

MANUAL DE ORIENTAÇÃO FUNCIONAL
PARA CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO

PLANO MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO - PMASE



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DA BAHIA

MANUAL DE ORIENTAÇÃO
FUNCIONAL PARA CRIAÇÃO E
IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO
MUNICIPAL DE ATENDIMENTO
SOCIOEDUCATIVO
PMASE

* Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida desde que citada a fonte.

Bahia. Ministério Público. Centro de Apoio Operacional da Criança e do Adolescente.

Manual de Orientação Funcional para Criação e Implementação do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo. Edição atualizada, 2022 / Ministério Público do Estado da Bahia. Centro de Apoio Operacional da Criança e do Adolescente - CAOCA. – Salvador: Ministério Público do Estado da Bahia. CAOCA, 2022.

20 p.

1. Criança e Adolescente. 2. Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo. I. Ministério Público do Estado da Bahia. CAOCA. II. Título.

Elaborado por Fabíola Barbosa da Silva Souza, CRB-5/1322

Endereço: 5ª Avenida, nº 750, do CAB - Salvador, BA - CEP: 41.745-004
Telefone: (71) 3103-0357
Fax: (71) 3103-0359
E-mail: caoca@mpba.mp.br

EXPEDIENTE EDIÇÃO ATUALIZADA 2022

Norma Angélica Reis Cardoso Cavalcanti

PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA

Anna Karina Omena Vasconcellos Trennephol

COORDENADORA DO CENTRO OPERACIONAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

- CAOCA (APOIO)

ORGANIZAÇÃO E PRODUÇÃO EXECUTIVA DA PUBLICAÇÃO

Unidade de Estudos e Projetos do Centro de Apoio Operacional da Criança e do Adolescente

ELABORAÇÃO

Alan Cedraz Carneiro Santiago

PROMOTOR DE JUSTIÇA / GERENTE DO PROJETO NA MEDIDA CERTA

Verena Aguiar Silveira

PROMOTORA DE JUSTIÇA/ COGERENTE DO PROJETO NA MEDIDA CERTA

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Alessandra Hinain Mehmeri de Melo

ANALISTA TÉCNICO/ SERVIÇO SOCIAL

Daniela Seifarth Miranda

ANALISTA TÉCNICO/ PSICOLOGIA

SUPERVISÃO

Eunice Bastos de Oliveira Neta

COORDENADORA DA CENTRAL DE ACESSORAMENTO TÉCNICO INTERDISCIPLINAR

Sara Regina de Oliveira

COORDENADORA UNIDADE DE ESTUDOS E PROJETOS

REVISÃO DE TEXTO

**Maiana Keith Molinari Danilo
de Aguiar Teixeira**

DIAGRAMAÇÃO E ILUSTRAÇÕES

Central Integrada de Comunicação Social - CECOM

NORMALIZAÇÃO

Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF (Sistema de Bibliotecas)

EXPEDIENTE DA PRIMEIRA EDIÇÃO

Ediene Santos Lousado
PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA

Marly Barreto de Andrade
COORDENADORA DO CENTRO OPERACIONAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CAOCA

ELABORAÇÃO

Alan Cedraz Carneiro Santiago
PROMOTOR DE JUSTIÇA / GERENTE DO PROJETO NA MEDIDA CERTA

Verena Aguiar Silveira
PROMOTORA DE JUSTIÇA/ COGERENTE DO PROJETO NA MEDIDA CERTA

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Alessandra Hinain Mehmeri de Melo
ANALISTA TÉCNICO/ SERVIÇO SOCIAL

Daniela Seifarth Miranda
ANALISTA TÉCNICO/ PSICOLOGIA

Eunice Bastos de Oliveira Neta
COORDENADORA DA CENTRAL DE ASSESSORAMENTO TÉCNICO INTERDISCIPLINAR

APRESENTAÇÃO

O Ato nº 175/2019, editado pela Procuradoria-Geral de Justiça no dia 12 de abril de 2019, instituiu o Grupo de Trabalho, Articulação e Monitoramento Infantojuvenil -GTI, no âmbito do CAOCA – Centro de Apoio Operacional às Promotorias da Criança e do Adolescente.

Dentre as atribuições elencadas no supracitado ato normativo, destaca-se que o GTI foi criado para “discutir, elaborar e apresentar propostas visando ao fomento de programas, projetos e planos de ação que assegurem o cumprimento das iniciativas referentes à área da criança e do adolescente, previstas no Plano Estratégico do Ministério Público do Estado da Bahia”, bem como “disseminar as boas práticas entre os Órgãos de Execução, de modo a assegurar a resolutividade das intervenções do Ministério Público na seara infantojuvenil”.

A partir das reuniões e discussões travadas entre os integrantes do grupo, com a participação da equipe técnico-administrativa do CAOCA e da CATI – Central de Assessoramento Técnico Interdisciplinar, estão sendo selecionados temas de maior relevância, com vistas a fomentar a atuação dos membros do Ministério Público na área da Infância e Adolescência, fornecendo subsídios para tanto, com o levantamento de dados, mapeamento das situações concretas, realização de seminários, elaboração de planos de atuação e confecção de peças processuais.

Nesse contexto, avulta a imprescindível elaboração de mecanismos para a criação e implementação do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo – PMASE em todo o Estado da Bahia, ante a constatação de que muitos dos nossos Municípios ainda não o possuem, aliado ao fato de que o referido Plano é de salutar importância para o devido cumprimento das medidas socioeducativas em meio aberto.

Não se pode olvidar que a municipalização do atendimento, na seara da Infância e Adolescência, decorre de uma descentralização traçada a partir da Constituição Federal, sendo a grande tônica para a construção e efetivação do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente.

Assim, em se tratando de adolescente autor de ato infracional, mostra-se de salutar importância que as medidas socioeducativas de cumprimento em meio aberto perpassem pela identificação situacional prévia daquela localidade, permitindo, deste modo, a criação e manutenção de programas de atendimento para a execução de tais medidas, em conformidade com a realidade local e possibilitando um resultado efetivo.

Para tanto, a Lei nº 12.594/2012 – que implantou e regulamentou o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) – determina, em seu art. 5º, inciso II, que compete aos Municípios elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo (PMASE), estipulando o prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, a partir da aprovação do Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Insta salientar, que o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo foi criado desde o ano de 2013, enquanto o Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo da Bahia foi criado em 2015. Não obstante, diversos Municípios do Estado da Bahia ainda estão pendentes de criação do aludido Plano, carecendo, desta forma, de relevância

ferramenta para a devida execução das medidas socioeducativas em meio aberto, o que justifica a concentração de atividades do GTI para que a referida omissão seja suprimida gradativamente.

Nesse panorama, com o intuito de conferir maior efetividade à atuação em um primeiro momento, o GTI disponibiliza o presente Manual Prático de Atuação, o qual dispõe de modelos de Portaria, Recomendação e outras peças processuais pertinentes ao tema, com o intuito de fomentar e auxiliar o Promotor de Justiça local nesta importante tarefa.

1.2

SUMÁRIO

1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	08
1.1 O QUE É O PMASE?	08
A QUEM COMPETE A ELABORAÇÃO DO PLANO?	08
1.3 QUAL O PAPEL DO CMDCA NO PROCESSO?	09
1.4 COMO FUNCIONA A COMISSÃO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO?	09
1.5 QUAIS SÃO AS FASES DE ELABORAÇÃO DO PLANO?	10
1.6 QUAL CONTEÚDO BÁSICO DEVE CONSTAR NO PLANO?	12
1.7 QUAL A DURAÇÃO DO PLANO?	14
1.8 QUAL O ÓRGÃO RESPONSÁVEL POR EXECUTAR O PLANO?	14
1.9 COMO SE DAR O FINANCIAMENTO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PMASE?	15
2 ORIENTAÇÕES PARA ATUAÇÃO DO PROMOTOR DE JUSTIÇA	16
2.1 COMO CONHECER A REALIDADE DO SEU MUNICÍPIO?	16
2.2 COMO FORMALIZAR A ATUAÇÃO?	16
2.3 QUAIS MEDIDAS PODEM SER TOMADAS NO CURSO DO PROCEDIMENTO?	17
2.4 QUANDO A ATUAÇÃO TERMINA?	19
2.5 INSTRUMENTOS NORMATIVOS	21
2.6 MODELOS DE PEÇAS JURÍDICAS APLICÁVEIS AO PMASE	21
REFERÊNCIAS	22

1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

1.1 O QUE É O PMASE?

O Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo é, basicamente, o planejamento do Município sobre o modo como o **Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo** será implementado, executado e avaliado em seu território, de modo a integrá-lo aos Sistemas Estadual e Nacional de Atendimento Socioeducativo.

Nesse ponto, considerando a divisão de atribuições estabelecidas pela Lei instituidora do SINASE (Lei 12.594/2012), o sistema municipal de atendimento socioeducativo deve ter como sua função primordial a coordenação dos programas de atendimento para a execução de medidas socioeducativas em meio aberto¹, por meio de ações articuladas nas áreas da educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte.

Pode-se dizer, portanto, que o PMASE nada mais é que o planejamento de uma política pública, de característica **eminentemente intersetorial**, direcionada a garantir a oferta municipal do **atendimento socioeducativo em meio aberto** aos adolescentes autores de ato infracional.

1.2 A QUEM COMPETE A ELABORAÇÃO DO PLANO?

Conforme expressa previsão legal², a responsabilidade para a elaboração do PMASE compete a cada um dos municípios brasileiros, independentemente do seu marco populacional e/ou da demanda de atendimento existente.

Dentro do Município, por sua vez, verifica-se que a responsabilidade para elaboração competirá primordialmente ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que deverá promover a instalação do processo de elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, bem como deliberar acerca de sua aprovação, por meio de resolução e/ou ato equivalente

De outro lado, caberá ao Gestor Municipal a disponibilização e custeio dos meios necessárias para execução da tarefa de elaboração. Por conseguinte, cabe apontar que Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e/ou Gestor Municipal, deverá ainda criar duas comissões intersetoriais: uma para elaboração do Plano de Atendimento Socioeducativo e a outra para Avaliação e Acompanhamento das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto.

Por sua vez, a Comissão de Elaboração do Plano se encarregará de elaborar o plano propriamente dito, devendo, para isso, promover o diálogo entre os profissionais das diversas políticas, que serão corresponsáveis pelo planejamento e execução das ações.

Por fim, ressalte-se que o Poder Legislativo Municipal, por meio de sua comissão temática, deve acompanhar todo o processo de elaboração, motivo pelo qual deve ser comunicado de todos os atos do planejamento³.

1 Art. 5º, II, da Lei 12.594/12: "Art. 5º Compete aos Municípios: (...)

III – criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto";

2 Art. 5º, II, da Lei 12.594/12: "Art. 5º Compete aos Municípios:

(...) II – Elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual";

3 A participação da câmara legislativa durante todo o processo, além de ser uma determinação legal, poderá contribuir para

1.3 QUAL O PAPEL DO CMDCA NO PROCESSO?

Como se sabe, uma das funções primordiais do CMDCA é de formulador e controlador das políticas públicas para a infância e adolescência nos municípios, por conta disso sua primeira ação para implementação do plano será a de **mobilizar a sociedade local e o Sistema de Garantia de Direitos** para a discussão acerca das medidas socioeducativas em meio aberto.

Feito isso, competirá ao CMDCA dar início ao processo de elaboração do plano, realizando o *levantamento e leitura* dos documentos nacionais e estaduais orientadores dos Planos Estaduais e Municipais de Atendimento Socioeducativos, passando, em seguida, a mapear os Órgãos do Sistema Socioeducativo Municipal e Instituições Parceiras Estratégicas para elaboração do Plano (exemplo: CMDCA, CREAS, CRAS, Secretarias Municipais de Assistência Social, Saúde, Educação, Juizado, Ministério Público, Defensoria, entre outros), realizando o diagnóstico atual do município.

A partir daí, o CMDCA deve solicitar aos órgãos identificados no mapeamento a indicação de representantes para compor a Comissão de Elaboração do Plano (com designação de titulares e suplentes de cada instituição), a partir da qual publicará Resolução⁴ constando a composição da Comissão Interinstitucional que se encarregará de elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo.

Terminados os trabalhos da Comissão, o CMDCA deverá então deliberar pela aprovação do PMASE, podendo recusá-lo ou sugerir alterações.

Lembrando, por fim, que também caberá ao CMDCA a função de registrar as entidades públicas ou privadas para o recebimento de fundos públicos na execução dos programas em meio aberto.

1.4 COMO FUNCIONA A COMISSÃO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO?

Como dito anteriormente, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e/ou Gestor Municipal deverá instituir a Comissão para Elaboração do PMASE. Para tanto, terá que observar a **necessária presença de representantes dos mais diversos setores públicos e privados** relacionados às áreas de **educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte**. Tal exigência decorre, justamente, da imposição prevista no artigo 8º, da Lei 12.594/12, segundo o qual o PMASE **deverá prever ações articuladas** entre as áreas acima citadas. Por tal motivo, é dito que a Comissão de Elaboração do Plano se trata de uma **Comissão Intersetorial**.

a sensibilização dos vereadores no sentido de converter o PMASE em Lei, o que, apesar de não ser necessário para dar-lhe eficácia jurídica, já que a sua deliberação compete ao CMDCA, sua aprovação legislativa, certamente, revestirá o Plano de um caráter maior de legitimidade.

4 O próprio gestor municipal, assegurando a participação do CMDCA no processo, poderá também instituir a referida Comissão para elaboração do plano.

1.5 QUAIS SÃO AS FASES DE ELABORAÇÃO DO PLANO?

A elaboração do PMASE se inicia com a **elaboração do diagnóstico local**, o qual deve ser construído a partir da adoção de duas estratégias complementares:

a) a elaboração de um **Mapa do adolescente em condições de infração na cidade**, ou seja, um levantamento quantitativo e qualitativo sobre o universo de adolescentes que são destinatários do serviço, abrangendo não só o número de adolescentes a serem acompanhados, mas também buscando traçar o seu perfil social, por meio do levantamento de informações referentes à origem, local de moradia, idade, escolaridade, renda familiar, ato infracional praticado, trajetória institucional anterior etc;

b) realização de um **Mapeamento dos serviços e políticas existentes na cidade** que se dirigem a essa população.

Considerando que ao CMDCA cabe a função precípua de executar o controle relativo às ações públicas (governamentais e da sociedade civil) de promoção dos direitos humanos da criança e do adolescente, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

a) acompanhar, monitorar e avaliar as políticas no seu âmbito;

b) conhecer a realidade de seu território e elaborar o seu plano de ação;

c) propor e acompanhar o reordenamento institucional, buscando o funcionamento articulado em rede das estruturas públicas governamentais e das organizações da sociedade;

d) propor a elaboração de estudos e pesquisas com vistas a promover, subsidiar e dar mais efetividade às políticas;

e) fomentar a integração do Judiciário, Ministério Público, Defensoria e Segurança Pública na apuração dos casos de denúncias e reclamações formuladas por qualquer pessoa ou entidade que versem sobre ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes;

f) registrar as organizações da sociedade civil sediadas em sua base territorial que prestem atendimento a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, executando os programas a que se refere o art.90, caput, e, no que couber, as medidas previstas nos artigos 101, 112 e 129, todos da Lei nº 8.069/90;

g) inscrever crianças, adolescentes e suas respectivas famílias nos programas de atendimento em execução na sua base territorial por entidades governamentais e organizações da sociedade civil;

h) recadastrar as entidades e os programas em execução, certificando-se de sua contínua adequação à política traçada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente⁵. Entende-se que o CMDCA seria o ator social com melhor qualificação para realizar o diagnóstico local do município.

5 Tais atribuições encontram-se elencadas na Recomendação anexa à Resolução Nº 106/2005, do CONANDA, e podem ser acessadas em: www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/conanda/106resol.pdf

No entanto, tal atribuição poderá ser delegada à Comissão Intersetorial que deverá necessariamente ser instituída para a elaboração do Plano a qual, como foi dito, deve ter natureza intersectorial e contar com a participação de setores relacionados às áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte, exercendo o CMDCA papel subsidiário na colheita das informações necessárias.

Constituída a Comissão, esta deve realizar um Planejamento Estratégico Participativo Situacional, buscando angariar a presença das autoridades diretamente envolvidas com a aplicação e a execução das medidas socioeducativas – Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Polícia Civil, organizações não governamentais que atuem na área, gestores públicos das políticas intersectoriais e autoridades municipais responsáveis pela política socioeducativa –, bem como a participação dos mais diversos setores da sociedade civil.

Por tal motivo, revela-se importante, nessa fase, a realização de audiências públicas com a participação dos referidos atores, de modo a não só aprofundar o diagnóstico sobre a situação de adolescentes em conflito com a lei no município, mas também a debater as estratégias, objetivos e finalidades do Plano.

Nessa segunda fase, revela-se salutar a discussão acerca de qual modelo de coordenação do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo será implementado, podendo optar-se por uma coordenadoria específica, central ou vinculada a uma secretaria municipal, bem como discussões acerca da possibilidade de regionalização da execução de determinadas medidas, por meio da pactuação com outros municípios.

Findada tal fase, deve-se partir para a elaboração propriamente dita do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, condensando as informações colhidas durante as fases anteriores, bem como estabelecendo as metas e ações a serem implementadas para a gradual instalação e funcionamento de um programa de medidas socioeducativas em meio aberto.

Aprovado o PMASE pela Comissão Intersetorial, esta deverá encaminhá-lo ao **CMDCA, que deliberará pela sua aprovação, reprovação ou ainda poderá solicitar complementação**, por meio de decisão devidamente fundamentada de seu Colegiado.

Nas hipóteses de recusa e/ou necessidade de complementação, o CMDCA reencaminhará o Projeto, com cópia da ata de deliberação da reunião/sessão do CMDCA, à Comissão Intersetorial da Municipalidade que deverá cumprir o quanto contido na decisão daquele Conselho Gestor e devolvê-lo para nova apreciação do CMDCA.

Em caso de aprovação, o CMDCA publicará o PMASE por meio de Resolução, encaminhando em seguida à Municipalidade, visando a obter do Chefe do Executivo sua inclusão nas propostas orçamentárias a serem aprovadas para os exercícios seguintes (Lei Orçamentária Anual - LOA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Plano Plurianual – PPA), bem como para que se inicie sua efetiva implementação, inclusive valendo-se do remanejamento de recursos de outras áreas, observado, em qualquer caso, o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente e, em especial, ao disposto no artigo 4º, caput e par. único, alíneas “c” e “d”, da Lei nº 8.069/90.

Como dito anteriormente, a Câmara de Vereadores local deve ser comunicada de todos os atos do processo de elaboração do Plano, o que se revela salutar, tendo em vista que pode contribuir para sensibilização dos vereadores no sentido de converter o PMASE em Lei, o que, apesar de não ser necessário para dar-lhe eficácia jurídica, já que a sua deliberação compete ao CMDCA, sua aprovação legislativa, certamente, revestirá o Plano de um caráter maior de legitimidade. Em resumo, os passos são:

- 1 – **ELABORAÇÃO DE UM DIAGNÓSTICO LOCAL;**
- 2 – **CONSTITUIÇÃO DA COMISSÃO INTERSETORIAL;**
- 3 – **REALIZAÇÃO DE UM PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARTICIPATIVO SITUACIONAL;**
- 4 – **ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO;**
- 5 – **DELIBERAÇÃO DO PLANO PELO CMDCA;**
- 6 – **IMPLEMENTAÇÃO DO PMASE.**

1.6 QUAL O CONTEÚDO BÁSICO QUE DEVE CONSTAR NO PLANO?

De acordo com os artigos 7º e 8º, da Lei 12.594/12, o PMASE deverá necessariamente incluir: a) diagnóstico da situação local; b) diretrizes, metas, prioridades, formas de financiamento e gestão das ações de atendimento para os 10 (dez) anos seguintes; c) ações articuladas nas áreas de educação, saúde, esporte, cultura, assistência social e capacitação para o trabalho para os adolescentes atendidos, em conformidade com os princípios elencados no ECA.

Conforme pode ser observado no item anterior, os aspectos referentes ao diagnóstico da situação local devem contemplar, ao menos, duas vertentes: a) levantamento quantitativo e qualitativo sobre o universo de adolescentes que são ou seriam destinatários do serviço; b) mapeamento dos serviços e políticas existentes na cidade que se dirigem a essa população.

Os objetivos ou diretrizes do programa referem-se ao que se pretende alcançar com o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, devendo apresentar uma linha de ação em consonância com os objetivos já estabelecidos pelo SINASE, quais sejam: responsabilização do adolescente, integração social e garantia de direitos e desaprovação da conduta infracional, além de ter como prevenção as situações de violação de direitos e violência, entre elas a prática do ato infracional.

Em relação às metas e ações, estas se referem à instalação e funcionamento gradual de um programa de medidas socioeducativas em meio aberto, devendo estabelecer não só como se dará a sua execução, mas também contemplar ações de prevenção, proteção, além de medidas voltadas aos pais/responsáveis, entre outras. As metas devem ser estabelecidas a curto, médio e longo prazo e quantificadas, considerando o tempo de 10 anos, conforme determina o SINASE. Devem definir, portanto, o que

e quanto se almeja, bem como em quanto tempo, distribuindo os prazos da década em conformidade com o ciclo orçamentário próprio.

Dentro o campo das metas, é salutar uma leitura mais detida do Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo, uma vez que este contempla metas específicas direcionadas à implementação de serviços em determinados municípios como, por exemplo, prevê a instalação de unidades socioeducativas masculinas de internação nas cidades de Itabuna, Vitória da Conquista, Juazeiro, Barreiras e Teixeira de Freitas; de Núcleos de Atendimento Integrado nos municípios de Itabuna, Vitória da Conquista, Juazeiro, Barreiras, Teixeira de Freitas, Feira de Santana e Camaçari; além de contemplar como meta a implantação de unidades de semiliberdade em Feira de Santana, Vitória da Conquista, Itabuna, Irecê, Teixeira de Freitas e Juazeiro.

Desse modo, revela-se fundamental que os planos municipais prevejam estratégias direcionadas a buscar do Estado o cumprimento das referidas metas em seu território.

Por sua vez, as prioridades referem-se à escolha de quais problemas o município destacará, prioritariamente, a partir dos prazos pactuados, para execução das ações específicas de cada área envolvida.

Quanto ao financiamento, deve-se definir quais as fontes de recurso serão alocadas para o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo - repasse do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) bem como assegurar, em cada ciclo orçamentário (PPA, LDO e LOA), o orçamento necessário à plena execução do Plano de Atendimento Socioeducativo.

Ademais, o PMASE deve descrever os programas e ações que estarão vinculados à execução das medidas socioeducativas em meio aberto, garantindo a dimensão intersetorial da execução das medidas – saúde, educação, assistência social, cultura, esporte, lazer, trabalho –, explicitando os critérios de acesso aos serviços, de forma a assegurar o tratamento indiscriminatório e transparente aos usuários.

Por fim, outro ponto que deve constar no Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo são as informações sobre a quem compete as funções executiva e de gestão do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo. O SINASE recomenda que cada município possua uma organização que contemple a existência de um dirigente geral ou responsável legal pela instituição, uma equipe diretiva e um corpo de diretores e/ou coordenadores dos programas socioeducativos.

1.7 QUAL A DURAÇÃO DO PLANO?

O PMASE deverá ter, necessariamente, a duração de 10 (dez) anos, conforme art. 7º da Lei 12.594/12.

1.8 QUAL O ÓRGÃO RESPONSÁVEL POR EXECUTAR O PLANO?

De acordo com a LEI Nº 12.594, DE 18 DE JANEIRO DE 2012, art. 1º, § 5º, "entendem-se por entidade de atendimento a pessoa jurídica de direito público ou privado que

instala e mantém a unidade e os recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento". Portanto, entidades municipais, não necessariamente governamentais, podem executar os programas de atendimento socioeducativos em meio aberto, previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente e no SINASE, desde que cumpram os requisitos previstos no item 4.2.3 do SINASE (CONANDA, 2006), que diz:

As entidades de atendimento desempenham função eminentemente pública e são responsáveis pela instalação e pela manutenção da Unidade, pelos recursos humanos e pelos materiais necessários ao desenvolvimento de programas de atendimento. Às entidades cabem: 1) elaborar o programa organização e funcionamento) da Unidade de atendimento; 2) inscrever o programa e suas alterações no Conselho Municipal/Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA/CDCA) de cada uma das localidades de execução; 3) desenvolver os programas de atendimento no âmbito de sua competência conforme aprovado pelo CMDCA/CDCA.

Na maior parte dos municípios brasileiros, entretanto, essa execução tem ocorrido dentro da Política de Assistência Social, sendo o CREAS (Centros de Referência Especializados de Assistência Social) o órgão responsável por executar as medidas, previstas dentro da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Neste documento estão as especificações de cada serviço ofertado pela assistência social e nele é previsto que a execução das medidas socioeducativas em meio aberto integra a Proteção Social Especial e está definida como de serviço de média complexidade, atribuição do CREAS. No entanto, reconhecendo que a tarefa socioeducativa não pode ser resumida ao atendimento socioassistencial (dada a sua natureza necessariamente intersetorial), o CREAS não poderá ser o único órgão executor das medidas, devendo também atuar como coordenador e polo aglutinador de serviços previstos em outras áreas.

Caso o município não tenha CREAS instalado, ou seja, considerado como de pequeno porte, não sendo obrigado, portanto, a serviços de média complexidade, ainda assim não há impedimento da implementação de um sistema de meio aberto. Como referido anteriormente, a obrigação para implementação do referido sistema é de todos os municípios, independente de seu porte.

Nesse caso, o PMASE deverá prever a forma como o sistema municipal atenderá a demanda originada da ausência do referido órgão, seja através de medidas adotados no âmbito municipal, a exemplo da própria implementação do CREAS como meta a ser alcançada, seja através de alternativas regionais, com consórcios intermunicipais, seja através de convênio com outras entidades municipais devidamente cadastradas junto ao CMDCA, ou seja, por meio da instalação de uma equipe técnica específica para atender a Proteção Social Especial (alta e média complexidade) dentro da estrutura municipal. Cabe registrar que todos os municípios devem cobrir todos os níveis de proteção social previstos na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, independente de possuírem CREAS. Dessa forma, fica explícito que o CRAS (Centro de Referência da Assistência Social) não é o lugar adequado para a execução de medidas em meio aberto, visto que ele não está previsto para o atendimento de tal

demanda e integra o sistema de Proteção Social Básica.

Dentro do órgão responsável pela execução da medida socioeducativa, é importante destacar as recomendações do SINASE quanto à equipe técnica mínima responsável por cada uma delas. Assim, tem-se que:

Prestação de serviço à comunidade: 01 técnico para cada 20 adolescentes; 01 referência socioeducativa para cada grupo de até 10 adolescentes e 01 orientador socioeducativo para até 02 adolescentes simultaneamente;

Liberdade Assistida Comunitária: 01 técnico para no máximo 20 orientadores comunitários, sendo que cada orientador comunitário acompanhará até 02 adolescentes simultaneamente;

Liberdade Assistida Institucional: Cada técnico acompanhará, simultaneamente, no máximo 20 adolescentes.

Destacando-se, nesse ponto, que deve haver técnicos de diferentes áreas do conhecimento, garantindo os atendimentos psicossocial e jurídico pelo próprio programa ou pela rede de serviços existente.

1.9 COMO OBTER FINANCIAMENTO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PMASE?

Os recursos necessários à implementação do Plano Municipal devem ser obtidos junto ao orçamento das Secretarias ou Departamentos Municipais encarregados das políticas de educação, saúde e assistência social, entre outros (art. 90, §2º, da Lei nº 8.069/90), por meio do remanejamento dos recursos constantes do orçamento em execução, que poderão ser realocados de áreas não prioritárias, conforme disposto na Lei Orçamentária Municipal e Lei de Responsabilidade Fiscal e/ou, se necessário, por intermédio da abertura de créditos orçamentários suplementares ou especiais, nos moldes dos citados Diplomas Legais e art. 259, parágrafo único, da Lei nº 8.069/90;

Os referidos programas, as ações e serviços a eles relacionados serão também contemplados nas propostas de Plano Orçamentário Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, em fase de elaboração e exercícios subsequentes, evitando assim que sofram solução de continuidade.

É importante sublinhar, ainda, que o financiamento dos programas socioeducativos em meio aberto pode contar com recursos federais ou estaduais nos moldes descritos na Lei do SINASE (artigo 3º, inciso III e artigo 4º, inciso VI).

2

ORIENTAÇÕES PARA ATUAÇÃO DO PROMOTOR

2.1 CONHECER A REALIDADE DO SEU MUNICÍPIO

A primeira medida a ser adotada pelo Promotor de Justiça é verificar se o CMDCA encontra-se em funcionamento regular, uma vez que o referido órgão será o responsável por dar início ao processo de elaboração do PMASE e por deliberar pela sua aprovação. Não estando, deverá adotar medidas buscando a sua regularização, sejam elas extrajudiciais (expedindo recomendações, instaurando procedimento, firmando termo de ajustamento de conduta), ou, até mesmo, judiciais (ajuizamento de Ação Civil Pública).

O CMDCA estando regular, sugere-se a designação de uma reunião extrajudicial com a presença dos seus membros, com o objetivo de descobrir se o Município já iniciou o processo de elaboração do plano, se ele já existe e se já foi implementado. Apesar de tais informações poderem ser obtidas por meio da expedição de ofícios, por certo que o contato pessoal do membro com os conselheiros contribuirá para sensibilizá-los acerca da importância do Plano, angariando um maior envolvimento destes na tarefa.

2.2 COMO FORMALIZAR A ATUAÇÃO?

A atuação do Promotor de Justiça deve-se dar, preferencialmente, adotando-se o viés extrajudicial, em conformidade com o modelo resolutivo destacado pela Carta de Brasília. Assim, nos casos em que a via judicial não se mostre obrigatória, a sua utilização deve ser racionalizada, devendo o membro do Ministério Público avaliar se a judicialização é realmente o caminho mais eficiente e adequado ao caso.

Nesse contexto, deve-se buscar o esgotamento das alternativas de **resolução extrajudicial dos conflitos**, controvérsias e problemas, com o incremento da utilização dos instrumentos como a Recomendação, o Termo de Ajustamento de Conduta, Projetos Sociais e adoção do arquivamento resolutivo, sempre que essas medidas forem as mais adequadas. É conveniente que se construa, outrossim, um consenso emancipador entre os atores envolvidos que valorize os direitos e as garantias constitucionais fundamentais.

Na consecução do objetivo ora tratado, qual seja, a criação e implementação do PMASE, mostra-se adequada a instauração de um **Procedimento Administrativo**, haja vista que, de acordo com o art. 8º, inciso, II, da Resolução nº 174/2017, do CNMP, tal espécie procedimental é o instrumento próprio da atividade-fim destinado a "*acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas e instituições*".

2.3 QUAIS MEDIDAS PODEM SER TOMADAS NO CURSO DO PROCEDIMENTO?

No decorrer do procedimento, à luz das orientações acima mencionadas, notadamente no que se refere à **busca pela solução extrajudicial** das questões, cabe ao Promotor de Justiça empreender uma aproximação com os atores sociais envolvidos no processo de criação do PMASE, a fim de melhor compreender a realidade do Município e, com isto, utilizar, de forma mais efetiva, as ferramentas de que dispõe para atingir o objetivo inicial.

Nessa ótica, com a instauração do Procedimento Administrativo, sugere-se que o membro do Ministério Público expeça Recomendação orientando os setores envolvidos acerca dos passos necessários à elaboração e aprovação do PMASE, sempre estabelecendo um prazo mínimo para realização de cada um deles. Com a fixação de prazos e metas para construção dos planos, estabelece-se um sistema objetivo que permite ao membro um melhor acompanhamento de todo o seu processo de criação.

Revela-se salutar, ainda, que o membro **agende reuniões** com o CMDCA, Secretarias competentes e Gestor Municipal, bem como garanta a realização de **audiências públicas**, visto que os referidos atos não apenas se mostram eficazes na fiscalização do cumprimento das etapas de elaboração do Plano, como, também, fornecem maiores subsídios para a elaboração de um PMASE que possa refletir e atender às demandas daquela localidade.

No entanto, caso tais estratégias não se mostrem viáveis, havendo resistência ou até mesmo desídia na elaboração do PMASE, sugere-se que se busque a pactuação de um termo de ajustamento de conduta, de modo a compelir de forma mais contundente os atores responsáveis pela tarefa.

2.4 QUANDO A ATUAÇÃO TERMINA?

Em sendo aprovado o PMASE pelo CMDCA, tem-se que eventual procedimento extrajudicial instaurado para esse mister perderá seu objeto, ocasionando o seu arquivamento resolutivo. Existindo a necessidade de acompanhamento do processo de implementação do serviço de execução de medidas em meio aberto, o membro poderá então promover a alteração do objeto do procedimento extrajudicial, porventura instaurado, ou ainda promover a instauração de um novo, contemplando a fiscalização dessa nova etapa.

Contudo, além da atuação ministerial na implementação do serviço há também a necessidade de fiscalização do serviço de execução de medidas em meio aberto.

A [Resolução nº 204/2019](#), do Conselho Nacional do Ministério Público regulamentou as fiscalizações pelos membros do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal junto aos programas municipais de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, aplicadas a adolescentes em decorrência da prática de ato infracional.

Primeiramente cabe apontar que a referida Resolução nº: 204/2019 entrou em vigor em dezembro de 2019. Ocorre que, em março de 2020, com a decretação da pandemia por COVID 19, foi publicada a Resolução nº 208, de 13 de março de 2020, que suspendeu a vigência de dispositivos de Resoluções expedidas por este Conselho Nacional do Ministério Público. Apenas em setembro de 2021, com o advento da Resolução nº: 239/2021, foram revogados os incisos III, IV e VI do artigo 1º da Resolução CNMP nº 208, de 13 de março de 2020 e restabelece o preenchimento e o envio dos relatórios de inspeções de que tratam a Resolução CNMP nº 67, de 16 de março de 2011, a Resolução CNMP nº 71, de 15 de junho de 2011 e a Resolução CNMP nº 204, de 16 de dezembro de 2019.

Assim, considerando-se que a inspeção anual em cada município, de acordo com a referida Resolução deve ser realizada entre 1º de abril e 31 de maio de cada ano, de fato as primeiras inspeções atinentes à Resolução 204/2019 ocorreram neste ano de 2022.

De acordo com levantamento feito pelo CNMP, no ano de 2022, haveria 426 serviços de acompanhamento de medida socioeducativa em meio aberto no Estado da Bahia a serem fiscalizados.

Por esta razão, cabe ao promotor de justiça proceder ao registro do CREAS, ou na falta deste, da equipe técnica responsável pelo serviço, junto ao Sistema de Resoluções do CNMP, a fim de que possa realizar a inspeção. O cadastro da entidade é feito através do e-mail: relatorios.cnmp@mpba.mp.br

Uma dúvida que pode surgir é se é devida a inspeção mesmo que não exista CREAS ou serviço implementado e a resposta é afirmativa. Neste caso é feito o cadastro da Secretária responsável pela assistência social do município, vez que o município não deve se imiscuir de ter o serviço caso uma medida socioeducativa em meio aberto seja aplicada pelo judiciário.

As condições verificadas durante a inspeção anual em cada município devem ser objeto de relatório submetido inicialmente à validação da Corregedoria-Geral da respectiva unidade, mediante sistema informatizado mantido pelo CNMP, que viabiliza o registro das irregularidades constatadas e das providências adotadas para a promoção do adequado funcionamento, sejam judiciais ou administrativas.

Ou seja, mesmo que o serviço se encontre implementado e em funcionamento, cabe ao membro ministerial realizar anualmente a fiscalização do serviço e adotar as providências cabíveis uma vez sejam constatadas irregularidades.

Para saber mais , ACESSE:

[PASSO A PASSO PARA INSPEÇÃO NOS SERVIÇOS DE EXECUÇÃO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO](#)

24 INSTRUMENTOS NORMATIVOS

INSTRUMENTOS NORMATIVOS PMASE

[Acesse aqui.](#)

25 MODELOS DE PEÇAS JURÍDICAS APLICÁVEIS AO PMASE

MODELOS DE PEÇAS JURÍDICAS PMASE

[Acesse aqui.](#)

REFERÊNCIAS

BAHIA. Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Estadual de Atendimento Socioeducativo da Bahia (2015 – 2024)**. Salvador: FUNDAC/SJDHDS, 2015. Disponível em: www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/crianca-e-adolescente/atos-infracionais-e-medidas-socioeducativas/planos_municipal_de_atendimento_socioeducativo/plano_de_atendimento_socioeducativo_ba_-_formatacao_final_para_impresao_sinase.pdf.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Lei Nº 8.069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm.

BRASIL. **Lei Nº 12.594 de 18 de janeiro de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamenta a execução das Medidas Socioeducativas destinadas a adolescente que pratique Ato Infracional; e altera as Leis Nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República, [2012]. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004**: Norma Operacional Básica - NOB/SUAS. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. E-book. Disponível em: www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014. E-book. Disponível em: www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf.

BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**: SINASE. Brasília, DF: CONANDA, 2006. E-book. Disponível em: crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/conanda/sinase_integra.pdf.

CONANDA (Brasil). **Resolução CONANDA nº 119 de 11 de dezembro de 2006**. Altera dispositivos da Resolução Nº 105/2005 que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: CONANDA, [2005]. Disponível em: crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/conanda/106resol.pdf.

CONANDA (Brasil). **Resolução CONANDA nº 106 de 17 de novembro de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. Brasília, DF: CONANDA, [2006]. Disponível em: crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/resolucao_119_conanda_sinase.pdf.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (Brasil). **Resolução nº 174, de 04 de julho de 2017**. Disciplina, no âmbito do Ministério Público, a instauração e a tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo. Brasília, DF: CNMP, [2018]. Disponível em: www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-174-1.pdf.

ESPÍRITO SANTO. Ministério Público. **Passo-a-passo para elaboração do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo**. Espírito Santo: MPES, [202-?]. Disponível em: www.mpes.mp.br/pmase.

FONSECA, Rozana. Modelos de PIA e outros materiais sobre o SINASE. **Psicologia no SUAS**, Eunápolis, set. 2015. Seção Proteção Social Especial. Disponível em: psicologianosuas.com/2015/09/23/modelos-de-pia-e-outros-materiais-sobre-o-sinase/.

UNICEF. **Municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto**: dicas e orientações. Brasília, DF: UNICEF, 2014. E-book. Disponível em: crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef/municipalizacao_das_medidas_socioeducativas_em_meio_aberto.pdf.



**MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DA BAHIA**

**GUARDIÃO DA
CIDADANIA**



atendimento.mpba.mp.br

[@mpdabahia](https://www.instagram.com/mpdabahia)