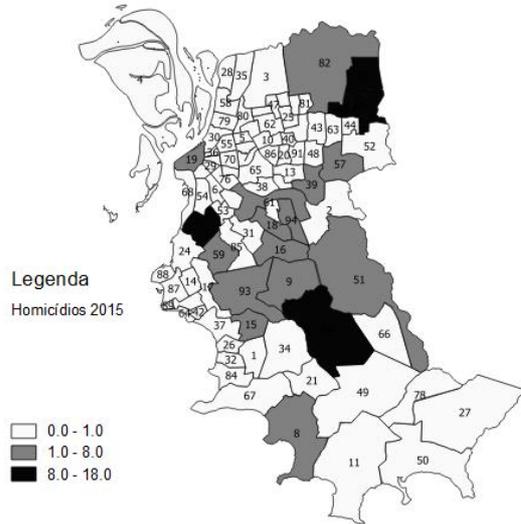
A informação de que estes homicídios foram consumados em hospitais é um indicativo relevante de que estes bairros não são territórios de vulnerabilidade, mas sim, regiões para onde os adolescentes foram levados para o tratamento das agressões sofridas. No Bom Fim e no Cristo Redentor, por exemplo, existem os maiores Prontos Atendimentos de Porto Alegre: o Hospital Pronto Socorro e o Hospital Cristo Redentor, ambos hospitais de referência para o tratamento deste tipo de situação. Assim, o mapeamento dos territórios de vulnerabilidade de Porto Alegre depende da desconsideração das regiões nas quais as mortes estão estritamente vinculadas ao contexto hospitalar, verificando-se que estas localizações são "fabricadas", e indicam que as mortes foram assistidas pelo Poder Público em alguma medida.

Por outro lado, os locais em que os homicídios também foram consumados em vias públicas e domicílios remetem a contextos de vulnerabilidade e conflito territorial. Os Mapas de Vulnerabilidade a seguir produzidos demonstram que os bairros de maior incidência de homicídios são: Rubem Berta, Restinga, Santa Tereza, Lomba do Pinheiro e Sarandi³⁷. Destaca-se que, em relação aos bairros Rubem Berta e Restinga, o número absoluto de homicídios consumados em via pública e em domicílio ultrapassam o total de homicídios consumados em Hospitais, nos bairros Bom Fim e Cristo Redentor.

Assim, verifica-se que os adolescentes de idades entre 16 a 21 anos – em especial, os de 18 anos - de cor não branca, do sexo masculino, e que têm as suas vivências espaciais vinculadas aos bairros Rubem Berta e Restinga, estão mais propensos a sofrer homicídio em Porto Alegre. Na segunda parte do capítulo a análise irá se debruçar sobre o contexto específico dos bairros Rubem Berta e Restinga, a fim de identificar se, naquela realidade, o cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto constitui-se em um fator de risco.

³⁷ De acordo com o IBGE (2010) estes correspondem a alguns dos bairros mais populosos de Porto Alegre: Sarandi (59.711), Lomba do Pinheiro (58.106), Restinga (53.508), Santa Tereza (39.577) e Rubem Berta (33.106). Outros bairros populosos que não demonstraram incidência tão significativa de homicídios foram Partenon (40.160), Mario Quintana (38.116) e Centro Histórico (39.154).

Mapa 1: Mapas de Vulnerabilidade por Homicídio - Bairros de Porto Alegre³⁸



³⁸ Legenda com indicação dos bairros em anexo.

4.2 A Medida Socioeducativa Enquanto Fator De Risco: Rubem Berta e Restinga Em Análise

A hipótese que guiou a primeira parte do capítulo foi a de que homens jovens estariam entre as principais vítimas de homicídio, bem como submetidos à incidência de um fator racial que aumentaria a proporção de negros no total de homicídios, em relação a uma população majoritariamente branca. Estas hipóteses já haviam sido verificadas em diversas oportunidades, identificando-se que o perfil comum da vítima da letalidade violenta no Brasil é aquele de homens, jovens, negros e moradores de áreas periféricas (MINAYO & SOUZA, 2003; LEMGRUBER, 2006). Questiona-se, no entanto, se para além destes fatores, o cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, enquanto modalidade de intervenção punitiva que menos restringe a vivência territorial do sujeito, pode ser considerada, também, um fator de risco.

A variável do local de morte, que consta nos dados obtidos junto ao SIM, indica que os adolescentes vinculados ao contexto espacial dos bairros Restinga e Rubem Berta estão mais propensos a sofrer homicídio em via pública e em suas próprias residências, constituindo uma forma de agressão à vida advinda do estabelecimento de relações que sujeitam por completo o adolescente vitimizado. Desde esta perspectiva, ambos os bairros surgem no contexto de Porto Alegre enquanto Territórios de Vulnerabilidade, estruturados a partir de uma determinada forma de organização do espaço que interrompe a existência destes sujeitos, cujas peculiaridades de vida articulam-se na forma de fatores de risco.

Estes territórios são reconhecidos em alguma medida pelo Poder Público Municipal, como pode ser percebido na forma como são distribuídos os CRAS e os CREAS pelo espaço urbano da cidade. A análise apresentada a seguir, relativa a forma como foi efetivada a proteção social nos bairros Rubem Berta e Restinga, dependeu de consulta realizada por uma das servidoras da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC)³⁹ junto ao Sistema de Assistência Social (SIAS), que contém o cadastro de todos os indivíduos que tiveram acesso a alguma interface do sistema de proteção social. A partir deste levantamento quantitativo, foi

³⁹A FASC é órgão gestor da Política de Assistência Social no Município de Porto Alegre, responsável pela oferta de serviços, programas e benefícios voltados a proteção de indivíduos, grupos e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Esta instituição é também responsável pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto, mantendo, portanto, o registro e o acesso ao histórico do cumprimento de medidas socioeducativas de todos os adolescentes que já passaram pelo sistema de responsabilização juvenil (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, Fundação de Assistência Social e Cidadania FASC. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=56>. Acesso em: 24 Jun 2019).

possível analisar algumas circunstâncias da forma como foi efetivado o serviço de proteção social nos bairros estudados. As conclusões parciais obtidas a partir desta primeira análise foram, posteriormente, comparadas com dados qualitativos obtidos a partir da realização de entrevista com uma das equipes que presta serviços de proteção especializada no CREAS.

Na cidade de Porto Alegre, a territorialização dos Centros de Referência Especializada segue a regionalização proposta pelo Orçamento Participativa⁴⁰, de maneira diversa, portanto, à regionalização proposta pelo SIM, que realiza a distribuição dos óbitos de Porto Alegre de acordo com a divisão oficial de bairros da cidade. Cada eixo do sistema de seguridade social segue uma regionalização específica, sendo possível verificar uma certa "confusão" no que diz respeito a abrangência de cada um destes serviços no espaço urbano de Porto Alegre⁴¹.

Os adolescentes são direcionados aos serviços de proteção social das regiões onde se localizam as suas residências. No que diz respeito a proteção social especializada, os adolescentes da Restinga são atendidos no CREAS Restinga/Extremo Sul, localizado no próprio bairro, enquanto os adolescentes do Rubem Berta são atendidos no CREAS Norte/Noroeste, localizado no bairro Sarandi, e o CREAS Eixo Baltazar/Nordeste, localizado no bairro Rubem Berta.

Os CREAS são estruturados a partir do oferecimento de três serviços principais: o serviço de abordagem social à população de rua, executado pelas equipes do Ação Rua em parceria com instituições diversas nas regiões de proteção social; o serviço de acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, realizado pelas equipes de assistentes sociais dos próprios CREAS; e por fim, o serviço de proteção e atendimento especializado em famílias e indivíduos, denominado PAEFI, voltado ao atendimento de situações de agressão no âmbito familiar, tais como abuso sexual, negligência e violência doméstica⁴².

Em relação ao bairro Restinga, verifica-se que dentre os 60 adolescentes que foram vítimas de homicídio nos anos de 2015 a 2018, 51 tiveram contato com o sistema de proteção social, representando 85% de todos aqueles que foram vitimizados. No que diz respeito ao conteúdo da intervenção, 29 destes 60 adolescentes que sofreram homicídio haviam cumprido medida socioeducativa em meio aberto, representando 48,3%, pouco menos da metade de

⁴⁰ O Orçamento Participativo (OP) é um mecanismo governamental de democracia participativa que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os orçamentos públicos, geralmente o orçamento de investimentos de prefeituras municipais, através de processos de participação da comunidade (BRASIL, 2002).

⁴¹ Dados obtidos a partir da realização da entrevista. A servidora entrevistada cita como exemplo o fato do Sistema de Saúde ser regionalizado por Gerências Distritais.

⁴² Dados obtidos a partir da realização da entrevista.

todos os adolescentes que morreram na Restinga. As medidas aplicadas foram as de Prestação de Serviço à Comunidade, totalizando 28 intervenções, e 18 medidas de Liberdade Assistida⁴³, aplicada, em sua maioria, no âmbito do CREAS Restinga, verificando-se, ainda, o cumprimento de medidas nos CREAS Sul, Glória e Partenon.

Os dados quantitativos fornecidos pela FASC demonstram que, no âmbito da própria Instituição, foi reconhecido que o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto poderia oferecer risco ao adolescente em determinados contextos territoriais. Nas listagens internas de cada Centro de Referência especializada por vezes é realizada a indicação da existência de risco para o adolescente. Assinala-se, ainda, os casos em que o mesmo morre durante o cumprimento da medida socioeducativa, fazendo constar na listagem a ocorrência de "desligamento por óbito".⁴⁴

A situação de risco guarda relação com a territorialidade do adolescente, sendo identificada a partir da impossibilidade deste de "circular pelo bairro", obrigando a transferência do cumprimento da medida para outro CREAS, ou, ainda, o acolhimento do adolescente no abrigo da FASC. Os dados indicam que, nestas oportunidades, realizou-se, no âmbito do CREAS Restinga, a tentativa de transferência destes adolescentes para outras regiões que, em tese, ofereceriam menos risco, a saber, os CREAS Glória e Partenon, mais próximos da região central da cidade.

A segunda interface de contato com o sistema de proteção social mais comum dos adolescentes que sofreram homicídio na Restinga foi por meio da abertura de Expedientes junto ao Conselho Tutelar⁴⁵. No caso da Restinga, 11 dos 51 adolescentes que sofreram homicídio tinham expedientes abertos, não havendo indicação de qual teria sido o encaminhamento dado a estas situações. A abertura de um expediente é, portanto, indicativo de situações que demandam a proteção especializada, o que pode não ter se efetivado em relação a estes adolescentes que vieram a sofrer homicídio na Restinga.

Em relação ao Rubem Berta, a pesquisa quantitativa realizada junto ao SIAS indicou que menos da metade de todos os adolescentes que sofreram homicídio no decorrer do

⁴³ Salienta-se que muitos adolescentes que morreram cumpriram mais de uma medida socioeducativa em meio aberto.

⁴⁴ Os dados quantitativos apontam que pelo menos 7 adolescentes que estavam cumprindo medida socioeducativa no período estudado foram desligados em razão do óbito, havendo a indicação de que pelo menos 2 destes estavam em "situação de risco" na Restinga.

⁴⁵ De acordo com a equipe entrevistada, os expedientes são abertos administrativamente quando o Conselho Tutelar é acionado em razão de uma situação de violação de direitos. Estes correspondem, portanto, a processos administrativos internos, voltados ao acompanhamento do indivíduo, grupo ou família em situação de vulnerabilidade.

período estudado não tiveram contato com o sistema de proteção social. De acordo com os registros do sistema, dentre os 72 adolescentes que foram assassinados, apenas 31 tiveram passagem por algum dos CREAS de Porto Alegre, demonstrando que o sistema de proteção especial teve algum tipo de intervenção em apenas 43,1% dos casos que resultaram em homicídio. No que diz respeito ao teor da intervenção, 15 destes adolescentes haviam histórico de cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, representando 20,8% de todos aqueles que sofreram homicídio. As maior parte das medidas aplicadas foram de Prestação de Serviço a Comunidade, totalizando 12 intervenções, seguida pela Liberdade Assistida, com 7 intervenções, cumpridas, em sua maioria, no âmbito dos CREAS Eixo Baltazar e Norte/Nordeste, havendo casos de medidas executadas junto aos CREAS Centro, Leste, Partenon e Restinga.

A informação de que mais da metade do grupo estudado não foi atendida pelo sistema de proteção social, seja na modalidade protetiva ou socioeducativa, poderia indicar uma deficiência na atuação dos equipamentos da FASC em relação ao território do Rubem Berta. A respeito desse dado, a servidora entrevistada da equipe de trabalho do CREAS Norte/Nordeste refere a defasagem na atualização dos registros como o maior problema na identificação das pessoas que tiveram acesso ao sistema de proteção social, de modo que, antes de apontar para uma dificuldade no acesso aos serviços de proteção no território do Rubem Berta, o problema estaria antes na fonte da informação, que dificulta o acesso aos dados relativos a real abrangência da atuação dos serviços de proteção básica e especial.

Diferente do que ocorre em relação à Restinga, no caso do Rubem Berta, não há indicativo nos dados quantitativos de circunstâncias de risco ou desligamento por óbito, não sendo possível afirmar, em um primeiro momento, que o cumprimento de medida socioeducativa estaria associado ao risco. Contudo, a partir do cruzamento dos dados quantitativos obtidos a partir do primeiro levantamento, com os dados qualitativos colhidos da entrevista realizada com a equipe do CREAS, foi possível analisar o fenômeno a partir de uma perspectiva mais abrangente, considerando o contexto territorial vivenciado pelo adolescente.

Em relação ao quesito da abrangência, a regionalização do serviço de proteção social especializada determina que o adolescente deva cumprir a medida no CREAS destinado a atender a região onde se localiza a sua residência. Os dados qualitativos apontam que a adoção do critério da "proximidade da residência", cominado com a regionalização proposta de acordo com o Orçamento Participativo, dificulta o cumprimento das medidas por parte dos

adolescentes, que muitas vezes são obrigados a deslocarem-se por longas distâncias na cidade até o local de execução da medida. Nesse sentido é o relato da servidora, ao referir que:

Seguindo a regionalização da assistência, o mais perto de casa é o mais longe: É sempre o mais perto possível de casa, só que seguindo a regionalização da assistência, que as vezes o mais perto de casa é mais longe (...) por exemplo, o prédio do CREAS Leste se localizada dentro do nosso território [território do CREAS Norte / Nordeste], eles [CREAS Leste] estão fora do seu território de atendimento (...) então as pessoas que moram no entorno, eles não podem atender, porque eles são do nosso atendimento (...)é isso, a Prefeitura utiliza os prédios que já tinha (...) tem haver com a questão de recusos de prédios, materiais.

No que diz respeito ao conteúdo da intervenção, a falta de indicação de risco nos dados quantitativos parece apontar uma circunstância de defasagem no registro do histórico de execução da medida. De acordo com a equipe entrevistada, o risco no cumprimento da medida se manifesta no território do Rubem Berta diante da necessidade de transferência do adolescente para outras unidades, ou até mesmo pela vinculação deste ao Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAM)⁴⁶. Os CREAS têm autonomia para realizar a transferência do adolescente a partir da avaliação do grau de risco ao qual este encontra-se submetido, que pode se manifestar de forma individualizada (risco individualizado) em que a violência e a ameaça contra a vida é pessoal e direcionada ao adolescente, ou, ainda, de forma generalizada (risco generalizado), quando as circunstâncias do território em que vive o adolescente tornam o cumprimento da medida um risco de vida.

O risco generalizado não esta vinculado, necessariamente, às relações ou condutas adotadas pelo adolescente, mas sim, à espacialidade do território em que este reside. De acordo com um membro da equipe entrevistada, seria o caso do adolescente que reside em um território dominado por uma facção, e que, por conta da regionalização do CREAS, deve cumprir a medida em um território dominado por outra facção, inimiga da primeira⁴⁷. Nestes casos, o risco de vida é considerado "leve", de modo que a atuação do CREAS opera-se mediante a transferência do adolescente para outra região dentro da cidade, ou, ainda, por iniciativa da própria família, que se muda para outro município.

⁴⁶O Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM) foi criado em 2003, como uma das estratégias do Governo Federal para o enfrentamento da letalidade infantojuvenil. O PPCAAM tem por objetivo preservar a vida das crianças e dos adolescentes ameaçados de morte. É executado em diferentes Estados, por meio do convênio entre o Ministério dos Direitos Humanos, Governos Estaduais e Organizações Não Governamentais. No Rio Grande do Sul, o programa é executado pelo Instituto Calábria em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos (CALABRIA, Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Disponível em: <<http://www.calabria.com.br/2016-09-27-23-45-09/projetos-sociais/ppcaam>>. Acesso em 28 Jun 2019.

⁴⁷O exemplo utilizado pela servidora refere os territórios dominados pela facção "Bala na Cara" e aqueles dominados pelos "Anti Bala".

De acordo com a equipe, quando a transferência não é suficiente, verificando-se a existência de um risco grave, aciona-se o PPCAM, cuja atuação é subsidiária a prestação de serviços no âmbito dos CREAS, averiguada apenas quando os recursos da rede não são capazes de oferecer uma resposta àquela situação de vulnerabilidade. Por ser uma medida extrema, que remove completamente o adolescente do seu contexto territorial, inclusive, a partir do rompimento de laços com seus familiares e amigos durante o período de proteção, ela é aplicada somente quando "não adianta só trocar de endereço", geralmente em casos em que o adolescente já vem sofrendo ameaças graves ou tentativas de homicídio.

A transferência, contudo, é identificada pelos próprios servidores enquanto uma "medida paliativa", que nem sempre é capaz de prevenir a agressão. Nesse sentido, refere-se que "[a transferência] não resolve né, a gente sabe também, porque, se eles tão procurando ele, no momento que ele pegar um ônibus para ir lá pra Restinga, que seja, para cumprir a medida, nessa circulação ele tá em risco". Mesmo no âmbito judicial, em que as transferências são realizadas a pedido do adolescente, antes da execução da medida, é comum que estes sejam direcionados ao CREAS Centro. Nesse sentido, refere a servidora entrevistada que "uma colega do centro questiona, e eu concordo: mandar pro Centro não resolve, porque no centro é onde eles encontram mais gente, ficam mais na vitrine ainda".

Assim, em relação ao Rubem Berta, o fator de risco no cumprimento da medida manifesta-se na necessidade de transferência dos adolescentes para outras regiões da cidade, vindo estes a falecer nestas outras regiões ou mesmo após desvincularem-se do cumprimento da medida, sendo a morte posteriormente noticiada "porque tem um irmão, porque tem algum familiar, ou porque os próprios adolescentes nos contam". Nesta perspectiva, a baixa incidência de evasão entre adolescentes que sofreram homicídio⁴⁸ pode também ser um sintoma da inadequação da medida à realidade territorial do sujeito. Esta afirmação é em parte apoiada pelos relatos dos servidores, ao indicar que muitos adolescentes evadem o sistema ou apresentam-se e não dão seguimento ao cumprimento da medida. Nesse sentido, refere a servidora que "a gente nem chega a conhecer né, porque eles já sabem que tão em risco e nem saem de casa", relatando que, em uma oportunidade em que estava realizando a busca ativa de um adolescente que não se apresentava mais ao CREAS, foi informada pela mãe deste que o mesmo "não teria como se apresentar por que tinha morrido na semana passada".

⁴⁸No caso do Rubem Berta, 3 dos 15 adolescentes não cumpriram a medida por motivo de evasão do sistema, contra apenas 1 dos 29 adolescentes que cumpriram medida na Restinga.

Outro dado relevante observado em relação aos dois bairros estudados foram os casos em que a interface com o sistema de proteção social deu-se em razão de um irmão ou irmã que havia cumprido medida socioeducativa⁴⁹. Uma das hipóteses apontadas pela equipe seria a de que o risco que submete o adolescente que comete o ato infracional não se restringe ao seu âmbito individual, podendo afetar membros de sua própria família, em especial, os irmãos, em razão da idade e proximidade:

Um eu me lembro, uns do que tá aqui, o D., o irmão cumpriu medida conosco, quem tava em risco era o irmão (...) e aí a mãe mandou ele para o interior, e aí a gente, ok, mandou para o interior, fez a transferência e tudo certo, uns meses depois, pouco tempo depois, eu fiquei sabendo que o irmão tinha morrido porque eles eram muito parecidos (...) queriam que ele [adolescente que sofreu homicídio] entregasse onde o irmão estava, primeiro ele sofreu uma ameaça, 'me diz onde tá ter irmão, me diz onde tá, diz onde tá, diz onde tá' (...)ele não disse onde o irmão tava, mas, pra se proteger, ele entrou para uma facção (...)foi muito rápido, assim, tipo, em menos de seis meses o que tava cumprindo foi para o interior, o que morreu foi o irmão.

Por fim, no que diz respeito as demais interfaces de proteção social, percebe-se que, para ambos os bairros, a maior parte das intervenções protetivas foram motivadas em razão do adolescente estar em situação de rua ou de trabalho infantil⁵⁰. De acordo com os dados qualitativos, a mendicância e o trabalho infantil parecem ser duas faces de uma mesma circunstância que vulnerabiliza crianças e adolescentes em situação de rua⁵¹. De acordo com o relato da equipe, o tráfico e a exploração sexual não são trabalhadas no âmbito da abordagem social, uma vez que oferecem risco para os assistentes sociais. Assim, ainda que estas situações possam ser compreendidas enquanto violações aos direitos do adolescente⁵², verifica-se que as mesmas são trabalhadas, unicamente, a partir da lógica da medida socioeducativa, vinculada ao cometimento de atos infracionais.

Considerando que a assistência social não tem o mesmo objetivo que o direito penal, sua atuação deveria voltar-se a proteção do adolescentes em sentido amplo. Nesse aspecto, ressalta-se que a Doutrina da Proteção Integral, que incorpora o Princípio da Condição Peculiar de Desenvolvimento, traduz-se na compreensão das dificuldades enfrentadas pelos

⁴⁹No caso do Rubem Berta, foram 6 dos 31 adolescentes que sofreram homicídio e possuíam passagem pelo sistema de proteção social, contra 3 dos 51 adolescentes da Restinga.

⁵⁰No caso do Rubem Berta, a proteção social propriamente dita foi estendida ao núcleo familiar de 11 dos 31 adolescentes que sofreram homicídio em Porto Alegre, contra apenas 9 dos 51 adolescentes que sofreram homicídio na Restinga.

⁵¹De acordo com a equipe entrevistada, a vulnerabilidade está vinculada a situação de rua, tanto na dimensão de "rua enquanto moradia", quanto na de "rua enquanto sobrevivência", meio através do qual o adolescente obtém recursos para sua subsistência.

⁵²Uma percepção mais ampla seria capaz de compreender o tráfico e a exploração sexual enquanto formas de trabalho infantil, tal como relacionado na Lista TIP, aprovada a partir do Decreto n. 6.481/2008, ao integrar estas duas atividades no rol de "piores formas de trabalho infantil".

adolescentes como necessidades reais e concretas, próprias de uma coletividade. Assim, os direitos dos adolescentes, que contam com ampla efetivação em relação a todos os segmentos da juventude, deveriam ser observados, especialmente nos casos que demandam a abordagem especializada, atenta à complexidade das circunstâncias envolvidas, como parece ser o caso do adolescente envolvido com o tráfico de drogas.

A “abordagem territorializada”, proposta na esfera da assistência social, segue uma regionalização que deixa de reconhecer os limites impostos por agentes de territorialização e as dinâmicas espaciais próprias ao contexto de vida do adolescente. Ainda que não possa ser considerada um fator de risco vinculante, a medida socioeducativa em meio aberto, por deixar de prever mecanismos de adequação em relação ao território do sujeito, apresenta dificuldades no seu cumprimento que vão contra a sua proposta socioeducativa, oferecendo risco à segurança e ao bem estar do adolescente que vem a sofrer a intervenção.

5. CONCLUSÃO

A violência verificada nos bairros Restinga e Rubem Berta é estrutural, na medida em que mais da metade de todos os adolescentes que foram assassinados em Porto Alegre tinham suas vivências vinculadas a estes contextos espaciais. A variável do local de morte, que vincula estes homicídios à rua ou às próprias residências dos adolescentes, indica que estas mortes decorrem de um conflito que não é assistido pelo poder público municipal, através dos equipamentos de proteção básica e especial instalados nos territórios. Esta circunstância, tomada como critério para o mapeamento da cidade, destaca estes espaços enquanto territórios constituídos a partir da ocorrência sistemática de agressão à vida em sua forma mais elementar, qual seja, a biológica, associada à reprodução do estigma sobre jovens, negros e moradores de bairros periféricos.

O adolescente, assim como qualquer outro sujeito, está inserido em um contexto territorial construído a partir do exercício de poder no espaço. A organização do espaço não é realizada como uma projeção única de poder, mas sim, a partir de um conjunto de forças que delimitam a trajetória de vida deste. Assim, um aspecto que deve ser destacado é o descompasso existente entre a concepção de território-soberania, que pressupõe a existência de um poder pleno e absoluto, que, em tese, supera as demais formas de imposição da vontade, e a vivência múltipla e relacional, vinculada a mais de um território.

O território enquanto âmbito de validade do ordenamento jurídico formal tampouco se verifica na prática, diante da existência de contextos de violação sistemática a direitos humanos fundamentais, tais como o direito à vida e à integridade física do adolescente. O fato dos bairros Restinga e Rubem Berta concentrarem a maior incidência de homicídios ao longo dos anos estudados denota um contexto de desterritorialização em relação ao ordenamento jurídico formal. A existência destes territórios - a margem do que o próprio Estado relaciona como direitos humanos fundamentais - indica que o território tradicional não se verifica em dados contextos, diante da ausência de efetividade destas previsões normativas.

Por outro lado, é possível perceber o desenvolvimento de uma territorialidade alternativa, condicionada a partir do desenvolvimento de outras racionalizações e usos sobre o espaço, determinados a partir das relações intersubjetivas estabelecidas com os grupos fortalecidos naqueles contextos de poder. Os adolescentes submetidos a esta condição de precariedade no exercício de direitos territorializam-se constantemente, a partir da justaposição lógica dos diferentes territórios nos quais encontram-se inseridos: o território preconizado no cumprimento da medida socioeducativa, o território das facções, o território

dos grupos rivais. Assim, a vivência multiescalar destes territórios determina não só a condição de multipertencimento territorial, mas também a existência de risco para o adolescente.

Os contextos espaciais da Restinga e do Rubem Berta podem ser interpretados à luz da perspectiva de Aldáza Sposati, para quem a vulnerabilidade traduz-se na condição de incapacidade do sujeito de resistir, por meio de seus próprios recursos, às formas de agressão sistemática contra a vida. Nesse sentido, a maior incidência de homicídios identifica que estes dois bairros, a despeito da regionalização prevista pelo município de Porto Alegre, constituem territórios de violação do direito à vida. Esses se estruturam a partir do risco de sofrer homicídio, condicionado por fatores diversos, em especial, a raça, a idade e o sexo dos que habitam naqueles contextos espaciais, para além de outros aspectos não mapeados no presente trabalho.

O que se depreende dos relatos é que a vivência no espaço absoluto dos bairros Restinga e Rubem Berta não vem desacompanhada de tudo aquilo que o adolescente experimentou ao longo de sua trajetória de vida: a distância entre dois pontos no espaço – a distância entre a casa do adolescente e o local onde este deve cumprir a medida socioeducativa - pode demandar que o este percorra caminhos diversos, configurando geometrias distintas (espaço relativo), se este necessitar, por exemplo, evitar determinados locais por se sentir ameaçado, em razão de uma experiência violenta no passado ou de outra que ainda possa vir a se concretizar (espaço relacional).

Nos casos estudados, o risco de sofrer homicídio conforma-se enquanto um elemento do espaço relacional, que constrange as práticas do adolescente de maneira mais vinculante que o proposto a partir das medidas socioeducativas em meio aberto, o que se verifica quando este evade o sistema, deixando de sair de casa para apresentar-se ao local de cumprimento da medida, ou, caso resolva cumprir o determinado, acaba morrendo. O mesmo pode ser observado em relação às mortes dos irmãos e irmãs de adolescentes que tiveram passagem no sistema de responsabilização juvenil. Estas mortes, de acordo com os relatos das equipes, estariam relacionadas a uma condição de risco que ultrapassa a esfera individual daquele que supostamente cometeu o ato infracional, conforme verificado no caso do adolescente que sofreu ameaças em razão do irmão, que estava envolvido com o tráfico, e viu-se obrigado a entrar em uma organização para proteger-se.

O espaço relativo e relacional demonstram a existência de geometrias do espaço articuladas a partir dos referenciais específicos da vida do sujeito. A representação que o adolescente realiza do espaço absoluto dos bairros em questão, considerando a incidência de

fatores de risco diversos, não condiz com aquela que é posta em prática pelo poder público municipal. Neste cenário, o cumprimento de medidas socioeducativas não estaria necessariamente vinculado à ocorrência de homicídios. Contudo, uma primeira conclusão, que pode ser obtida a partir da análise dos dados coletados, é a de que o cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto pode ser um indicativo de que o adolescente está inserido em um contexto de conflito territorial.

O conflito territorial pode ser percebido nos casos em que os adolescentes precisam ser transferidos para outros Centros de Referência Especializada, ou, ainda, em situações mais gravosas, quando este é vinculado ao Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte. O risco generalizado (como foi denominado nos relatos coletados) é tratado no âmbito dos próprios Centros de Referência Especializada a partir da transferência dos adolescentes para outras regiões da cidade, ou até mesmo outros municípios. As transferências são efetivadas, portanto, quando se verifica que o cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto oferece risco à vida do adolescente, em razão da existência de grupos específicos que não compartilham da mesma territorialidade que este.

Dito de outra forma, o conflito de territorialidades surge no momento em que o adolescente está submetido a territórios que determinam práticas espaciais dissonantes entre si, como se seus referenciais fossem perpassados por múltiplas escalas de organização do espaço. Por não privar o adolescente da experiência territorial, a medida socioeducativa em meio aberto convive com outras formas de produzir o espaço, e, assim, com territorialidades diversas ao que é proposto pelo poder público. Neste aspecto, as representações do espaço, que surgem na forma de um modelo mental que deveria guiar a prática espacial dos adolescentes no cumprimento das medidas, não podem ser seguidas, em razão da existência de outros grupos de poder interferindo no processo de produção do espaço, e criando fronteiras físicas e virtuais que delimitam os percursos e as atividades desenvolvidas pelo adolescente.

A falta de percepção do poder público em relação à territorialidade do adolescente vem a ser sintomática no âmbito da seguridade social e no cumprimento de medidas socioeducativas, considerando que estas, moldadas a partir da Doutrina da Proteção Integral, voltam-se à afirmação de direitos através da inserção do adolescente em uma rede de proteção social que se destina à prevenção da vulnerabilidade. Ao incorporar o princípio da territorialização, a medida socioeducativa em meio aberto, de modo diverso ao que se propõe o direito penal adulto, pressupõe o diálogo com as outras territorialidades que vinculam o sujeito, reconhecendo estas enquanto referenciais de vida, no âmbito dos Planos Individuais

de Atendimento, e propondo a sua reorganização, com o objetivo de que o adolescente possa desvincular-se do cometimento de atos infracionais.

Este diálogo, contudo, não parece estar sendo realizado, na medida em que o conflito de territorialidades não é apreendido na representação do espaço realizado pelo poder público. A falta de compreensão do contexto territorial dos adolescentes não ocorre necessariamente no campo dos Centros de Referência Especializada, que, através da realização das transferências, por exemplo, buscam, ainda que de maneira insuficiente, adequar o cumprimento da medida a realidade territorial destes. A incompreensão parece advir, ao menos em parte, da regionalização proposta para a gestão das medidas socioeducativas em meio aberto.

Assim, a segunda conclusão que se verifica é a confusão existente entre os conceitos de território e região, no que diz respeito a delimitação da abrangência de cada Centro de Referência Especializada, na execução de medidas socioeducativas em meio aberto. A delimitação de territórios e de regiões, como visto, não obedecem aos mesmos requisitos, conformando-se a primeira a partir da projeção de poder no espaço, e a segunda, a partir de critérios diversos. Em relação à política de assistência social, realizada em Porto Alegre, a regionalização é proposta de acordo com Orçamento Participativo, vinculada, portanto, a uma representação do espaço que, além de não obedecer aos mesmos limites e fronteiras, é avessa aos territórios que, de fato, são vivenciados pelo adolescente.

A regionalização proposta no âmbito da assistência social, cominado com critério de “proximidade da residência”, que determina que o cumprimento das medidas deva ocorrer na região em que se localiza o domicílio do adolescente - independente da maior proximidade deste endereço com o CREAS de outra região -, dificulta o cumprimento da medida no momento em que estes são obrigados a deslocarem-se por longas distâncias, motivando falas no sentido de que “seguindo a regionalização da assistência, o mais perto de casa é mais longe”. Ademais, a regionalização pode obrigar o adolescente a cumprir a medida em um território – localizado na região do orçamento participativo na qual se localiza a sua residência – em que este encontra-se em risco de vida, verificando-se que, por vezes, nem a transferência de unidade é capaz de prevenir a ocorrência da agressão, considerando que o deslocamento até o local de cumprimento da medida também expõe o adolescente ao perigo.

A terceira conclusão que merece destaque, verificada a partir da análise dos dados obtidos junto ao SIM, foi a condição de invisibilidade que cerca a morte dos adolescentes estudados. Dados incompletos, que impediam a identificação do adolescente e do local aonde este sofreu o homicídio, e a inconsistência entre a regionalização proposta pelo SIM e aquela

adotada pelos CREAS, dificultaram a realização da pesquisa, que se propõe à identificação dos territórios que demandam atenção especializada por parte do poder público. No caso dos adolescentes estudados, o problema da identificação soma-se a circunstância de defasagem na atualização dos registros do SIAS, aumentando a dificuldade no mapeamento da real abrangência territorial dos CREAS em relação aos seus respectivos bairros de atuação.

Uma interpretação alternativa, realizada a luz dos dados quantitativos obtidos, seria a de que estes Centros de Referência, em especial, os CREAS Norte e Eixo, não conseguem atender boa parte dos casos que demandam atenção especializada. Os dados obtidos demonstram que menos da metade dos adolescentes que foram assassinados tiveram acesso ao serviço de proteção especializada, verificando-se que, mesmo em relação àqueles que tiveram o acesso, a agressão veio a se perpetuar. Esta circunstância, tendo em vista o número elevado de homicídios que vieram a se concretizar neste território, pode indicar uma condição de inserção territorial insuficiente dos equipamentos públicos em relação ao Rubem Berta.

Cumprе ressaltar que ambas as interpretações acerca do fenômeno parecem indicar uma condição geral de invisibilidade, que vem a ser corroborada pela informação de que a abordagem protetiva de adolescentes em situação de envolvimento com o tráfico de drogas não ocorre antes de que ele receba uma medida socioeducativa. Em outras palavras, o adolescente vinculado ao tráfico, que encontra-se exposto à vulnerabilidade e ao risco advindo do conflito territorial inerente ao desenvolvimento destas práticas, só tem acesso ao sistema protetivo a partir do cumprimento de medidas socioeducativas, verificando-se, portanto, a sua condição de invisibilidade perante este.

A abordagem territorializada, proposta nos moldes destacados, parece seguir um lógica concebida para o adolescente que frequenta a escola, que está realizando estágio, e, principalmente, no caso das medidas de Prestação de Serviço à Comunidade, que está adquirindo uma nova visibilidade perante a comunidade. Estas condições ideais, contudo, não correspondem ao que de fato é vivenciado pelo adolescente em seu respectivo contexto territorial. O que resta, portanto, é a incapacidade do Estado em reconhecer a existência de outras territorialidades, especialmente aquelas construídas a margem ou em contradição direta ao que se propõe o ordenamento jurídico formal, determinando a perpetuação de formas de agressão à vida diversas, experimentadas por adolescentes que deveriam estar sendo atendidos desde a lógica prevista pela proteção social ampla e especializada.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL E SILVA, Antônio Fernando. **O Mito da Inimputabilidade Penal do adolescente.** Revista da Escola Superior da Magistratura de Santa Catarina, v. 5. Florianópolis: AMC, 1998.

ARRETCHE, Marta. **POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: descentralização em um Estado federativo.** *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol 14, n. 40, pp. 111-141, junho 1999.

BELOFF, Mary. **Modelo de la Protección Integral de los derechos Del niño y de la justicia irregular: un modelo para armar y otro para desarmar.** In: *Justicia e Derecho Del Niño.* Santiago/Chile: UNICEF, 1999.

BERCOVICI, Gilberto. O Federalismo e as Regiões. In: RAMOS, Dircêo Torrecilas (Org.). **O Federalista Atual: Teoria do Federalismo.** Belo Horizonte: Arraes, 2013.

BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. **Comentários à Constituição Federal de 1988.** Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BRANDÃO, Cláudio. **Curso de Direito Penal.** Rio de Janeiro: Forense, 2010.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sistema Nacional de Assistência Social. Política nacional de assistência social.** Brasília: MDS/SNAS, nov. 2004. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: out. 2008.

CASTILHO, Ricardo. **Estado: Elementos Constitutivos, Conceito, Objetivos e Tipos.** In: RAMOS, Dircêo Torrecilas (Org.). **O Federalista Atual: Teoria do Federalismo.** Belo Horizonte: Arraes, 2013.

CAVALCANTE, Pedro. **Descentralização de políticas públicas sob a ótica neoinstitucional: uma revisão de literatura.** *Revista de Administração Pública* — Rio de Janeiro, 45(6), pp. 1781-1804, nov/dez 2011.

CIPRIANI, Marcelli. **Segregação Sócio-espacial e territorialidades do tráfico de drogas: as “facções criminais” diante do espaço urbano.** *Revista Conversas e Controvérsias*, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 5–28, 2017.

COSTA, Ana Paula Motta. **As garantias processuais e o Direito Penal juvenil como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

COSTA, Ana Paula Motta. **Execução Socioeducativa E Os Parâmetros Para A Interpretação Da Lei. 12594/2012.** In: (Org.). Execução das Medidas Socioeducativas. Florianópolis: IMED Editora, 2014-a.

COSTA, Ana Paula Motta. **Metodologia De Trabalho Com Medidas Socioeducativas Em Meio Aberto A Serem Executadas Junto Ao Sistema Único De Assistência Social (Suas).** In: (org.). Execução das Medidas Socioeducativas. Florianópolis: IMED Editora, 2014-b.

COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: Da Invisibilidade à Indiferença.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

CUNHA, Victória Hoff da; COSTA, Ana Paula Motta. **Do zigue-zague à subcidadania: trajetórias de (des)territorialização e violação de direitos humanos dos jovens que cumpriram medida socioeducativa de internação na cidade de Porto Alegre.** Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro: 2017, vol. 09, nº 1. p. 117- 135.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna.** Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Estela Gonçalves São Paulo: Edições Loyla, 17 ed, 2008.

_____, David. **O espaço como palavra-chave.** In: CASTREE, N.; GREGORY, D. (org.). David Harvey: a critical reader. Malden e Oxford: Blackwell. Tradução para o português de Letícia Gianella. Texto cedido para Revista EM PAUTA, Rio de Janeiro: 2015. n. 35, v. 13, pp. 126 – 152.

HASBAERT, Rogério. **O mito da des-territorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 6 ed., 2011.

_____, Rogério. **Territórios Alternativos.** São Paulo: Editora Contexto, 3 ed., 2017.

_____, Rogério. **Viver no limite: território e multi-transterritorialidade em tempos de insegurança e contenção.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

JACCOUD, Luciana. **Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

KOZEN, Lucas Pizzolatto. **A mudança de paradigma em sociologia urbana: do paradigma ecológico ao socioespacial.** Florianópolis: Revista de Ciências Humanas, vol. 45, n. 1, pp. 79-99, 2011.

KOZEN, Lucas Pizzolatto. **Norms and Space: understanding public space regulation in the tourist city.** Milan: Lund Studies in Sociology of Law, 2013.

LEFEBVRE, Henri. **The production of space. Tradução para o inglês de Donald Nicholson-Smith. Cambridge:** Basil Blackwell, 1991.

LEMGRUBER, Julita. “**Os números da violência**”. In: MENDES, Candido & FEGHALI, Jandira. Reflexões sobre a violência urbana: (in)segurança e (des)esperanças. Rio de Janeiro: Mauad X, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. “**A violência dramatiza causas**”. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza & SOUZA, Edinilsa Ramos de. (orgs.).Violência sob o olhar da saúde: a infrapolítica da contemporaneidade brasileira. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.

MORAES, Guilherme Penã de. **Direito Constitucional - Teoria do Estado.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

RAMOS, Dircêo Torrecilas. **Composição da Federação Brasileira.** In: RAMOS, Dircêo Torrecilas (Org.). O Federalista Atual: Teoria do Federalismo. Belo Horizonte: Arraes, 2013-a.

RAMOS, Dircêo Torrecilas. **O Federalismo Assimétrico: Unidade na Diversidade.** In: RAMOS, Dircêo Torrecilas (Org.). O Federalista Atual: Teoria do Federalismo. Belo Horizonte: Arraes, 2013-b.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescentes e responsabilidade penal: da indiferença à proteção integral.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SARAIVA, João Batista Costa. **Desconstruindo o Mito da Impunidade: Um ensaio de Direito Penal Juvenil. Brasília :** Saraiva, 2002.

SCHMID, Christian. **A teoria da produção do espaço de Henri Lefebvre: em direção a uma dialética tridimensional.** Tradução para o português de Marta Inez Medeiros Marques; Marcelo Barreto. São Paulo: Revista GEOUSP – espaço e tempo, nº 32, 2012, pp. 89-109.

SOARES, Márcia. **Formas de Estado: federalismo.** Belo Horizonte: UFMG/DCP, 2013.

SOARES, Márcia; MACHADO, José. **Federalismo e Políticas Públicas.** Brasília: ENAP, 2018.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Sócio-espacial.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018.

SPOSATI, Aldaíza. **A assistência social e a trivialização dos padrões de reprodução social.** In: SPOSATI, A; FALCÃO, M.; FLEURY, S (Org.). *Os direitos (dos desassistidos) sociais.* São Paulo: Cortez, 1989.

SPOSATI, Aldaíza. **Modelo Brasileiro de Proteção Social Não Contributiva: Concepções Fundantes. In: Conceção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

TAVARES, André Ramos. **O Federalismo Social. In: RAMOS, Dirceu Torrecilas (Org.). O Federalista Atual: Teoria do Federalismo.** Belo Horizonte: Arraes, 2013.

ANEXO - DADOS QUANTITATIVOS

Freq – Frequência

Perc/Obt – Percentual sobre todos os óbitos do ano

Perc/Hom – Percentual sobre todos os homicídios do ano

F.a. - Frequência do ano

P.h.a - Percentual sobre os homicídios do ano

Tabela 1: Distribuição de Óbitos

Ano	Óbitos	Homicídios		Homicídios 12 a 29 anos		Homicídios 12 a 21 anos	
		Freq	Perc/Obt	Freq	Perc/Hom	Freq	Perc/Hom
2015	11.098	625	5,6%	338	54,1%	174	27,8%
2016	12.152	746	6,1%	440	59,0%	243	32,6%
2017	11.611	601	5,2%	324	53,9%	159	26,5%
2018	11.857	468	3,9%	249	53,2%	125	26,7%

Tabela 2: Distribuição de Homicídios (12 a 21 anos)

Faixa etária	Frequência x Percentual							
	2015		2016		2017		2018	
	Freq.	Perc/Hom	Freq.	Perc/Hom	Freq.	Perc/Hom	Freq.	Perc/Hom
Até 14 anos	11	6,3%	11	4,5%	1	0,6%	4	3,2%
15 anos	16	9,2%	19	7,8%	18	11,3%	5	4,0%
16 anos	16	9,2%	35	14,4%	26	16,4%	12	9,6%
17 anos	31	17,8%	26	10,7%	22	13,8%	17	13,6%
18 anos	21	12,1%	46	18,9%	26	16,4%	32	25,6%
19 anos	32	18,4%	37	15,2%	17	10,7%	23	18,4%
20 anos	23	13,2%	35	14,4%	24	15,1%	15	12,0%
21 anos	24	13,8%	37	14%	25	15,7%	17	13,6%

Tabela 3: Distribuição de Homicídios por Raça

Ano	Branços		Não - Brancos		Não identificado	
	Frequência	Perc/Hom	Frequência	Perc/Hom	Frequência	Perc/Hom
2015	114	65,5%	59	33,9%	1	0,6%
2016	134	55,1%	101	41,6%	8	3,3%
2017	79	49,7%	79	49,7%	1	0,6%
2018	69	55,2%	52	41,6%	4	3,2%

Tabela 4: Distribuição de Homicídios por Sexo

Ano	Masculino		Feminino	
	Frequência	Perc/Hom	Frequência	Perc/Hom
2015	164	94,3%	10	5,7%
2016	225	92,6%	18	7,4%
2017	144	90,6%	15	9,4%
2018	112	89,6%	13	10,4%

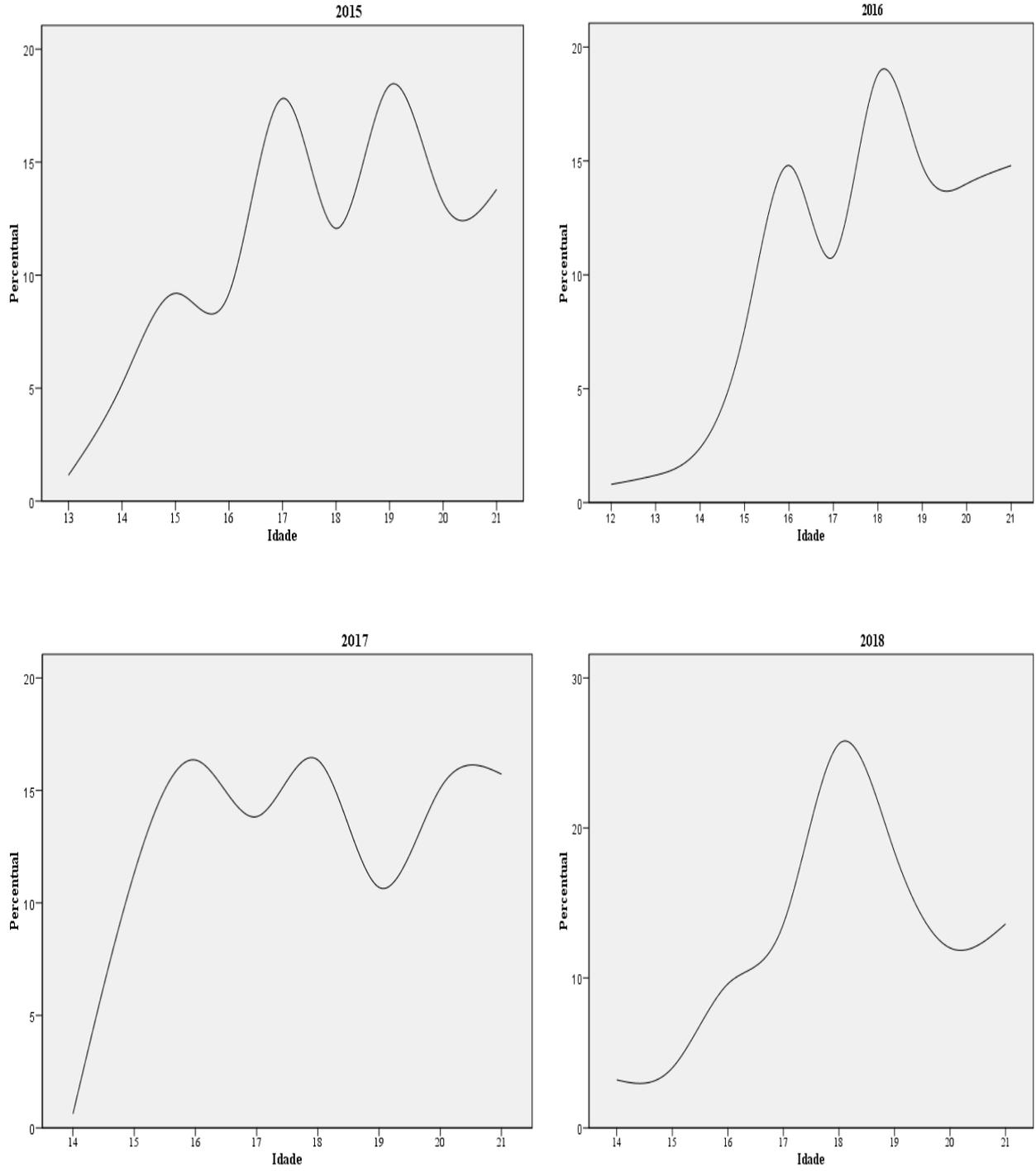
Tabela 5: Distribuição de Homicídios nos bairros de Porto Alegre

	2015		2016		2017		2018		Freq. Total	Perc. Total
	F.a.	P.h.a.	F.a.	P.h.a.	F.a.	P.h.a.	F.a.	P.h.a.		
Agromonia	0	0,0%	1	0,4%	0	0,0%	1	0,8%	2	0,3%
Arquipélago	0	0,0%	5	2,1%	1	0,6%	1	0,8%	7	1,0%
Auxiliadora	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,8%	1	0,1%
Belém Novo	3	1,7%	1	0,4%	1	0,6%	0	0,0%	5	0,7%
Belém Velho	5	2,9%	1	0,4%	0	0,0%	1	0,8%	7	1,0%
Bom Fim	27	15,5%	21	8,6%	6	3,8%	4	3,2%	58	8,3%
Bom Jesus	0	0,0%	3	1,2%	3	1,9%	1	0,8%	7	1,0%
Camaquã	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,8%	1	0,1%
Campo Novo	1	0,6%	3	1,2%	0	0,0%	2	1,6%	6	0,9%
Cascata	3	1,7%	6	2,5%	10	6,3%	1	0,8%	20	2,9%
Cavahada	1	0,6%	2	0,8%	5	3,1%	1	0,8%	9	1,3%
Cel. Aparício Borges	2	1,1%	2	0,8%	2	1,3%	0	0,0%	6	0,9%
Centro Histórico	3	1,7%	1	0,4%	1	0,6%	2	1,6%	7	1,0%
Chapéu do Sol	0	0,0%	0	0,0%	1	0,6%	2	1,6%	3	0,4%
Cristal	1	0,6%	10	4,1%	3	1,9%	1	0,8%	15	2,1%
Cristo Redentor	17	9,8%	20	8,2%	8	5,0%	8	6,4%	53	7,6%
Espírito Santo	0	0,0%	1	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Extrema	0	0,0%	1	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Farrapos	1	0,6%	2	0,8%	2	1,3%	2	1,6%	7	1,0%
Farroupilha	0	0,0%	0	0,0%	1	0,6%	0	0,0%	1	0,1%
Floresta	0	0,0%	1	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Glória	1	0,6%	2	0,8%	0	0,0%	1	0,8%	4	0,6%
Hípica	0	0,0%	4	1,6%	1	0,6%	0	0,0%	5	0,7%
Humaitá	0	0,0%	5	2,1%	2	1,3%	1	0,8%	8	1,1%
Guarujá	1	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,8%	2	0,3%
Incompleto*1	16	9,2%	14	5,8%	12	7,5%	7	5,6%	49	7,0%
Independência	0	0,0%	1	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Ipanema	1	0,6%	1	0,4%	0	0,0%	1	0,8%	3	0,4%
Jardim Botânico	0	0,0%	3	1,2%	2	1,3%	1	0,8%	6	0,9%
Jardim do Salso	0	0,0%	3	1,2%	0	0,0%	0	0,0%	3	0,4%
Jardim Carvalho	3	1,7%	7	2,9%	1	0,6%	2	1,6%	13	1,9%
Jardim Europa	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,8%	1	0,1%
Jardim Itu	1	0,6%	1	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	2	0,3%
Jardim Leopoldina	1	0,6%	4	1,6%	2	1,3%	1	0,8%	8	1,1%
Jardim Sabará	1	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Lami	0	0,0%	0	0,0%	3	1,9%	0	0,0%	3	0,4%
Lageado	1	0,6%	0	0,0%	2	1,3%	0	0,0%	3	0,4%
Lomba do Pinheiro	8	4,6%	8	3,3%	12	7,5%	10	8,0%	38	5,4%
Mário Quintana	1	0,6%	6	2,5%	5	3,1%	2	1,6%	14	2,0%
Medianeira	0	0,0%	1	0,4%	2	1,3%	2	1,6%	5	0,7%
Moinhos de Vento	0	0,0%	0	0,0%	1	0,6%	0	0,0%	1	0,1%
Morro Santana	2	1,1%	1	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	3	0,4%
Menino Deus	1	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%

Navegantes	1	0,6%	2	0,8%	0	0,0%	2	1,6%	5	0,7%
Nonoai	2	1,1%	1	0,4%	2	1,3%	1	0,8%	6	0,9%
Partenon	2	1,1%	2	0,8%	4	2,5%	5	4,0%	13	1,9%
Passo da Areia	1	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Passo das Pedras	1	0,6%	6	2,5%	2	1,3%	2	1,6%	11	1,6%
Petrópolis	0	0,0%	1	0,4%	3	1,9%	0	0,0%	4	0,6%
Praia de Belas	0	0,0%	0	0,0%	1	0,6%	0	0,0%	1	0,1%
Ponta Grossa	1	0,6%	1	0,4%	0	0,0%	1	0,8%	3	0,4%
Restinga	18	10,3%	19	7,8%	17	10,7%	6	4,8%	60	8,6%
Rubem Berta	17	9,8%	19	7,8%	13	8,2%	23	18,4%	72	10,3%
Santa Tereza	12	6,9%	13	5,3%	10	6,3%	6	4,8%	41	5,8%
Santana	1	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
São João	0	0,0%	0	0,0%	1	0,6%	0	0,0%	1	0,1%
Sarandi	3	1,7%	14	5,8%	7	4,4%	8	6,4%	32	4,6%
Serraria	0	0,0%	0	0,0%	1	0,6%	0	0,0%	1	0,1%
Sétimo Céu	0	0,0%	1	0,4%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Teresópolis	1	0,6%	2	0,8%	2	1,3%	3	2,4%	8	1,1%
Tristeza	1	0,6%	3	1,2%	0	0,0%	1	0,8%	5	0,7%
Vila Ipiranga	1	0,6%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%
Vila Jardim	1	0,6%	10	4,1%	0	0,0%	0	0,0%	11	1,6%
Vila Nova	7	4,0%	7	2,9%	6	3,8%	7	5,6%	27	3,9%
Vila São José	2	1,1%	0	0,0%	1	0,6%	1	0,8%	4	0,6%
Total									701	

[1] Dados incompletos que não permitiram a localização dos endereços

Gráfico 1: Distribuição Percentual de Homicídios (12 - 21 anos)



Legenda - Bairros de Porto Alegre

Abeta Morros	1	Chapéu do Sol	21	Jardim Floresta	41	Partenon	6 1	São Sebastião	8 1
Agronomia	2	Cidade Baixa	22	Jardim Isabel	42	Passo das Areia	6 2	Sarandi	8 2
Anchieta	3	Costa e Silva	23	Jardim Sabará	43	Passo das Pedras	6 3	Sétimo Céu	8 3
Arquipélago	4	Cristal	24	Jardim Leopoldina	44	Pedra Redonda	6 4	Serraria	8 4
Auxiliadora	5	Cristo Redentor	25	Jardim Lindóia	45	Petrópolis	6 5	Teresópolis	8 5
Azenha	6	Espírito Santo	26	Jardim do Salso	46	Pitinga	6 6	Três Figueiras	8 6
Bela Vista	7	Extrema	27	Jardim São Pedro	47	Ponta Grossa	6 7	Tristeza	8 7
Belém Novo	8	Farrapos	28	Jardim Itu	48	Praia de Belas	6 8	Vila Assunção	8 8
Belém Velho	9	Farroupilha	29	Lageado	49	Restinga	6 9	Vila Conceição	8 9
Boa Vista	10	Floresta	30	Lami	50	Rio Branco	7 0	Vila Ipiranga	9 0
Boa Vista Sul	11	Glória	31	Lomba do Pinheiro	51	Rubem Berta	7 1	Vila Jardim	9 1
Bom Fim	12	Guarujá	32	Mario Quintana	52	Santa Cecília	7 2	Vila João Pessoa	9 2
Bom Jesus	13	Higienópolis	33	Medianeira	53	Santa Maria Goretti	7 3	Vila Nova	9 3
Camaquã	14	Hípica	34	Menino Deus	54	Santa Rosa de Lima	7 4	São José	9 4
Campo novo	15	Humaitá	35	Moinhos de Vento	55	Santa Tereza	7 5		

Cascata	16	Independência	36	Mon't Serrat	56	Santana	76		
Cavahada	17	Ipanema	37	Morro Santana	57	Santo Antônio	77		
Cel. Aparício Borges	18	Jardim Botânico	38	Navegantes	58	São Caetano	78		
Centro	19	Jardim Carvalho	39	Nonoai	59	São Geraldo	79		
Chácara das Pedras	20	Jardim Europa	40	Parque Santa Fé	60	São João	80		