



UnB

CEAM

Centro de Estudos
Avançados Multidisciplinares



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
INFÂNCIA E JUVENTUDE
CEAM/UNB

Universidade de Brasília
Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares
Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas para Infância e Juventude

Um retrato das ações do Poder Legislativo no Sistema Socioeducativo do Distrito Federal

Discente: Fernanda Barbosa Granja
Orientadora: Profa. Dra. Cynthia Bisinoto

Brasília, novembro de 2024.

Fernanda Barbosa Granja

Um retrato das ações do Poder Legislativo no Sistema Socioeducativo do Distrito Federal

Dissertação apresentada ao curso de mestrado profissional do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas para Infância e Juventude do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares – CEAM, da Universidade de Brasília – UnB, como requisito ao título de mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Cynthia Bisinoto

Brasília, novembro de 2024.

RESUMO

O Brasil possui uma das legislações mais avançadas no que diz respeito a infância e juventude, e destacamos especificamente seus avanços em relação às medidas socioeducativas, saindo da doutrina da situação irregular e adotando a doutrina da proteção integral como diretriz principal na legislação; e na formulação, planejamento e implementação de políticas públicas nessa área. Ainda assim, existem muitas lacunas na implementação efetiva das legislações e da política socioeducativa. Em geral, ao tratar da implementação das políticas públicas e dos seus impactos sociais, direciona-se a análise à esfera Executiva, sendo pouco considerada a participação do Poder Legislativo. Tendo em vista a responsabilidade compartilhada entre os Poderes no contexto político do atual modelo de democracia, qual seja, a democracia representativa, o presente trabalho focaliza a atuação do Poder Legislativo do Distrito Federal com o objetivo de identificar, descrever e analisar suas ações em relação à política socioeducativa desde a promulgação da Lei SINASE. Para tanto, buscou-se mapear as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal relacionadas à política socioeducativa, através das proposições legislativas, no período de 2012 a 2023. Esses instrumentos legislativos são a forma com que parlamentares concretizam as demandas da sociedade. Trata-se de uma pesquisa qualitativa que utilizou a análise documental das proposições legislativas provenientes da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) como percurso metodológico. A busca das proposições legislativas ocorreu no portal eletrônico da CLDF tendo sido selecionadas 114 proposições para análise quantitativa e qualitativa. Prevaecem as proposições legislativas do tipo Indicações (47,3%). Os temas mais comuns, entre todos os tipos de proposta legislativa, são a defesa dos direitos dos servidores (38,6%), as melhorias na execução da política pública (18,4%) e as melhorias na política pública por meio da nomeação dos aprovados em concurso público (11,4%). Em conjunto, as proposições relacionadas aos trabalhadores correspondem a mais da metade das proposições (57,9%). Apenas 8 propostas relacionam-se aos direitos dos adolescentes. Há, ainda, um conjunto de proposições de viés punitivista vinculadas ao Estado penal. Os temas que circulam nas proposições parlamentares permitem compreender as principais questões, demandas e interesses a respeito da socioeducação no DF. A partir desta análise conseguimos retratar as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal em relação à política socioeducativa desde 2012, confirmando uma atuação pouco expressiva e ausência de movimentos sociais organizados capazes de pressionar os parlamentares em busca de melhorias para os adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa.

Palavras-chave: medida socioeducativa; socioeducação; política pública; Poder Legislativo; Poder Executivo; democracia representativa.

ABSTRACT

Brazil has one of the most advanced laws regarding children and youth, and we specifically highlight its advances in relation to socio-education measures, moving away from the doctrine of irregular situation and adopting the doctrine of full protection as the main guideline in legislation; and in the formulation, planning and implementation of public policies in this area. Still, there are many gaps in the effective implementation of legislation and socio-educational policy. In general, when dealing with the implementation of public policies and their social impacts, the analysis is directed to the Executive sphere, with little consideration of the participation of the Legislative. In view of the shared responsibility between the Powers in the political context of the current model of democracy, that is, representative democracy, this work focuses on the performance of the Legislative Power of the Federal District with the objective of identifying, describing and analyzing its actions in relation to socio-educational policy since the promulgation of the SINASE Law. To this end, we sought to map the actions of the Legislative Branch of the Federal District related to socio-educational policy, through legislative proposals, in the period from 2012 to 2023. These legislative instruments are the way in which parliamentarians implement society's demands. This is qualitative research that used documentary analysis of legislative proposals from the Legislative Chamber of the Federal District (CLDF) as a methodological route. The search for legislative proposals took place on the CLDF electronic portal, with 114 proposals being selected for quantitative and qualitative analysis. Legislative proposals of the Indications type prevail (47.3%). The most common themes, among all types of legislative proposals, are the defense of civil servants' rights (38.6%), improvements in the execution of public policy (18.4%) and improvements in public policy through appointment of those approved in a public competition (11.4%). Altogether, propositions related to workers correspond to more than half of the propositions (57.9%). Only 8 proposals relate to adolescents' rights. There is also a set of propositions with a punitive bias linked to the penal State. The themes that circulate in parliamentary proposals allow us to understand the main issues, demands and interests regarding socio-education in the DF. From this analysis we were able to portray the actions of the Legislative Branch of the Federal District in relation to socio-educational policy since 2012, confirming an insignificant performance and the absence of organized social movements capable of putting pressure on parliamentarians in search of improvements for adolescents and young people in compliance with socio-educational measure.

Keywords: socio-educational measure; public policy; legislative power; executive power; representative democracy.

SUMÁRIO

Introdução	06
1. Democracia, Constituição dos Poderes e a relação entre eles	13
1.1 Democracia	13
1.2 Poder Legislativo, Poder Executivo e as relações com a Democracia	19
1.3 Função e papel do Poder Legislativo	26
1.4 Estrutura e funcionamento da Câmara Legislativa do DF: desvelando o cotidiano	28
2. Medidas Socioeducativas e Socioeducação	34
2.1 As Medidas Socioeducativas	34
2.2 Socioeducação	38
2.3 Política Pública de Execução da Medida Socioeducativa e o Avanço do Estado Penal	40
3. Objetivos	45
3.1 Objetivo Geral	45
3.2 Objetivos Específicos	45
4. Metodologia	46
5. Resultados e Discussão	49
5.1 Análise descritiva das propostas legislativas	49
5.2 Temas e Subtemas das propostas legislativas no Sistema Socioeducativo do Distrito Federal	55
6. Considerações Finais	71
7. Referências	75

INTRODUÇÃO

Até os dias atuais, a política da infância e juventude no Brasil tem uma das legislações mais avançadas, pautada pela doutrina da proteção integral e tratados internacionais dos quais somos signatários. Porém, o histórico da conjuntura sociopolítica do país nos aponta para uma dificuldade de implementação dessa política. Atrelado a isso, presenciamos um sucateamento na execução, implementação e financiamento das políticas públicas de uma forma geral, pois o país vivenciou um avanço da pauta liberal, patrocinada pela extrema direita e seus arcabouços neoliberais, que defendem o Estado mínimo, que teve o seu ápice na gestão do ex-presidente Jair Bolsonaro (2018 – 2022). É válido lembrar que historicamente este projeto neoliberal implicou na terceirização dos serviços públicos, privatizações e diminuição do financiamento das políticas públicas.

Além dessa conjuntura sociopolítica, tivemos que lidar com uma pandemia relacionada a Covid-19 (2020 – 2022), que agravou os flancos das desigualdades na sociedade. Essas desigualdades são evidentes nas dificuldades de acesso a bens e serviços e ao mercado de trabalho, que gerou desemprego e fome, exacerbando os desdobramentos da questão social no capitalismo neoliberal em ascensão. A intensificação das desigualdades sociais durante a pandemia, relatada no relatório da OXFAM (2022), por exemplo, demonstra como a renda dos mais ricos dobrou, enquanto 99% da população ficou mais pobre no período da pandemia.

Esse cenário se agudiza na pauta da infância e juventude quando, por exemplo, retoma-se a discussão da redução da idade penal pelo enfraquecimento das políticas de proteção. Essa instabilidade de continuidade e implementação efetiva das políticas públicas aponta para retrocesso e atinge, direta e indiretamente, o Sistema de Garantia de Direitos, afetando todo o funcionamento da política integrada de atenção e proteção à infância e à juventude. Neste sentido, conforme discutido por Rodrigues e Galletti (2022), a proposta de redução da idade penal de 18 para 16 anos encontrou uma oportunidade política no neoconservadorismo no governo Bolsonaro apoiada, em grande medida, pelas ações do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Além disso, o cenário de retrocesso no campo da infância e

juventude alcançou de forma contundente a população negra brasileira durante a pandemia, em especial, a juventude negra, que foi desproporcionalmente mais afetada (BIRMAN, 2021; LOURENÇO; REIS, 2022; SANTOS; SILVA, 2022).

No âmbito das medidas socioeducativas, seguindo o fortalecimento ideológico e político da cultura punitiva e do Estado Penal, tem-se vivenciado continuidades e descontinuidades na implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), enfraquecimento da implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), somados, ainda, à criminalização da pobreza e ao extermínio da juventude negra (LAMARÃO, 2012; OLIVEIRA E SILVA, 2011).

Diante desse contexto questiona-se: por que, mesmo com legislações avançadas, pactos internacionais firmados, mais de 30 anos de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) e uma Lei específica que orienta a execução das medidas socioeducativas - Lei nº 12.594/2012 (BRASIL, 2012), não conseguimos de fato implementar uma política socioeducativa pautada na garantia de direitos e nos parâmetros pedagógicos? Por que ainda nos deparamos com inúmeros casos de violações de direitos nas unidades socioeducativas de internação e com sucateamento da política de atendimento socioeducativo no meio aberto? De quem é a responsabilidade de fiscalizar, monitorar e legislar sobre essa política?

Em geral, ao tratar da implementação das políticas públicas e dos seus impactos sociais, a análise é direcionada à esfera Executiva, carecendo de análises que considerem “a participação do Poder Legislativo como ator constituinte da democracia representativa consolidada na Constituição de 88, e o modo de relacionamento com o Poder Executivo na formulação, discussão e implementação de políticas públicas no País” (TORRENS, 2013, p. 192). Considera-se, portanto, que para entender os entraves de implementação da política pública socioeducativa é preciso entender a forma de organização atual do Estado brasileiro, enquanto democracia representativa, através do presidencialismo, e de quem são as responsabilidades de legislar, monitorar, fiscalizar e financiar a política pública e seus serviços.

Segundo Cardoso (2018), a democracia nos traz diferentes concepções da organização da política e das relações sociais. Essa democracia é que organiza as instituições para que os interesses da população sejam

contemplados, em nome do bem comum. Em relação ao termo democracia, não existe um significado único e nem um modelo padrão; porém, a democracia, enquanto modelo de organização historicamente construído, está sempre atrelada ao ordenamento da convivência entre coletivos humanos, buscando meios de legitimar a autoridade política e as propostas de governo para a coletividade.

Ainda assim, apesar de não existir um modelo homogêneo de democracia, os diferentes conceitos e modelos de democracia - construídos ao longo do tempo e respeitando os contextos culturais das sociedades - têm alguns pontos em comum: a) Parâmetros de convivência coletiva ordenados em leis; b) Critérios de elegibilidade para participar dos processos eletivos de representação; c) Regras para escolhas de governantes (com características específicas para cada cargo); d) Regras de aprovação de propostas de leis; e e) Concepção da relação entre governantes e governados (CARDOSO, 2018).

A atual *democracia* brasileira, após um histórico de modelos experimentados ao longo do tempo, está denominada como *Democracia Representativa*, sendo essa a forma de organização que atualmente rege o conjunto de normas e ações institucionais no Brasil e em suas unidades federativas. Esse modelo de democracia está associado a iniciativas de grupos e movimentos da sociedade civil, organizados para, de forma deliberativa e institucional, participar da esfera política e influenciar em seus processos, nos Poderes Executivo e Legislativo (CARDOSO, 2018).

Nesse contexto, compete questionar: qual é, de fato, o papel do Poder Legislativo, enquanto parte constituinte da organização democrática participativa de Estado e representação popular, na implementação da política pública socioeducativa? Será que o Poder Legislativo está cumprindo suas prerrogativas para a plena implementação dessa política? Existem responsabilidades compartilhadas entre Poderes Executivo e Legislativo? Se existem, estas responsabilidades são equilibradas? Existem forças da sociedade civil organizada que participam desse compartilhamento?

Para tentar elucidar esses questionamentos, pretende-se, neste trabalho, analisar as iniciativas e a atuação do Poder Legislativo do Distrito Federal na fiscalização, financiamento e implementação da política socioeducativa, através de análise de suas proposições legislativas, desde a aprovação da Lei SINASE

nº 12.594 de 2012 (BRASIL, 2012) até o ano de 2023. Visa-se entender as continuidades e descontinuidades na garantia de direitos de adolescentes em atendimento socioeducativo, sob a ótica da interdependência horizontal dos Poderes, no atual regime da democracia representativa e a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo, nesse contexto.

Desse modo, identificar, descrever e analisar as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal em relação à política socioeducativa, desde a promulgação da Lei SINASE (BRASIL, 2012), constitui o principal objetivo deste trabalho. A fim de perseguir este objetivo, serão analisadas as proposições legislativas realizadas no DF entre 2012 e 2023, considerando suas prerrogativas constitucionais, sua responsabilidade com a política pública socioeducativa no DF, a presença da representação popular, e as relações entre os poderes Executivo e Legislativo.

Considerando, então, a historicidade e nosso cenário sociopolítico, bem como os desdobramentos e novos desafios da questão social nos espaços socioeducativos, pretendemos entender como o Estado, através da atuação do Poder Legislativo no DF e sua relação com o Poder Executivo, responde às demandas das medidas socioeducativas, à implementação do sistema socioeducativo pautada na doutrina da proteção integral, ao mesmo tempo, respeitando a autonomia dos Poderes e suas interdependências e responsabilidades, de acordo com a legislação vigente. Enfatiza-se o papel do Poder Legislativo local, e sua relação com o Poder Executivo, para a consolidação do SINASE, no que se refere a fiscalização, financiamento e elaboração de normativas que podem, ou não, influenciar na promoção de direitos de adolescentes em atendimento socioeducativo e na melhoria das políticas públicas.

Em síntese, o intuito deste trabalho é realizar um retrato descritivo-analítico da atuação do Poder Legislativo do Distrito Federal - através de suas proposições legislativas - frente a política de atendimento socioeducativo desde a aprovação da Lei SINASE (BRASIL, 2012).

Somam-se aos questionamentos aqui apresentados a prática profissional desta pesquisadora enquanto assistente social em unidade de privação de liberdade para adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação no Distrito Federal, a qual tem permitido observar o desenvolvimento

de um ambiente desfavorável para a promoção dos direitos e para a constituição e efetivação da rede social de atendimento. A fragilidade de processos de trabalho em equipe, as restritas oportunidades de escolarização, qualificação profissional e inserção no mercado de trabalho para os jovens, bem como a dificuldade de acesso a serviços de saúde, atividades de esporte, cultura, lazer, isto é, condições precárias de acesso às políticas públicas, para esse segmento e suas famílias, evidenciam situações de violação de direitos que são contrários à legislação vigente. Um terreno fértil para a consolidação de retrocessos estruturais, alinhados à criminalização da pobreza e ao encarceramento em massa de jovens negros. Nesse contexto, para além da atenção para a atuação do Poder Executivo, tem se fortalecido o questionamento sobre como o Legislativo do DF tem atuado para que retrocessos estruturais não se consolidem na política socioeducativa da capital do país.

Essa prática profissional evidencia uma grande contradição em relação ao que é garantido aos adolescentes e jovens pelo SINASE, principalmente em virtude da ausência/negligência da garantia de direitos por parte do Estado. Este cenário contribui para um ambiente hostil e desfavorável para a (re)socialização do adolescente em cumprimento de medida socioeducativa de privação de liberdade, por exemplo.

Em minha experiência profissional no sistema socioeducativo local, ficou evidente, ainda, uma hierarquização do acesso a direitos e políticas públicas, principalmente no que diz respeito ao acesso à documentação básica e à saúde, mais particularmente à saúde mental, somada ao desmonte das políticas públicas pelo último governo. A qualidade da comida apresentava-se baixa e havia ausência de material de higiene pessoal e higiene coletiva nas unidades de internação de adolescentes (que são, em sua grande parte, garantida pelos familiares dos adolescentes e jovens em dias de visita). As unidades funcionam em condições físicas precárias.

A infraestrutura não obedece ao SINASE e por muitos anos a capacidade de alojamento desses adolescentes e jovens esteve aquém do planejado e para a quantidade que foi projetada (superlotação). Vale ressaltar, entretanto, como mostram os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), que durante o período pandêmico da Covid –19, e também após a pandemia, as unidades de internação no país seguem funcionando com o efetivo abaixo da

capacidade suportada. Esse é um fenômeno que ocorre em todo o Brasil, e ainda não se sabe ao certo a motivação, como podemos observar em fontes de análise (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2023). O que sabemos é que não houve uma mudança brusca na execução da política, e não há informações sobre experiências exitosas que possam ser responsáveis pela mudança na diminuição do número de adolescentes em internação.

Relatório recente divulgado em novembro de 2024 acerca da redução de adolescentes em medidas socioeducativas de privação e restrição de liberdade no Brasil aponta que mudanças no contexto jurídico, transformações na gestão do sistema socioeducativo, modificações na atuação policial, alterações nas dinâmicas criminais dos territórios e reflexo do contexto pandêmico são, em conjunto, alguns dos fatores que explicam a redução do quantitativo de adolescentes (CNJ, 2024). Segundo o relatório, no período de 10 anos, isto é, de 2013 e 2022, a quantidade de adolescentes e jovens privados de liberdade no sistema socioeducativo passou de mais de 23 mil para 12,3 mil.

Ainda assim, o caráter punitivo da medida socioeducativa continua se sobrepondo ao caráter pedagógico. Esses elementos se evidenciam ainda mais quando a mídia, engendrada pela narrativa do medo e da punição, dissemina o discurso de que o sistema socioeducativo deveria ser uma questão de segurança pública e se constituir nos mesmos moldes do sistema carcerário, negando a doutrina da proteção integral da legislação para infância e adolescência. O relatório mencionado (CNJ, 2024) complementa a compreensão acerca dessa dimensão punitiva ao tratar das mudanças na atuação policial. Os dados da pesquisa indicaram queda significativa no número de boletins de ocorrência e de apreensões em flagrante de jovens no período do estudo e evidenciaram que agentes policiais estão apreendendo menos os adolescentes e jovens em função da percepção de que o sistema socioeducativo é ineficaz para “punir”. Em virtude dessa percepção, agentes têm utilizado “correções informais”, com violência não letal, como “substituição” à apreensão de adolescentes, agindo marginalmente ao Sistema de Garantia de Direitos. Permanece forte, portanto, a expectativa punitiva frente a autoria infracional.

A hipótese considerada neste trabalho é a de que a atuação do Poder Legislativo do Distrito Federal junto a política socioeducativa é inexpressiva,

porque é uma política marginalizada e há uma ausência de movimentos sociais expressivos que poderiam pressionar em busca de melhorias para os adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa.

Esta dissertação está estruturada em cinco seções principais. Na primeira, com objetivo de contextualizar e amparar as discussões acerca do papel do Poder Legislativo frente ao sistema socioeducativo, apresentamos o modelo democrático adotado no país e seus Poderes, o funcionamento e estrutura do Poder Legislativo no Distrito Federal e a relação dos Poderes Executivo e Legislativo na consolidação das políticas públicas. Na segunda seção discorreremos sobre a política e o sistema socioeducativo e como o avanço do Estado Penal influencia na execução e implementação desta política. Na sequência, são apresentados os objetivos que orientam o presente trabalho e a metodologia adotada para o seu desenvolvimento. Na quinta seção estão apresentados e discutidos os principais resultados alcançados a partir da análise das proposições legislativas. Concluindo o texto, são apresentadas as considerações finais e as referências bibliográficas.

1. DEMOCRACIA, CONSTITUIÇÃO DOS PODERES E A RELAÇÃO ENTRE ELES

1.1 Democracia

Na atual estrutura democrática institucionalizada no nosso país estamos organizados em três Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Para falarmos sobre a relação entre os Poderes, precisamos entender como foram constituídos. Essa constituição parte da forma como a sociedade se organiza. E a forma de organização da sociedade advém do regime de governo que a sociedade adota; da forma como a sociedade elege a representação de seus interesses coletivos. Sendo assim, não podemos falar de organização social e política sem falar da democracia. Na sociedade contemporânea, esse é o regime atual de governo que visa a participação política da população.

Segundo Miguel (2020), a democracia consiste em uma forma de governo, equivalente a um conjunto de regras e procedimentos relativos ao acesso e ao exercício do poder político, e o governo democrático precisa ser legitimado pelos governados. Por intermédio de representantes, a participação dos cidadãos na eleição de seus representantes torna-se um direito político ao longo da história.

O termo *Democracia* é oriundo da Grécia antiga: “*demos*” que significa povo e “*Kratos*” que significa poder, e surgiu por volta do século V a.C. (FICARRA, 2021), dando um significado importante para essa forma de organização: “poder do povo”. Cabe ressaltar que a democracia sofre, ao longo do tempo, e nos diversos contextos sócio-históricos, alteração em seu modo de funcionamento, até chegarmos no momento atual. Assim, precisamos entender a sua evolução ou desenvolvimento para explicar a constituição atual das formas de exercício do poder, suas relações e como representam as vontades de seus coletivos.

Segundo Ficarra (2021) a democracia surgiu na Grécia antiga e foi o primeiro regime democrático no ocidente, com o seu cerne balizado pelo exercício de poder pelo povo. Pode-se dizer que esta foi a experiência que mais se aproximou da democracia direta (a democracia participativa) no mundo, na qual o povo se reunia nas praças e juntos tomavam as decisões políticas. A

democracia direta, ainda segundo a autora, é aquela que é exercida por todos, ou seja, todos os cidadãos participavam da vida política, e tem três pilares básicos: isonomia (igualdade dos indivíduos perante a Lei); isegoria (igualdade de participação nas assembleias); e isocracia (igualdade de poder na participação). A democracia na Grécia apresentava extrema preocupação em garantir o exercício de poder igual para todos, e tinha estratégias para não deixar que um cidadão exercesse mais poder sobre outras em sua organização social (FICARRA, 2021).

Antes de tratar da evolução do regime democrático, cabe ressaltar que a democracia permite a participação integral e igualitária dos cidadãos. Sendo assim, essa forma de organização está intimamente ligada ao conceito de cidadania. Porém, na Grécia antiga eram considerados cidadãos apenas os homens livres e detentores de patrimônio, ou seja, mulheres, crianças, estrangeiros e pobres não estavam aptos a exercer o poder (FICARRA, 2021). O conceito de cidadania anda lado a lado com a democracia, e também evoluiu ao longo do tempo, juntamente com ela, assim como a sua forma de exclusão também. Percebemos, assim, que na trajetória de desenvolvimento da democracia e da cidadania há sempre uma regra afirmativa e outra excludente de algum segmento da sociedade.

A democracia ascendeu em Roma com a queda do regime monárquico em 509 a.C. As leis tinham íntima ligação com a religião, também em Roma apenas os cidadãos poderiam votar, com critérios semelhantes aos de Atenas; os plebeus eram excluídos da vida política, principalmente por não terem o mesmo direito ao voto comparados aos mais ricos, nem serem de famílias tradicionalmente romana, dentre outros motivos. Nessa sociedade a conquista por direitos mais igualitários foi lenta, comparada a Grécia Antiga. O status financeiro na República Romana era de grande influência na escolha de seus representantes, República essa que não garantia a igualdade política, porém, foi se desenvolvendo para evitar grandes conflitos de classe (FICARRA, 2021).

Desde a derrota da democracia grega, perpassando pela República Romana, ao longo do tempo o mundo - e suas nações - vivenciou uma onda de regimes autoritários. O rompimento desse ciclo só aconteceu no final da Idade Moderna, no século XVIII, fruto das revoluções burguesas, iniciadas na Inglaterra em 1640, que foram a posteriori acontecendo pelo mundo. Em função de tantas

diferenças de classes, desigualdades políticas e econômicas que geravam agudas crises, a burguesia se revoltou contra o Estado reivindicando a direção das nações e o poder. Assim veio o ressurgimento da democracia, mas com um sistema político renovado, que perdura até os dias atuais. Foram também o marco entre a transição da Idade Moderna e a Contemporânea, e entre o Absolutismo e o Constitucionalismo, trazendo como principais paradigmas a liberdade e a igualdade (social e política), buscando o limite para os poderes do Estado (FICARRA, 2021).

Segundo Ficarra (2021), a democracia moderna buscava um alto grau de representatividade e não de participação - e a integração entre Estado e Sociedade -, mas com poder reduzido aos cidadãos e muito controle sobre a governabilidade dos eleitos. Então, podemos afirmar que a democracia ressurgiu com um objetivo, não único, mas em destaque: uma forma de governo que limite ou regule as ações do Estado frente aos governados. A partir daí, ao longo da história, começa-se a construir formas de governo para equilibrar os poderes e representações partícipes da/na democracia, pactos públicos entre governantes e governados e a regulação do poder do Estado perante o povo.

Da democracia participativa, em Atenas, à Revolução burguesa, passamos de uma organização política de democracia direta (ou participativa) para a democracia indireta (ou representativa), acompanhando principalmente a evolução urbana, o aumento da população, a evolução cultural e as relações em sociedade com o avanço do capitalismo.

Assim surge a concepção de democracia indireta (ou representativa) no Império Romano, a qual evoluiu ao longo do tempo e que funciona com base em eleições populares na escolha de representantes de aglomerados para o exercício do poder, através dos sistemas de governo. Em linhas gerais pode-se dizer que na democracia indireta, ou democracia representativa, os cidadãos elegem representantes que serão responsáveis por tomarem decisões em seu nome. Esta é a forma mais comum de tomada de decisão nos governos democráticos, o que lhe faz ser chamada de mandato político. Entretanto, ainda segundo Ficarra (2021), a maior crítica em relação a democracia representativa está relacionada às escolhas pessoais: a autonomia concedida aos representantes eleitos pelo voto dá a eles uma liberdade de

escolha (na vida política), e esses por sua vez podem tomar decisões que lhes convém, deixando a vontade de seu eleitorado à margem de suas ações.

Miguel (2014) também aponta um recorte importante e uma característica peculiar sobre a evolução da democracia no pós 2ª Guerra mundial, que alega que a democracia é o único regime político capaz de garantir que os governados aceitam ser governados, porque acreditam na participação e representação popular; o único regime que tem essa aceitação. Daí ele traz um conceito que intitula de “*democracias adjetivadas*” (p.12), que é o esforço de vários e diferentes regimes em adaptar a nomenclatura de democráticos para si, reivindicando igualdade entre as variadas formas de exercício de poder, como por exemplo, a democracia islâmica, na Líbia, do Coronel Muamar Gadafi. Traz ainda uma severa crítica à democracia representativa, que alega ser muito distante da democracia adotada na Grécia Antiga, indicando que essa forma traz um governo do povo, no qual o povo, entretanto, não está presente nas escolhas e tomadas de decisão, da ordem coletiva, explicitando ainda uma considerável distância entre a massa da população e a elite política, com o exercício do direito político centralizado no sistema eleitoral.

No Brasil, a evolução da organização política, ou melhor, a construção da democracia se iniciou no Brasil Império, nos primórdios de 1822. Nos mesmos moldes de Roma, havia um imperador, com poderes hereditários, e uma Assembleia Nacional constituída por representantes eleitos por voto. A cidadania, à época, era o fator excludente de parte da população à participação na escolha das representações, bem como o fator econômico. Na Constituição de 1824, o Brasil já apresentava, em sua organização política, o sistema de separação de poderes, que será detalhado na próxima seção. O voto secreto, e o estabelecimento do federalismo, presidencialismo e laicidade do Estado foram instituídos na República Velha (FILGUEIRAS, 2018).

A partir dos anos de 1934 o país viveu a onda de fortalecimento dos regimes absolutistas e tentativas de golpes militares. E em 1936 aconteceu a dissolução das legislaturas federais e criação de órgãos de repressão. Em 1964 institui-se uma Ditadura Militar. Depois de alguns anos, muitas lutas populares e fortalecimento dos movimentos sociais, em 1985 o Brasil começou o processo de redemocratização, isto é, de restauração da democracia após o fim da Ditadura Militar (FILGUEIRAS, 2018).

Após analisarmos brevemente a história da democracia, seu desenvolvimento no mundo e sua construção no Brasil, é importante destacar que a *separação dos poderes* advém dessa construção, com o objetivo de garantir a equiparação dos poderes na organização social, desde o período monárquico, seja ele no Brasil ou mesmo no Império Romano. Isto porque com o advento da democracia, há uma mudança na relação entre Sociedade e Estado, e a separação dos poderes se torna uma das formas de estabelecer este equilíbrio. A separação dos poderes será aprofundada na próxima seção deste capítulo.

A evolução da democracia, ao longo do tempo e das coletividades, está associada a forma que se relacionam o Estado e a sociedade. Isso significa que a expansão do capitalismo e a forma da economia tem influência direta sobre esse tipo de organização. Principalmente no início da revolução burguesa, a forma de estado e sociedade se relacionarem foi o principal ponto de mudança na organização política e no exercício do poder político; e estavam baseados em dois princípios: a limitação do poder soberano, o constitucionalismo; e a constituição e implementação de um ordenamento jurídico nas sociedades para regular a relação entre governantes e governados, que são os direitos civis e políticos (CARDOSO, 2018).

A ideia fundamental do constitucionalismo é que a atuação dos governantes deve se apoiar em um pacto formalmente definido de associação política entre governantes e governados, por meio de leis pactuadas entre todos, em que toda sociedade acata. Essas leis precisam ser elaboradas por pessoas legitimadas e escolhidas pelos governados. Esse pacto prevê que aqueles que elaboram as leis não devem ser os mesmos que a executam. Assim nasce a *separação dos poderes*, uma nova concepção institucional do pensamento político ocidental. A elaboração das leis pelo *Poder Legislativo*; a de conduzir e executar as leis a cargo do *Poder Executivo*; e a aplicação das leis, dos indivíduos no cotidiano e na relação com o Estado, de responsabilidade do *Poder Judiciário* (CARDOSO, 2018).

Importante ressaltar que Miguel (2014), Ficarra (2019) e Filgueiras (2018) fazem uma observação importante sobre a atual democracia em que nos organizamos: a participação popular centralizada no voto; uma superestima do sistema eleitoral. Ora, para garantir a implementação de políticas públicas com

base nas necessidades dos governados, digamos assim, é preciso criar e adotar mecanismos reais de participação popular.

Miguel (2017) aponta que no final do século XX com a adoção dos Orçamentos Participativos, e no início dos anos de 1980 com a iniciativa de distribuição do investimento público, as democracias contemporâneas tentam implementar mecanismos de participação para ampliar a participação popular na esfera política. Uma modalidade de participação também citada por Miguel (2017), já no início do século XXI, é a participação mediada. Essa é exercida pelos movimentos sociais, junto ao poder político, enquanto entidades que exercem o papel de tradutoras das vontades e necessidades de um segmento específico. Também apontada como pouco eficaz na equiparação e ampliação do exercício do poder. Não que os movimentos sociais não exerciam (e exercem) um controle social, porém, este é insuficiente para romper a elite política e seus acordos de manutenção e poder. Dito isto, destacamos um apontamento importante do autor: apesar da ampliação de mecanismos de participação popular, esses são incapazes de romper com os padrões de dominação instaurados desde o império romano.

Sendo assim, na atual estrutura democrática institucionalizada no país, a nossa organização política segue a separação em três Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. No contexto constitucional estes possuem os objetivos de promoção do bem-estar do povo, como precípua máxima de preservar as estruturas e instâncias de governo, bem como a soberania de sua organização, sob determinadas regras. Os três Poderes estão previstos na Carta Magna da seguinte forma: “são Poderes da União o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, independentes e harmônicos entre si” (BRASIL, 2007, art. 2º).

A democracia representativa no Brasil se alicerça em um modelo e forma de governo em que os representantes dos Poderes Legislativo e Executivo são eleitos pelo voto direto, sob a lógica da representatividade de pautas. Assim, tanto o parlamento quanto o chefe do executivo sofrem influência direta dos movimentos populares organizados que reivindicam pautas específicas. Esse é atualmente um instrumento importante de participação popular na organização política atual. Além disso, os movimentos exercem uma espécie de controle social sobre a agenda dos agentes públicos representativos, pois constituem suas bases eleitorais.

As atribuições decorrentes da interação entre os Poderes podem relacionar-se de forma mútua e fortalecer a representação e participação social, contribuindo para uma verdadeira representação democrática e para o fortalecimento das políticas públicas. A nossa ordem democrática trabalha no sentido de que os cidadãos escolhem seus representantes de acordo com as pautas prioritárias que os representa; esses representantes têm o dever de traduzir essas demandas em políticas públicas e as encaminhar para sua efetivação, na ordem formal institucional organizada (ANASTASIA; INÁCIO, 2010).

Essa organização política – a democracia indireta ou representativa - tenta preservar a representação soberana do povo, que é exercida atualmente pelo voto, no campo das políticas públicas. Nesse sentido, Anastasia e Inácio (2010) argumentam sobre a necessidade de fortalecer mecanismos que reforcem características da democracia participativa, de modo a se assegurar a crescente representatividade, as responsabilidades cruzadas dos Poderes e a participação representativa institucionalizada no Poder Legislativo e no Poder Executivo. Considerando o objetivo da presente pesquisa, enfatizamos as responsabilidades do Poder Legislativo no contexto da democracia representativa jogando luz sobre as políticas públicas, no sentido da atuação desse Poder em representar seus eleitores em suas pautas, legislar, implementar e fiscalizar as políticas públicas.

1.2 Poder Legislativo, Poder Executivo e as relações com a Democracia

Nesta seção, discutiremos os papéis do Poder Legislativo e do Poder Executivo no que tange a implementação das políticas públicas e a relação entre eles. É sabido que as capacidades e as atribuições desses dois braços do Estado democrático são diferenciadas, mas também complementares. Precisamos entender a atuação destes atores na formulação, implementação, monitoramento e fiscalização das políticas públicas, no intuito de melhorar os serviços e promoção de direitos para os usuários destas políticas, enquanto representantes dos interesses dos governados.

E por que tocar na política pública? Porque a política pública é a concretização das demandas da população que elegeram seu(s) representante(s) e esperam a realização dos serviços, por parte do Estado. A política pública é a institucionalização das demandas populares e os responsáveis por sua implementação são os representantes do povo.

Segundo Pereira (2009), o Estado, em sua essência, continua sendo o detentor legal e legítimo do poder, na sociedade contemporânea. Mas serve destacar que o Estado não exerce as suas funções de forma isolada: precisa estar alinhado a um projeto societário e aliado a segmentos ativos e passivos da sociedade, assim como as instâncias democráticas de representação e decisão.

A democracia em sua histórica evolução traz essa mudança na relação entre o Estado e a Sociedade, onde o primeiro era, antes da atual forma de organização política, soberano e absoluto. A *separação dos poderes* foi parte dessa forma de organização implementada para moderar o poder do Estado e permitir a participação popular através da escolha de seus representantes.

Cada Estado também tem uma forma específica de se organizar. Essa organização social é que denomina as responsabilidades para o planejamento, execução, monitoramento, fiscalização e financiamento das políticas públicas. Ou seja, o modelo de democracia que adotamos é que vai estabelecer como fazer para, institucionalmente, organizar as demandas dos governados. Assim, a democracia se concretiza e se consolida através de sistemas de governo, que são caracterizados pela forma singular de representação dos(as) cidadãos(ãs), da autoridade política, de implementação de políticas governamentais, de participação popular, e de fiscalização e controle por parte dos cidadãos (INÁCIO; BATISTA, 2018).

Atualmente no Brasil, a forma de governo adotada dentro da democracia representativa é a da gestão federativa, a qual está organizada em três Poderes: o Poder Judiciário, o Poder Executivo e o Poder Legislativo, com esforços para o equilíbrio entre essas três instâncias de deliberação e decisão.

Segundo Inácio e Batista (2018), os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário são protagonistas do processo decisório brasileiro que garantem o modelo de democracia representativa. O Legislativo tem a responsabilidade precípua de formular Leis; o Executivo, de implementá-las; e o Judiciário, de julgar e regular as condutas das instituições e dos indivíduos, em seu cotidiano.

A execução da política pública (que é a concretização das demandas populacionais através de serviços ofertados pelo Estado) está atrelada ao Poder Executivo, precipuamente.

Porém, sabemos que a nossa organização política, dividida entre os Poderes, não é estática e engessada. Ao contrário, para a garantia da implementação das políticas públicas e do bem-estar dos cidadãos, existe uma inter-relação entre os Poderes, por exemplo, no que se refere a delegação de atribuição, a diálogos e a responsabilidades compartilhadas, dentre outras. Ou seja, além das responsabilidades genuínas de cada Poder, existe um conjunto de outras prerrogativas conjuntas que foram construídas historicamente visando o equilíbrio entre os três Poderes. Quando falamos em responsabilidades cruzadas, estamos também nos referindo à interdependência dos Poderes e à preservação da autonomia de cada um, de modo que, de forma equilibrada cada um realize suas atribuições privativas e um não se sobreponha ao outro.

Segundo Inácio e Batista (2018), o sistema de governo adotado no Brasil é o regime Presidencialista Constitucional, que vislumbra a separação dos Poderes de forma estrutural entre duas agências: o Poder Legislativo e o Poder Executivo. O tipo de escolha dos representantes destes dois Poderes também é diferenciado pelas regras da eleição, pelo exercício do mandato político e pela delegação dos Poderes; tal modelo visa assegurar a independência entre estes Poderes. Os chefes do Executivo e legisladores são eleitos de forma independente e com tempo de mandato definidos. Os chefes do poder Executivo podem indicar seus auxiliares do primeiro escalão, como secretários de Estado e ministros de Estado, independentemente de eleição e sem a interferência do Legislativo, o que é um dos elementos que diferencia o presidencialismo do parlamentarismo, por exemplo. Além disso, o Poder Executivo não pode ser dissolvido pelo Poder Legislativo, e vice-versa (INÁCIO; BATISTA, 2018).

Existem atribuições e responsabilidades para e entre os Poderes, com o intuito de preservar a autonomia, o equilíbrio e a interdependência entre eles, para que um não se sobreponha ao outro. O vislumbre sempre é o bem-estar dos governados e o compromisso com a representatividade (ANASTASIA; INÁCIO, 2010). Formular e implementar políticas públicas para a população é a forma central para se concretizar a pauta e as demandas dos representados e os Poderes têm responsabilidades compartilhadas nessa direção.

O Poder Legislativo possui as responsabilidades de fiscalizar as políticas e legislar sobre elas; preservar seu funcionamento; e zelar pelo financiamento adequado e pela sua implementação. O Poder Legislativo é constituído por representantes eleitos pelo povo, espelhando as principais pautas da população. O Poder Executivo, por outro lado, tem a prerrogativa de garantir a execução plena dessas políticas, com responsabilidades genuínas do Executivo, como por exemplo, a garantia de recursos humanos, físicos, estrutura, formação continuada de agentes públicos, avaliação, prestação de contas, dentre outras. É importante ressaltar que a gestão dos servidores públicos e questões orçamentárias perpassam também pelo Executivo.

O gargalo apresentado aqui é que, no imaginário popular, e na concepção da população sobre as responsabilidades de cada Poder, apenas o Executivo é o responsável pela implementação das políticas públicas. Entretanto, no regime Presidencialista e na gestão federativa da democracia representativa brasileira, conforme apresentamos anteriormente, as relações entre os três Poderes são muito mais complexas do que parecem ser. Não funcionam de forma linear e isolada. Assim, o Legislativo também possui alta carga de responsabilidade com as políticas públicas. Desse modo, assim como em todas as políticas públicas, a política de execução das medidas socioeducativas necessita de esforços do Poder Legislativo e do Poder Executivo para que seja de fato implementada de acordo com toda a legislação vigente.

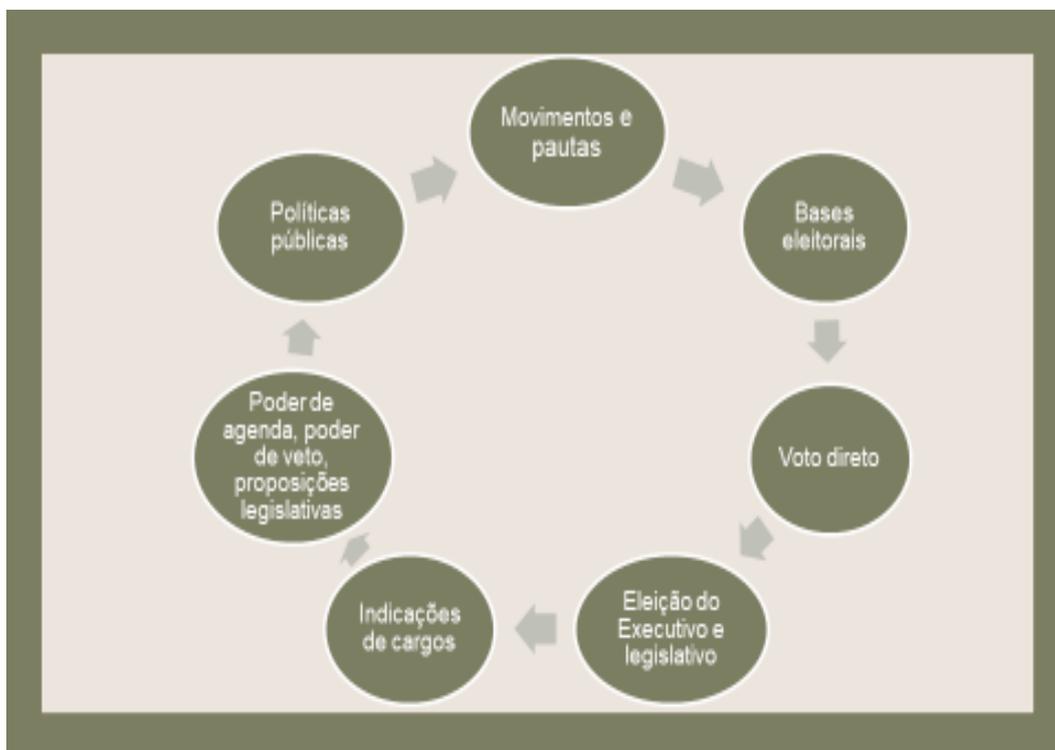
Apesar de uma aparente independência total dos Poderes, o chefe do Poder Executivo dispõe de prerrogativas no âmbito do Poder Legislativo, exercendo uma influência sobre a produção de leis. Isso acontece, pois existem instrumentos legais de proposições legislativas que são prerrogativas exclusivas do Poder Executivo, como dispor sobre o regime dos servidores públicos, matéria orçamentária e tributária, por exemplo. Além disso, o chefe do Poder Executivo pode influenciar em outros elementos do Poder Legislativo, como a liberação de emendas parlamentares (já que indica o primeiro escalão); a proposição de emendas às leis; inúmeros instrumentos para aprovar sua agenda governamental; e ainda conta com o poder do *veto* (INACIO; BATISTA, 2018).

Também é importante ressaltar que, na maioria das vezes, os chefes do Poder Executivo não são eleitos contando apenas com um único partido político. Considerando que o nosso regime político é multipartidário, isso os obriga a

dialogar e estabelecer alianças com outros partidos, o que faz com que eles, muitas vezes, tenham que negociar por apoio para que a agenda do governo seja considerada como prioridade e transformada em lei, inclusive com parlamentares mandatários.

Essa é a estratégia de coalisão, que colabora para equilibrar os Poderes e fazer com que os candidatos a chefe do Poder Executivo dialoguem com outros partidos políticos para o apoio necessário à sua eleição. Se eleitos, os chefes do Poder Executivo, que têm a prerrogativa de indicar seus cargos do primeiro escalão, retribuem o apoio às eleições com cargos. Isso aumenta a disputa na arena junto ao Poder Legislativo, pois este também precisa de apoio para que a agenda governamental se transforme em lei e se concretize em política pública. Os cargos de livre provimento se tornaram verdadeiras arenas de barganha, de competição partidária e de entrave de diálogo representativo com movimentos sociais organizados. Assim, na cultura política brasileira, tem funcionado o jogo de equilíbrio entre os Poderes e das responsabilidades na implementação das políticas Públicas. Para ilustrar essa relação, o Gráfico 1 representa esses movimentos dos atores da organização política da democracia representativa.

Gráfico 1 – Atores da Democracia representativa.



Nota: Elaboração própria.

No livro organizado por Santos (2001), que analisa a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo em algumas assembleias legislativas do Brasil, percebemos que essas relações se dão de formas peculiares em cada Estado, de acordo com a composição das bancadas estaduais, a cultura local, a eleição de prioridades coletivas e a incidência dos movimentos sociais. Porém, a concepção desenvolvida na maioria dos locais é que o Poder Legislativo possui uma relação de subserviência para com o Poder Executivo, principalmente em função da aprovação de agendas prioritárias e do poder de veto do chefe do Poder Executivo. Assim, na maioria dos casos, as pautas são negociadas em uma arena de barganha entre os dois Poderes, denominada por Abrucio (1998 apud Santos, 2001) de pacto homologatório.

Em outra perspectiva, Anastasia e Inácio (2010) apontam que o equilíbrio entre os Poderes Executivo e Legislativo, que têm responsabilidades cruzadas, é uma ferramenta de fortalecimento da democracia, principalmente por meio dos mecanismos de participação e da representação parlamentar. A representação e a participação política se complementam na responsabilidade de deliberar, partilhada por estes dois Poderes.

Uma outra colocação importante sobre deliberação é a relevância de outras instâncias, como os conselhos paritários. Essas instâncias são imprescindíveis para orientar o planejamento e a execução das políticas públicas, de modo a atender as demandas dos/as cidadãos/ãs. Políticas sociais pautadas por movimentos sociais aparentam ter mais força para o alcance de seus objetivos (SANTOS, 2001). Os parlamentares eleitos são representantes dos debates e da deliberação pública; constantemente, é preciso ouvir as reais demandas da sociedade, para se proceder com as ações de responsabilidade do Poder Legislativo.

Segundo Inácio e Batista (2018), a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) fortaleceu o Poder Legislativo, que adotou inovações institucionais para assegurar um processo decisório equilibrado. Duas das inovações foram: a) a criação e implementação do colégio de líderes (representantes partidários escolhidos enquanto coordenadores das atividades parlamentares); e b) o fortalecimento dos movimentos sociais organizados em sua função deliberativa para os rumos das políticas públicas.

Historicamente, o Poder Legislativo se constitui em bases para assegurar representação ao Estado e à sociedade (SILVA, 2010). Ou seja, o cerne da atribuição deste Poder é assegurar a representatividade do povo e institucionalizar as suas demandas, mantendo a soberania popular através do sistema burocrático. Assim como descreve o autor, a função de legislar é decorrente da função de representar:

pois tem que estar em condições de realizar, mediante a lei, intervenções que impliquem diretamente uma alteração na situação da comunidade. Significa dizer que a lei não deve ficar numa esfera puramente normativa, mas deve influir na realidade social. (SILVA, 2010, p. 146)

Segundo Anastasia e Inácio (2010), o Poder Legislativo não está devidamente capacitado para monitorar e avaliar a política pública, ficando apenas o Poder Executivo a cargo da execução e implementação dessas políticas, o que desestabiliza o dinâmico equilíbrio entre os Poderes. Estas duas autoras citam o fortalecimento da responsabilidade cruzada entre Poder Executivo e Poder Legislativo como alternativa para trazer equilíbrio e integração aos Poderes, para consolidar a democracia e para melhorar os serviços prestados à população.

Acima de tudo, é responsabilidade do Poder Legislativo traduzir os interesses dos/as cidadãos/ãs em políticas públicas de qualidade, bem como sua implementação. Para isso, é central fortalecer discussões, debates, canais de escuta e espaços institucionais diversos para a participação de grupos organizados, que podem influenciar o planejamento, a execução e a fiscalização das políticas públicas (ANASTASIA; INACIO, 2010).

Assim, entendemos que, para o bom funcionamento das políticas públicas, é preciso que ambos os Poderes - Executivo e Legislativo - exerçam suas atribuições em conjunto, promovendo a participação da sociedade civil (organizada ou não). Só assim teremos um monitoramento e uma fiscalização adequada das políticas públicas, dando voz aos seus reais usuários, ou seja, à população brasileira. Ressaltamos que a real participação e representação popular devem acontecer de modo legítimo em ambos os Poderes.

A interação entre Poder Legislativo, Poder Executivo e sociedade civil organizada não é simples. Cabe ao parlamentar fazer a calibragem entre as

demandas políticas e as demandas da população e alinhá-las com o Poder Executivo. Cada vez mais, verifica-se que o Poder Legislativo tem incrementado as formas de participação popular organizada, por exemplo, por meio de audiências públicas, comissões de interlocução institucionalizada, frentes parlamentares, fóruns e seminários, dentre outros. Até mesmo a destinação de recursos começa a ganhar novos contornos de participação da sociedade civil organizada, por meio de emendas parlamentares, por exemplo.

A atuação parlamentar e as proposições legislativas devem se orientar para a institucionalização das demandas da população e para o desenvolvimento das políticas públicas. É um movimento cíclico que se retroalimenta.

1.3 Função e papel do Poder Legislativo

Os representantes oficiais do Poder Legislativo são eleitos pelo voto popular, especialmente com base nas propostas apresentadas quando estes eram candidatos na época das eleições. Teoricamente, representam as pautas, as áreas de interesse e a vontade popular. Tendo em vista esse aspecto, participam do processo eleitoral diversos atores sociais, como: partidos políticos, movimentos sociais, organizações sindicais, associações representativas; sociedade civil organizada bem como cidadãos não organizados em instituições.

Segundo Torrens (2013), o Poder Legislativo é um ator constituinte da democracia, exercendo a função de representatividade juntamente com mecanismos de participação, e foi instituído na Constituição de 1988. Destaca-se que uma das suas funções é a colaboração na implementação das políticas públicas, justamente pelo seu caráter representativo. Anastasia e Inacio (2010) defendem que a deliberação, presente nas democracias contemporâneas, se dá no âmbito da participação e representação, na perspectiva cruzada do exercício do Poder Executivo e do Poder Legislativo.

O Poder Legislativo, composto por membros eleitos pelo povo para exercer a função, entre outras, de legislar, como parte integrante do poder político estatal, detém as funções de representação, legislação, legitimação da ação governamental, controle, juízo político e constituinte. Pode-se dizer que, em seu desenvolvimento histórico, aumentou a sua capacidade de representação e controle do poder soberano, evoluindo desde o

exercício de um mandato imperativo – representante orientado por seus eleitores, passando pelo modelo de mandato representativo – representante de toda a comunidade, até o princípio da soberania popular, segundo o qual a única fonte do poder vem do povo. (TORRENS, 2013, p. 193)

O Poder Legislativo possui um papel essencial na condução da política social e na real implementação das políticas públicas, destacando as suas funções de fiscalizar e monitorar estas políticas e de mediar as demandas da população representada pelos parlamentares eleitos (TORRENS, 2013). Entretanto, a corrida por espaço político nas casas legislativas frequentemente personifica a atuação parlamentar, de modo a atrapalhar a representatividade das demandas da população, embaçar a cooperação interparlamentar institucionalizada, e não contribuir para a real implementação, fiscalização e monitoramento das políticas públicas, concentrando esforços para contemplar demandas individuais e das bases eleitorais. Nesse contexto, a participação popular institucionalizada nas arenas de deliberação e decisão, principalmente junto ao Poder Legislativo, constitui um importante instrumento de pressão para estabelecer prioridades das demandas e a sua institucionalização por parte dos legisladores (ANASTASIA; INACIO, 2010).

Ainda, é importante ressaltar que o sistema eleitoral brasileiro estabelece uma representação proporcional para as câmaras e as assembleias legislativas, numa tentativa de assegurar a heterogeneidade de opiniões nas instâncias do Poder Legislativo de cada unidade federativa e cada município. Para tanto, são adotadas listas abertas que proporcionam uma infinidade de candidaturas e são proibidas as coligações - desde as eleições de 2022 – para tentar frear as grandes hegemonias partidárias. Porém, a lista aberta tem sido um dos pontos mais criticados no formato das nossas eleições, pois incentiva uma disputa individual de candidatos, e não de projetos coletivos (MELO, 2018), o que fomenta ações focadas nas bases eleitorais visando a carreira política.

Além da associação imediata ao Congresso Nacional, Anastasia e Inácio (2010) relembram que no Brasil o Poder Legislativo também é composto pelas Assembleias Legislativas, as Câmaras Municipais e a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), apresentada em mais detalhes a seguir.

1.4 Estrutura e funcionamento da Câmara Legislativa do DF: desvelando o cotidiano

Para conseguirmos identificar as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal em relação ao sistema socioeducativo, é preciso entender como se dá a sua atuação no âmbito distrital.

Por muitos anos, desde a inauguração de Brasília, as atividades do DF eram coordenadas por Comissões Temporárias na Câmara e no Senado Federal, nomeadas especificamente para dar conta da capital da República. Nesse mesmo período histórico, foi aprovada a nomeação de um prefeito para Brasília, pelo Presidente da República. Em 1967, a Constituição Federal elaborada durante o Regime Militar regulamentou que o Senado Federal legislaria sobre matérias do Distrito Federal, destituindo as Comissões Temporárias que eram responsáveis pelo DF, e negando sua representação política autônoma (já que a ditadura concentrava poderes no âmbito Federal). Já em 1969, por meio de uma Emenda Constitucional (EC nº 1/1969) é que se extinguiu o cargo de prefeito e se estabeleceu que o chefe do Executivo seria um Governador, ainda nomeado pelo Presidente (VOLPE, 2006).

Durante a ditadura militar, grupos organizados e movimentos sociais se organizaram em prol da autonomia política da capital da República, e somente na reabertura democrática esses movimentos aprovaram a representação por meio de parlamentares, eleição direta para Governador e o direito a organização partidária. Apenas na promulgação da Constituição de 1988 regulamentou-se toda a organização política do DF¹, inclusive em suas Regiões Administrativas, bem como as competências legislativas a serem desenvolvidas pela Câmara Legislativa do Distrito Federal (VOLPE, 2006). Porém a autonomia da capital só começou a ser exercida com a primeira eleição para Governador e deputados distritais no ano de 1990, e a instalação definitiva da Câmara Legislativa do DF no ano de 1991 (VOLPE, 2006), aproximadamente 30 anos após a inauguração de Brasília.

A partir de então o órgão legislativo do DF passou a exercer a sua autonomia por meio das atividades legislativas próprias e regulamentadas, tanto

¹ Artigo 32, § 1º da Constituição Federal de 1988.

pela Lei Orgânica do DF, quanto pelo Regimento Interno da Câmara Legislativa. Ela ocorre por meio de proposições legislativas, que se concretizam com a elaboração de espécies normativas, denominadas atos legislativos, que formalizam e consolidam a ação parlamentar, conforme o Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF (CLDF, 2018). Ainda segundo a CLDF, os atos legislativos podem ser conceituados como uma declaração linear da vontade estatal expressa e exteriorizada por escrito que dispõe sobre a criação, modificação ou extinção das normas jurídicas gerais. Todos os atos legislativos têm que estar de acordo com a Lei Orgânica do Distrito Federal (DISTRITO FEDERAL, 1993).

Dos requisitos que constituem a natureza dos atos legislativos destacamos alguns: a abstração e a generalidade (CLDF, 2018). A abstração enquanto princípio norteador, orienta que o ato legislativo não pode abranger somente uma situação jurídica individual e concreta. A generalidade garante a prevalência do interesse coletivo sobre o individual. Sendo assim, esses princípios se complementam e apontam para que as ações legislativas visem sempre o bem coletivo. Ainda sobre o ato legislativo, destaca-se o princípio da novidade, que garante que a norma jurídica se renove frequentemente, de acordo com o contexto sociopolítico vivenciado.

No âmbito do DF, os atos legislativos regulamentados são: emendas à Lei Orgânica; Leis Complementares; Leis Ordinárias; Decretos Legislativos; e Resoluções Legislativas. Complementarmente, a atuação parlamentar permite ainda a elaboração de outros textos, como: indicações, moções, emendas, recursos e pareceres.

O funcionamento da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) inclui a mesa diretora, a atuação parlamentar individual e as comissões. As comissões são órgãos técnicos colegiados, constituídos por parlamentares, com funções de legiferação, propositivas e fiscalizadoras; e são temáticas. Para exercê-las, esses colegiados analisam e elaboram propostas legislativas, acompanham as ações do Poder Executivo e promovem debates com a sociedade em geral, na forma de audiências públicas e reuniões técnicas (DISTRITO FEDERAL, 1993; CLDF, 2018, 2023).

É, portanto, na esfera das comissões que se estudam e se discutem, de modo amplo e com profundidade, os diversos aspectos e circunstâncias de uma

proposta legislativa, com base numa opinião técnica (parecer), a fim de orientar o plenário na apreciação da matéria. Além de fiscalizar as ações e gastos da administração pública, as comissões também podem receber reclamações contra atos de autoridades públicas, convocá-las para prestar informações, ou solicitar depoimento de qualquer cidadão, entre outras atribuições. De acordo com a finalidade, as comissões da Câmara Legislativa são permanentes, temporárias ou especiais (CLDF, 2018, 2023; DISTRITO FEDERAL, 1993).

Comissões Temporárias são colegiados constituídos por parlamentares a fim de apreciar um assunto específico, que se extinguem ao término da legislatura ou quando alcançam a finalidade a que se destinam. De acordo com o objetivo, uma comissão temporária pode se constituir como Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), Comissão Especial ou Comissão de Representação (CLDF, 2018, 2023; DISTRITO FEDERAL, 1993).

Comissões especiais são colegiados constituídos por parlamentares para fins predeterminados. São criadas mediante proposta da Mesa Diretora ou de um terço dos deputados e devem ter finalidade e prazo delimitados (CLDF, 2018, 2023).

As comissões permanentes da Câmara Legislativa do Distrito Federal são constituídas por cinco deputados e seus suplentes, composição que se renova a cada dois anos. Cada comissão trata de assuntos ou temas específicos. Há atualmente 11 comissões permanentes na CLDF (CLDF, 2018, 2023):

1. Comissão de Constituição e Justiça – CCJ;
2. Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF;
3. Comissão de Assuntos Sociais – CAS;
4. Comissão de Defesa do Consumidor – CDC;
5. Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar – CDDHCEDP;
6. Comissão de Assuntos Fundiários – CAF;
7. Comissão de Educação, Saúde e Cultura – CESC;
8. Comissão de Segurança – CS;
9. Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo – CDESCTMAT;

10. Comissão de Fiscalização, Governança, Transparência e Controle – CFGTC;

11. Comissão de Transporte e Mobilidade Urbana – CTMU.

Um instrumento importante de atuação dos movimentos sociais junto ao Poder Legislativo é a Audiência Pública, a qual faz parte da rotina das Comissões. Segundo o Glossário de Termos do Congresso Nacional (BRASIL, 2020, p. 12), a audiência pública é a “reunião realizada por órgão colegiado com representantes da sociedade civil para instruir matéria legislativa em trâmite ou para debater assuntos de interesse público relevante”. No DF, a audiência pública está regulamentada no artigo 85, 145, inciso VIII e artigo 239 do Regimento Interno da CLDF (2018), e ela pode ser requerida pelas comissões ou individualmente por parlamentar interessado e precisa ser aprovada em sessão ordinária, via requerimento.

A importância desse instrumento é que ele dá voz às demandas dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada, enriquecendo debates importantes sobre as políticas públicas com olhares que não se reservam apenas aos parlamentares e ao Poder Executivo. Na CLDF, as audiências públicas promovem um ambiente participativo e deliberativo, contribuindo para a consolidação da democracia representativa e o equilíbrio entre os Poderes Executivo e Legislativo. Audiências públicas podem iniciar discussões que podem gerar processos legislativos e mudanças importantes nos rumos da execução das políticas públicas.

Refletindo sobre a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no âmbito distrital, Volpe (2006) apresenta em seu estudo uma compilação de avaliações realizadas por outros pesquisadores, relativas às primeiras três legislaturas da Câmara Legislativa, no sentido de demonstrar como essa Casa de Leis atua em função das demandas coletivas, individuais e sua relação com o Poder Executivo, dentre outros objetivos. Esses estudos demonstram, com base na análise de proposições, atos e iniciativas legislativas, a relação de subserviência do Legislativo para com o Executivo; a preponderância dos vínculos clientelistas e particulares, indo contra o princípio da generalidade dos atos e o sistema eleitoral que corrobora com essas práticas, no âmbito do DF;

atuação legislativa que beneficiam suas bases eleitorais, visando a reeleição, com pouca atuação para o bem comum e o coletivo.

Volpe (2006) classifica a Câmara Legislativa como uma organização a serviço da visibilidade e carreira política de seus membros, bem como um trampolim para cargos federais e/ou no Executivo. Realça o compromisso dos legisladores com suas bases eleitorais específicas (independente do campo que atuam: progressistas ou conservadores) e pouco compromisso com as políticas públicas de forma universal.

Sobre a relação com o executivo, Barbosa (2001, apud VOLPE, 2006, p. 81) evidencia no DF o comportamento denominado como “presidencialismo de coalisão”, que quer dizer que o Poder Executivo, com o intuito de formar apoio no Legislativo, cede cargos na administração pública (já que são de livre provimento do governador), bem como a execução de emendas. Essa estratégia é utilizada para obtenção de vantagem, principalmente, na prioridade de agenda e na imposição do ritmo parlamentar guiado pela necessidade do Executivo.

Outro tipo de negociação na arena política do DF é o poder do veto pelo Chefe do Executivo, o que torna possível a barganha entre esses atores, como já descrito por Abrucio (1998 apud Santos, 2001) e denominado de pacto homologatório. Volpe (2006) demonstra isso na análise de proposições da 3ª legislatura da CLDF, na qual identificou uma quantidade considerável de Projetos de Leis, propostos pelos legisladores, que sofreram vetos na íntegra, e verifica-se um alto índice de aprovação de projetos de lei de iniciativa do Executivo.

Assim, no cenário do DF, fica explícita a preocupação do Executivo em legislar em prol de questões orçamentárias e da estrutura de suas secretarias, a fim de fortalecê-las, e na Câmara Legislativa parlamentares se esforçam para atender suas bases eleitorais, com o objetivo da permanência no exercício do poder político. A agenda, vetos, cargos e execução de emendas depende da negociação entre os Poderes e as melhorias para a sociedade acabam sendo colocadas, muitas vezes, em segundo plano.

Por outro ângulo, apesar dessas críticas, ainda podemos vislumbrar o potencial da CLDF como uma instância democrática de representação e participação que proporciona – e pode proporcionar de forma mais intensa – a

participação popular; e a vociferação das demandas sociais por meio de seus membros parlamentares. É, pelo seu histórico de constituição, e práticas atuais, um espaço pouco explorado pelos movimentos populares organizados, que atua de forma clientelista em relação as demandas.

2. MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E SOCIOEDUCAÇÃO

2.1 As Medidas Socioeducativas

Após aprofundar sobre a construção histórica da democracia atual, bem como sobre o papel do Poder Legislativo em relação à implementação e fiscalização das políticas públicas, iremos discorrer especificamente sobre a política da infância e adolescência no que diz respeito ao sistema socioeducativo e a socioeducação, para mais a frente analisarmos a incidência do legislativo e suas contribuições na construção e implementação desta política.

Diversos avanços na área da infância e juventude vem sendo implementados no Brasil desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1998) e se consolidam com a institucionalização da doutrina da proteção integral como paradigma central, que compreende a criança e o adolescentes como sujeitos de direitos e em condição peculiar de pessoas em desenvolvimento. Esse paradigma tem como marco principal a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA, no ano de 1990 (BRASIL, 1990), com base na legislação internacional da qual o Brasil é signatário². Ainda assim, mesmo com a aprovação do ECA, movimentos sociais e autoridades defensoras dos direitos de crianças e adolescentes enfrentaram e enfrentam até os dias de hoje dificuldades para implementar efetivamente o Estatuto.

No âmbito da execução das medidas socioeducativas, que trata da operacionalização dessas medidas para adolescentes e jovens autores de ato infracional, os desafios cotidianos constituem obstáculos para a implementação plena da legislação com base na doutrina da proteção integral – como por exemplo a infraestrutura, formação, combate a violação de direitos, dentre outros.

Assim, os principais atores do Sistema de Garantia de Direitos perceberam que o ECA não era suficiente para a implementação desta política, precisando de uma normativa mais específica. Então, em 2006, após discussões

² Convenção da ONU sobre os direitos das Crianças, Sistema Global e Sistema Interamericano dos Direitos Humanos; Regras mínimas das Nações Unidas para administração da Justiça Juvenil - Regras de Beijng – Regras mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos jovens privados de liberdade; Declaração dos Direitos da Criança e Regras de Riad.

e pactuações entre sociedade civil e Estado, o Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, o CONANDA, publicou uma resolução que tratou da implementação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, nas três esferas de governo, e que apresentou, dentre outros temas, eixos e parâmetros para a execução da política pública e seu orçamento (CONANDA, 2006). Em 2012, o SINASE se tornou Lei e, desde que entrou em vigor, a comunidade socioeducativa comprometida com a garantia de direitos visa aprimorar as práticas socioeducativas (BRASIL, 2012).

Sendo assim, a partir do ECA idealizou-se uma política pública especificamente voltada para adolescentes autores de ato infracional, pautada na garantia de direitos, na socialização de adolescentes e constituída em torno do princípio da incompletude institucional, envolvendo, portanto, diversos atores da sociedade e também do Sistema de Garantia de Direitos (BRASIL, 2012; CONANDA, 2006).

De acordo com o SINASE (BRASIL, 2012), as medidas socioeducativas aplicadas a adolescentes a quem se atribui a autoria de ato infracional tem três objetivos interconectados, a saber: I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional cometido e o incentivo à sua reparação sempre que possível; II - a integração social do adolescente e a garantia dos seus direitos individuais e sociais, particularmente por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e III - a desaprovação da conduta infracional por meio da efetivação das disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, sempre observados os limites previstos em lei.

De modo a garantir os direitos dos/as adolescentes, foram estabelecidos um conjunto de princípios para a execução das medidas socioeducativas: I - legalidade; II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas; III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas; IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida; V - brevidade da medida socioeducativa em resposta ao ato cometido; VI - individualização; VII - mínima intervenção; VIII - não discriminação do adolescente; e IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo (BRASIL, 2012, art. 35).

É importante ressaltar que com a promulgação do ECA há o estabelecimento de um modelo de responsabilização penal que se contrapõe ao modelo menorista – adotado no código de menores e pautado na doutrina da situação irregular – sendo garantido ao/a adolescente o direito ao devido processo legal, por exemplo, sendo retirado da tutela discricionária do judiciário e sendo tratado como sujeito de direitos.

Aspecto importante na concepção do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo é a lógica de articulação interinstitucional e intersetorial das políticas, ou seja, a política de atendimento socioeducativo tem estreita articulação com outras políticas, em particular a Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Esporte e Capacitação para o Trabalho. Além da intersetorialidade, outro aspecto fundamental estabelecido nos marcos legais brasileiros relativos às medidas socioeducativas é o seu caráter pedagógico (BISINOTO *et al.*, 2015; BISINOTO, 2022), explorado no próximo tópico desta dissertação.

Vê-se, assim, que o Estado brasileiro tem avançado na formulação de políticas específicas voltadas à infância e à adolescência, de forma mais abrangente, e também aos adolescentes e jovens aos quais é atribuída autoria de ato infracional. Entretanto, apesar dos avanços nos marcos legais, no que diz respeito às medidas socioeducativas, enfrentam-se inúmeras dificuldades para a implementação pelo Estado da política pública que garanta direitos, respeitando as diretrizes da Constituição Federal de 1988 de corresponsabilidade entre família, sociedade e Estado e de prioridade absoluta à criança e ao adolescente.

Mesmo com a Lei em vigor, vivenciamos as continuidades e descontinuidades da total implementação do SINASE. Importante enfatizar aqui que a conjuntura política se apresenta como uma influência direta na e para a execução e implementação das políticas públicas. A esse respeito, Rodrigues e Galetti (2022) apontam a retomada da extrema direita em 2018 com a eleição de Jair Bolsonaro à frente do Poder Executivo. Esse é um fator decisivo para o fortalecimento da agenda conservadora. Essa agenda conservadora retrocede em alguns direitos já conquistados, e faz com que pautas já superadas voltem ao centro do debate nacional. Ela se materializa a partir do retorno de temas intitutados progressistas, para a centralidade das discussões no legislativo,

transformando-se novamente em pautas; mas não para aperfeiçoamento, e sim para retroceder. Exemplo disso, no campo socioeducativo, é o retorno da discussão sobre a redução da idade penal, o aumento do tempo de internação, bem como outras pautas transversais que direta ou indiretamente afetam o entendimento e a execução das medidas socioeducativas, como por exemplo o sucateamento dos serviços de saúde mental, e dos serviços socioassistenciais, nas políticas públicas de saúde e assistência social respectivamente, engendrado pelo discurso neoliberal do Estado mínimo. Em agosto desse ano de 2024, a Comissão de Segurança Pública da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei nº 2.325/2024 que aumenta de três para oito anos o prazo máximo de internação de adolescente que cometeu ato infracional e, também, aumenta a idade de liberação compulsória da medida socioeducativa de internação de 21 anos para 26 anos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2024).

Acerca da conjuntura política e dos retrocessos impulsionados pela agenda conservadora, particularmente no campo socioeducativo objeto de interesse neste trabalho, vale destacar um trecho das autoras Irene Rizzini e Juliana Vale(2014) que há exatos 10 anos já indicavam a redução da maioria penal como *uma velha questão*:

Avaliar o projeto societário a partir de um olhar sobre direitos humanos de crianças e adolescentes se faz importante frente à conjuntura política conservadora instalada no cenário legislativo atual, podendo incorrer em retrocessos significativos no que tange aos direitos deste grupo, sobretudo de adolescentes vulnerabilizados. A proposta de redução da maioria penal constitui uma velha questão que retorna com força ao cenário político do país ao promover um debate público que discute a alteração de medidas legais nos casos de criminalidade envolvendo os adolescentes. (RIZZINI; VALE; 2014, p. 11-12)

O projeto societário capitalista se pauta na agenda do conservadorismo, onde há a defesa de um Estado mínimo e conseqüentemente no desmonte das políticas públicas. Especificamente no contexto socioeducativo, essa tentativa conservadora se pauta na sobreposição de uma política punitivista a política socioeducativa, considerando o duplo caráter da medida socioeducativa (retributivo e socioeducativo/ pedagógico). O retributivo remete o adolescente a sanar uma dívida com a sociedade, por infringir a legislação. O caráter

socioeducativo/pedagógico se vislumbra por meio da garantia de direitos pelo Estado, sociedade e família (BRASIL, 2012).

É nessa direção que pretendemos explorar a atuação do Poder Legislativo na implementação da política pública no que diz respeito as medidas socioeducativas.

2.2 Socioeducação

Conforme verifica-se do estabelecido nos marcos legais, a resposta do Estado ao cometimento de ato infracional por adolescentes é a aplicação de medidas socioeducativas previstas no ECA e no SINASE, os quais foram constituídos após a superação dos Códigos de Menores, elaborados nos anos de 1927 e 1979, e que se pautavam na doutrina higienista e na doutrina da situação irregular, respectivamente, criminalizando a pobreza e judicializando-a.

Mudança importante anunciada desde o Estatuto da Criança e do Adolescente é justamente quanto ao caráter pedagógico das medidas socioeducativas. Em que pese o fato de que estas não deixaram de ter uma vertente punitiva, a noção de socioeducação que suporta as medidas socioeducativas anunciadas no ECA e no SINASE “recusa o aspecto meramente punitivo das medidas socioeducativas, revestindo-as de uma dimensão pedagógica associada à afirmação dos direitos humanos, à promoção do protagonismo juvenil e ao compromisso com a emancipação dos adolescentes em sua relação com a sociedade” (BISINOTO, 2022, p. 130).

Por essa razão é importante ressaltar que existe uma diferença entre o termo medida socioeducativa, e o que ele representa, e socioeducação. A noção de socioeducação nasce juntamente com o ECA, na reformulação do trato do Estado com adolescentes autores de ato infracional e com a implementação e reformulação das medidas socioeducativas. E não há dúvidas de que representa um avanço, porém, o Estatuto não explicitou a concepção de socioeducação que pudesse – ou possa -, contundentemente, subsidiar intervenções promotoras dos direitos efetivos dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas (BISINOTO *et al.*, 2015). Essa concepção, mesmo não conceituada no documento, nos reporta a uma prática diferente do que vinha

sendo executado, no que diz respeito à política pública de execução de medidas socioeducativas, ao longo dos anos que antecedem o Estatuto.

Bisinoto *et al.* (2015) vinculam a socioeducação à educação social, atrelando essa às intervenções e práticas educativas e emancipatórias, demandas sociais e direitos humanos, tratando a medida socioeducativa como um conjunto de fatores, em um determinado contexto, respeitando a singularidade do indivíduo, que possui como objetivo estimular o protagonismo do adolescente sem romper com as regras sociais, potencializando suas habilidades, oportunizando a ressignificação de suas trajetórias em seus respectivos contextos. De acordo com os autores:

A partir dos pressupostos de uma educação social transformadora, a socioeducação deve se traduzir em práticas e intervenções consistentes, efetivamente promotoras de conquistas e transformações nas trajetórias de desenvolvimento das pessoas, dentre os quais, e especialmente, os adolescentes autores de atos infracionais. (BISINOTO *et al.*, 2015, p. 582)

A socioeducação, inserindo-se no arcabouço teórico da doutrina da proteção integral, encontrou terreno fértil na política pública voltada para adolescentes autores de ato infracional, articulada em um sistema que alcança todo o território nacional e que requer estratégias intersetoriais que se ligam através de um sistema (o Sistema de Garantia de Direitos – SGD) e características genuinamente garantidoras de direitos.

O conceito de socioeducação traz a luz a característica principal e diferencial das medidas socioeducativas: o aspecto pedagógico sobreposto ao aspecto punitivo, o que transforma a prática profissional burocrática, assistencial e cartorial em ações em rede pautadas na garantia de direitos e no protagonismo juvenil (BISINOTO, 2022).

Nesse sentido, a socioeducação configura-se como um conjunto articulado de programas, serviços e ações desenvolvidos a partir da inter-relação entre práticas educativas, demandas sociais e direitos humanos, com os objetivos de promover o desenvolvimento de potencialidades humanas, da autonomia e da emancipação, bem como fortalecer os princípios éticos da vida social. (BISINOTO *et al.*, 2015, p. 584)

Fazer socioeducação, portanto, é planejar e implementar ações e projetos educativos capazes de fortalecer os vínculos familiares e comunitários dos adolescentes, de promover a inserção na rede de atendimento socioassistencial, garantindo os direitos fundamentais negados, viabilizar experiências, relações e práticas sociais de participação, bem como de fomentar sua responsabilização pelo ato infracional cometido.

Entretanto, em que pese estas formulações acerca da noção de socioeducação a orientar a execução das medidas socioeducativas, identifica-se um conjunto de fragilidades e desafios cotidianos. A título de exemplo, uma revisão sistemática da literatura focalizada em trabalhos que se debruçaram sobre a realidade da medida socioeducativa de internação no Brasil indicou a prevalência de práticas coercitivas sobre as pedagógicas, precarização da estrutura física e das atividades ofertadas, clima organizacional predominantemente coercitivo e marcado por relações interpessoais hostis (COSCONI; COSTA; ROSA; KOLLER, 2017). Em virtude de dados como estes é que questionamento apresentado na introdução deste trabalho tornam-se vívidos: por que, mesmo com legislações avançadas, décadas de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente e uma Lei específica para a execução das medidas socioeducativas ainda não conseguimos implementar uma política de socioeducação pautada nos parâmetros pedagógicos?

2.3 Política pública de execução da medida socioeducativa e o avanço do Estado Penal

Não podemos nos referir à política da infância e juventude, nem às medidas socioeducativas, de modo desconectado do contexto geral das políticas públicas. A política pública, segundo Pereira (2009), é estatal, coletiva e a sua principal característica é o fato de ser pública, de todos e todas; assim, contemplam um conjunto de decisões e ações que visam concretizar direitos sociais incorporados nas leis. E não pode ser diferente para as medidas socioeducativas, sobretudo para a medida restritiva de liberdade; a internação, que é o objeto desse estudo.

A medida socioeducativa no Brasil, especificamente no que tange a medida socioeducativa de internação, aponta para um cenário de avanços,

desde a legislação que legitima a doutrina da proteção integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (BRASIL, 1990), e de forma mais específica desde a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE (BRASIL, 2012). Alguns avanços podem ser vistos nas instalações físicas, na preservação da integridade física dos/as/es adolescentes, no atendimento multidisciplinar, no respeito ao devido processo legal, da qualificação profissional, dentre outros aspectos.

Por outro lado, Oliveira e Silva (2011) realça as contradições do debate sobre a política pública da infância e adolescência, especialmente sobre as medidas socioeducativas, que vem conquistando visibilidade no cenário nacional sob o viés da segurança, da criminalidade, da violência e do controle social, contrariando o avanço da legislação em vigor.

Este debate parece ignorar que adolescentes e jovens constituem um dos segmentos sociais mais afetados pela crise do mundo do trabalho e do capital, conforme analisado pelo pesquisador Giovane Scherer em entrevista recente³ e em outros trabalhos acadêmicos nos quais aponta que uma das principais formas de combate a mortalidade juvenil no Brasil é o fortalecimento das políticas públicas, o que vai na contramão da agenda conservadora, que ganhou força e representatividade a partir do golpe de 2016, que foi ano que registrou a maior mortalidade de adolescentes e jovens.

Sob legitimação da ideologia neoliberal, o capitalismo vem construindo um Estado Penal centrado em prisões, polícias repressivas, presídios, delegacias, segurança privada. Segundo Pimenta (2018), o Brasil vem cada vez mais encarcerando no Brasil, e aborda esse aspecto com temas transversais: um encarceramento seletivo (racismo), das camadas mais empobrecidas (criminalização da pobreza), terceirizando a segurança pública através da cultura do medo, em meio ao discurso do Estado mínimo, enfraquecendo cada vez mais as políticas públicas em rede. A penalização do Estado. O autor também aborda temas como o genocídio dos jovens em escala crescente, sobretudo os negros.

Faz parte da investida do Estado penal, levando em conta o atual cenário sociopolítico, a construção da ideologia que contextualiza a proposta redução da maioria penal (OLIVEIRA E SILVA, 2011), que se contrapõe à doutrina da

³ <https://www.brasildefato.com.br/2022/09/10/o-estado-minimo-mata-afirma-professor-giovane-scherer-a-partir-de-dados-e-discursos>

proteção integral e à situação de pessoa em desenvolvimento prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Sob a ideologia neoliberal, vivenciamos a transição de um modelo de um Estado garantista de direitos sociais para outro modelo a serviço das relações mercadológicas do Capital, com o enfraquecimento das políticas públicas, o aumento da criminalização da pobreza e do genocídio da juventude negra. Segundo Rauter (2012), Pimenta (2018) e Wacquant (2011), essas ações transversais ordenadas, sob o contexto político de avanço da extrema direita, se constituem estratégias para o avanço do Estado penal. Ou seja, como considera Rauter (2012) o Estado penal engloba a docilização dos corpos através da disciplina do trabalho no modo capitalista, a mídia a serviço da difusão da insegurança, a criminalização da pobreza, o racismo a serviço da preservação da civilização ocidental e sobretudo o enfraquecimento do Estado em relação aos serviços prestados à população: as políticas públicas.

As políticas sociais são respostas do Estado às pressões dos segmentos da população que são afetados pelas diferentes formas que a questão social se expressa. De acordo com Boschetti (2016), as políticas sociais são conquistas históricas e civilizatórias que instituíram sistemas de direitos e deveres, mas que não têm capacidade emancipatória. Behring e Boschetti (2011) remontam o debate sobre a constituição das políticas sociais, sob a ótica marxista, da relação de exploração capital-trabalho, explicitando que sua gestação se dá a partir das crises do capitalismo.

Apesar de termos a sensação de que a política social nasce no Brasil para a garantia de direitos da população, em caráter universal, em uma análise mais cirúrgica, observamos que ela tem duplo caráter: por um lado, amenizar as desigualdades sociais; por outro, isto serve para que a lógica do capital e, conseqüentemente, do mercado continuem seguindo seu curso de exploração do trabalho. Assim, a política social no país segue uma contradição histórica, ora atuando na garantia de direitos, ora na legitimação da lógica capitalista neoliberal.

Tal lógica contraditória acirra as desigualdades sociais de forma estrutural, por exemplo, com o aumento do desemprego, a precarização dos postos de trabalho, o aumento da violência, o crescimento do Estado punitivista na área da infância e adolescência não poderia ser diferente.

O último governo federal (2018-2022) emplacou uma agenda conservadora e patrocinou o fortalecimento de um Estado Penal centrado em prisões, polícias repressivas, presídios, delegacias, segurança privada e armamento da população. Esse cenário sociopolítico também retomou propostas de redução da maioria penal, mesmo que se contraponham à doutrina da proteção integral a à noção de pessoa em desenvolvimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990). Essa pauta, fundamentada em uma agenda neoliberal/conservadora, tem presença constante nas discussões atuais, como demonstram, por exemplo, os trabalhos de Benetti (2021) e de Petry e Nascimento (2016), dentre outros, e até mesmo nas plenárias regionais das conferências livres da criança e adolescente.

Nesse contexto, se faz necessário pensar sobre o avanço do Estado Penal, considerando a garantia de direitos de adolescentes em atendimento socioeducativo, pois se constitui uma política pública, e faz parte do projeto de aumento do Estado Penal enfraquecer a política pública. Considerando esse raciocínio, como o Poder Legislativo atua para o fortalecimento das políticas? Pois sabemos que é uma responsabilidade compartilhada entre os Poderes e os adolescentes, principalmente aqueles que cumprem medida socioeducativa de privação de liberdade, e sofrem na pele o racismo, o genocídio da juventude negra e as consequências de uma política higienista em relação à pobreza e aos que estão fora do mercado de trabalho.

Desde os últimos anos do século XX, o Estado vem restringindo sua atuação às expectativas do mercado, perdendo força em suas principais características: soberania, território e *persona* própria, restringindo-se novamente às suas funções de origem: a essência de suas ações pautadas na coerção e controle social (PEREIRA, 2009). Tal transição reflete diretamente na forma como esse velho Estado novo conduz as políticas públicas, ou seja, há uma redução de investimentos em políticas universais, como a seguridade social, para ceder espaço a ações privadas. Na direção do fortalecimento do Estado Penal, as forças armadas têm sido substituídas por segurança privada; sistemas carcerários têm funcionado de forma terceirizada ou em parceria dos setores públicos com privados.

Na área da política pública da infância, adolescência e juventude também se verificam o desmonte das políticas públicas e a contradição entre o avanço

da legislação na área e a proposta capitalista de um Estado reduzido, ou como chama Pereira (2009), Estado a-Social. Essa lógica pode ser vista na prevalência do caráter punitivo da medida de privação de liberdade sobre o caráter socioeducativo, reproduzindo as relações sociais de exploração engendradas pelo capitalismo neoliberal, transformando a execução dessa política em uma fábrica de violação de direitos. A violação de direitos na internação de adolescentes no sistema socioeducativo brasileiro pode ser evidenciada em trabalhos recentes, tais como Coscioni, Costa, Rosa e Koller (2017), Costa, Alberto e Silva (2022) e Granja (2020).

Enquanto desdobramento direto dos recentes retrocessos das expressões da questão social no sistema socioeducativo, especificamente na medida de privação de liberdade, percebe-se que direitos básicos vêm sendo suprimidos e violados pelo Estado (PEREIRA, 2009). Importante refletir sobre o caráter contraditório da política pública, em geral, para entendermos que, no contexto da medida socioeducativa, o mesmo ente que garante direitos é o mesmo que os viola.

3. OBJETIVOS

3.1 Objetivo Geral

Identificar, descrever e analisar as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal em relação à política socioeducativa, desde o ano da promulgação da Lei SINASE (2012).

3.2 Objetivos específicos

1. Mapear as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal relacionadas à política socioeducativa, através das proposições legislativas, no período de 2012 a 2023.
2. Identificar as principais ações do Poder Legislativo do DF que impactaram na execução da política socioeducativa e apresentar recomendações pertinentes.
3. Analisar a relação do Poder Legislativo e do Poder Executivo no DF, no contexto da democracia representativa, quanto à execução da política socioeducativa.

4. METODOLOGIA

Uma das esferas privilegiadas para observação das disputas contemporâneas em torno das formas de tratamento de adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional é a esfera legislativa. As proposições legislativas que circulam nessa esfera de Poder nos permitem compreender como são discutidas as questões a respeito do tema, sua implementação, avanços, fiscalização e contribuição para a política pública (GISI; SANTOS; ALVAREZ, 2021). Principalmente tendo como pano de fundo as responsabilidades compartilhadas dos poderes com a políticas públicas.

Com base na teoria Marxista, o método dialético nos possibilita realizar uma leitura aprofundada da realidade, dando conta das contradições capitalistas presentes na reprodução das relações sociais. Elevar as contradições sociais e as condições socioeconômicas nas quais estas se dão é fundamental para se discutir o papel do Poder Legislativo do Distrito Federal em relação à política socioeducativa, inclusive no enfrentamento aos retrocessos, bem como nos avanços que precisam acontecer para sua implementação efetiva.

Este trabalho propôs-se a analisar a atuação do Poder Legislativo do Distrito Federal na política socioeducativa, através de suas proposições legislativas, no período de 2012 a 2023. Estas proposições serviram de farol para aprofundar o entendimento das relações entre os Poderes Legislativo e Executivo e a política pública para o sistema socioeducativo do DF, seus entraves e experiências exitosas.

Tratou-se de um estudo exploratório, descritivo, com abordagem quantitativa e qualitativa. Os estudos exploratórios, conforme lembra Gil (2008), são usados nas situações que ainda se sabe pouco sobre um assunto. As pesquisas descritivas têm como objetivo identificar possíveis associações entre variáveis, a fim de proporcionar uma nova visão do problema, se aproximando das pesquisas exploratórias (GIL, 2008).

Por esse caminho podemos elevar essa análise à construção de conhecimento, a partir do rigor do método científico, como colocado por Guerra (2009), no intuito de contribuir para formulação, implementação e fiscalização da política pública de atendimento socioeducativo do DF.

O desenho metodológico da pesquisa utilizou-se da análise documental que, conforme esclarece Gil (2008), debruça-se sobre materiais que ainda não receberam tratamento analítico, como é o caso das leis, decretos, resoluções. Portanto, os dados dessa pesquisa são provenientes de documentos produzidos pela Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), mais especificamente as proposições legislativas relacionadas ao sistema socioeducativo no período de 2012 a 2023. Dessa forma, trata-se de uma pesquisa qualitativa que utiliza a análise documental como percurso metodológico (GIL, 2008; LIMA JUNIOR; OLIVEIRA; SANTOS; SCHNEKENBERG, 2021).

Os documentos alvo da análise documental incluíram as proposições legislativas da Câmara Legislativa do Distrito Federal, a CLDF, relacionados à política socioeducativa no período de 2012 a 2023, conforme o Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF (CLDF, 2018): Indicação, Moção, Propostas de Emenda a Lei Orgânica, Projeto de Lei, Projeto de Lei Complementar, Projeto de Resolução, Requerimento, Emenda, Recurso e Projeto de Decreto Legislativo. São, portanto, 10 (dez) tipos de proposições legislativas.

A busca dos documentos, isto é, das proposições legislativas, para a análise documental ocorreu no portal eletrônico oficial da CLDF (<https://www.cl.df.gov.br/web/guest/inicio>), o qual dá publicidade e visibilidade às ações legislativas e transmite as informações oficiais sobre as atividades parlamentares, como o Diário Oficial da CLDF, a agenda de plenário, composição das comissões da CLDF, convocação de comissões, atos da mesa diretora, dentre outras. Nesse mesmo portal estão contidas todas as Proposições Legislativas de iniciativa dos deputados distritais e do Poder Executivo.

Cabe informar que os sistemas de buscas das proposições legislativas da CLDF sofreram uma atualização no ano de 2022, tendo se convertido em dois sistemas: um que gera resultados para as proposições até o ano de 2020 e outro que gera resultados de 2021 até a atualidade. A busca para este estudo ocorreu, portanto, nos dois sistemas.

Para a busca das proposições na CLDF foram utilizadas expressões-chave nos campos de pesquisa, de modo a identificar as proposições legislativas que versam sobre o sistema socioeducativo. Foram utilizadas as seguintes

expressões como boleadores de busca no portal da CLDF: sistema socioeducativo; medida socioeducativa; socioeducação. Porém, no sistema próprio da CLDF não eram aceitas expressões compostas, então utilizamos as palavras: socioeducativo, socioeducativa e socioeducação, a fim de identificar os atos legislativos relacionados à política socioeducativa. A busca no portal eletrônico oficial da CLDF ocorreu no mês de junho de 2024.

Após esta etapa de busca foram filtradas as proposições legislativas compreendidas no período de 2012 a 2023, as quais foram organizadas em planilha Excel com as seguintes colunas: proposição, conforme código próprio adotado pela CLDF que identifica o tipo, número e ano da proposta; tipo, segundo os dez tipos de proposições legislativas previstas no Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF; ano de proposição; autoria, identificando se é de autoria do Poder Executivo ou do Poder Legislativo e, nesse caso, com identificação do/a parlamentar que propôs; partido político à época da proposição; ementa, que descreve em poucas palavras o teor da proposição; e termo, que identifica o termo utilizado na busca que recuperou a proposição. Essas informações foram submetidas a análise descritiva (REIS; REIS, 2002) com objetivo de organizar, resumir e descrever aspectos importantes do conjunto de propostas legislativas.

Após a organização dos dados na planilha seguiu-se a análise qualitativa das proposições. Para avançar nesta etapa foram acrescentadas duas novas colunas à planilha: subtemas e temas. A partir da leitura da ementa de cada proposta legislativa foram gerados os subtemas conforme seu teor principal. Depois, em mais uma etapa analítica de refinamento, os subtemas foram reunidos em temas por proximidade de sentido, os quais possibilitaram uma maior exploração e compreensão das propostas legislativas no campo socioeducativo.

Por se tratar de uma pesquisa documental não realizada com seres humanos, o projeto foi dispensado de submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa.

5. RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Análise descritiva das propostas legislativas

Na pesquisa realizada no site oficial da CLDF foram encontradas 137 proposições legislativas. Realizando uma análise mais refinada desses dados, foram encontradas quinze (15) proposições duplicadas e uma (1) proposição que se referia ao Centro de Orientação Socioeducativa (COSE) que é um equipamento da assistência social não vinculado à política socioeducativa, os quais foram excluídos. Também foram excluídas três (3) proposições anteriores ao ano de 2012 (uma proposição do ano de 2009 e duas proposições do ano de 2011) e quatro (4) proposições do ano de 2024. Ao todo, depois do filtro, foram consideradas 114 (cento e quatorze) proposições legislativas.

Quanto ao tipo de proposição legislativa, as 114 proposições se distribuem conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Proposições legislativas quanto ao tipo (2012 – 2023).

Tipo de proposição legislativa	Quantidade	%
Indicação - IND	54	47,3
Moção - MO	8	7,0
Proposta de Emenda a Lei Orgânica - PELO	1	0,9
Projeto de Lei - PL	27	23,7
Projeto de Lei Complementar - PLC	1	0,9
Projeto de Resolução - PR	1	0,9
Requerimento - REQ	22	19,2
Total geral	114	100%

Conforme verifica-se da Tabela 1, a grande maioria das proposições que versam sobre a política pública de socioeducação são Indicações, as quais correspondem a 47,3% das proposições legislativas. Segundo o manual de Processo Legislativo e Funcionamento da Câmara Legislativa (2018), a Indicação é: “A proposição por meio da qual a Câmara Legislativa sugere a outro Poder a execução de medidas que não se incluam em sua competência” (p. 47). Sendo assim, podemos entender a Indicação, no contexto legislativo, como uma

sugestão a outro Poder para ser acatada em função de uma dificuldade, já que são assuntos que fogem a sua competência.

Em segundo lugar, encontramos os Projetos de Lei, que correspondem a 23,7% das proposições legislativas. Os Projetos de Lei destinam-se a regular matérias de competência legislativa do DF e estão sujeitas a sanção do governador (CÂMARA LEGISLATIVA, 2028, p. 43). Entendemos como se fossem lacunas na legislação atual, que nem sempre se atualizam na velocidade da evolução social (em função do trâmite burocrático), e precisam ser consideradas pelas autoridades.

A terceira proposição que mais aparece nos dados são os Requerimentos, indicando 19,2% das iniciativas parlamentares no âmbito da socioeducação. Segundo o manual de Processo Legislativo e Funcionamento da Câmara Legislativa (2018), o Requerimento é uma proposição que se destina aos mais variados tipos de solicitação, como por exemplo, informações ao Poder Executivo, esclarecimento sobre irregularidades a serviços administrativos da CLDF, solicitação de audiência pública, dentre outros.

Esses três tipos de proposições legislativas – Indicações, Projetos de Lei e Requerimentos – representam, em conjunto, 90,2% das iniciativas parlamentares relacionadas à política socioeducativa no Distrito Federal ao longo dos anos de 2012 a 2023. Os Projetos de Lei, se sancionados pelo Poder Executivo, podem virar Leis, como por exemplo o PL que criou a carreira socioeducativa; o PL de mudança de nomenclatura dos cargos dos servidores socioeducativos, o PL que versa sobre as revistas nas Unidades e o PL do serviço voluntário para agentes socioeducativos; bem como outros Projetos de Lei que, por algum motivo não foram sancionados pelo governador, como o PL do recurso autônomo para o sistema socioeducativo. O PL que reserva vagas no mercado de trabalho para egressos e o PL que prevê porte de arma aos servidores socioeducativos, por exemplo.

Por outro lado, as Indicações e os Requerimentos são proposições que não trazem qualquer obrigatoriedade ao Poder Executivo de acatar o que é demandado. Além disso, os Requerimentos podem ser internos à própria Câmara Legislativa, como requerimentos de audiência pública; e podem requerer informações a outros órgãos da administração pública. A Indicação, por sua vez, é um instrumento legislativo que tem como finalidade sugerir a outro

Observando o Gráfico 2 ao longo do período analisado pelo tipo de proposição, é possível identificar que o crescimento nos anos de 2019 e 2020 foi impulsionado sobretudo pelas proposições legislativas denominadas Indicações, conforme já discutido anteriormente.

Direcionado o olhar para os partidos políticos que elegeram representantes nas legislaturas dos anos de 2012 a 2023 e a relação com as proposições legislativas, a Tabela 2 sintetiza os partidos e a respectivas proposições a eles associados.

Alguns parlamentares, ao longo dos mandatos, trocaram de partido político, porém, consideramos a legenda tal qual foi protocolada a proposição. Além disso, um partido (o PMDB) trocou de nomenclatura (para MDB), porém, não houve mudança em sua estrutura legal. Sendo assim, consideramos este partido com a nomenclatura atual para a análise de dados.

Tabela 2 – Proposições legislativas segundo tipo e partidos políticos.

	Tipo de proposição legislativa							Total	%
	IND	MO	PELO	PL	PLC	PR	REQ		
AVANTE	1			3				4	3,5
CIDADANIA							1	1	0,9
MDB	2	1		2			9	14	12,3
PDT		1						1	0,9
PL	39	3		12			3	57	50,0
PPS	1							1	0,9
PRD							1	1	0,9
PRÓS				1				1	0,9
PSB				3				3	2,6
PSD	1	1		1				3	2,6
PSDB				1				1	0,9
PSOL	3	1		2			5	11	9,6
PT	1	1	1	1		1	1	6	5,3
PTB	2							2	1,8
PTN	1							1	0,9
PV	2						1	3	2,6
REPUBLICANOS	1			1	1		1	4	3,5
Total	54	8	1	27	1	1	22	114	100%

Como é possível observar na Tabela 2, há uma grande variedade de partidos, mas alguns deles concentram uma parte importante das proposições legislativas no período analisado. O partido com maior número de proposições legislativas relacionadas à política socioeducativa é o Partido Liberal – PL (50%), seguido do Movimento Democrático Brasileiro – MDB (12,3%) e do Partido Socialismo e Liberdade – PSOL (9,6%).

O PL protocolou ao todo, nos anos de 2012 a 2023, 57 proposições, sendo que 39 delas (68,42%) são Indicações. Já o MDB protocolou 14 proposições, sendo 9 (64,2%) Requerimentos e o PSOL, com 11 proposições, dos quais 5 (45,45%) são requerimentos. Dentre os três partidos, o PL também tem o maior número de Projetos de Lei protocolados nesse intervalo de tempo, contabilizando 12 PL's.

Considerando que o PL foi o partido que mais protocolou proposições na área socioeducativa, vale considerar que a maioria delas dizem respeito aos direitos dos servidores, reforçando a conexão do partido com a sua base, conforme verifica-se na Tabela 3. Cabe considerar também que é o partido que teve maioria em proposições de caráter punitivista. Conforme já discutido, o tipo de proposição mais recorrente é a Indicação, que apenas sinaliza ao Poder Executivo a necessidade de abordar um tema ou demanda.

Tabela 3 – Proposições legislativas do PL segundo tipo e tema.

Tema	Tipo de proposição legislativa				Total
	IND	MO	PL	REQ	
Direitos dos servidores	20	1	7		28
Homenagem a servidores		2			2
Melhorias na Execução da Política Pública	11			1	12
Melhorias na Política Pública - Concursados	7				7
Melhorias na Política Pública - Discussões				1	1
Outro				1	1
Punitivista	1		5		6
Total geral	39	3	12	3	57

O MDB, o segundo partido em número de proposições para a socioeducação, tem o panorama de temas abordados apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 – Proposições legislativas do MDB segundo tipo e tema.

Tema	Tipo de proposição legislativa				
	IND	MO	PL	REQ	Total
Direitos dos servidores	2		2	1	5
Homenagem a servidores		1		2	3
Melhorias na Política Pública - Discussões				3	3
Punitivista				3	3
Total geral	2	1	2	9	14

O MDB, assim como verificado com o PL, segue a lógica de atender a sua base, porém, nesse caso, a maioria das proposições são do tipo Requerimentos (9), que podem ser pedidos de informação ou solicitação de audiência pública. Sobre o tema “Melhoria na Política Pública – Discussões” esse é considerado audiências públicas que versam sobre o tema. O tema “punitivista” também se apresenta de forma importante nas proposições do MDB.

O terceiro partido que mais protocolou proposições no período analisado foi o PSOL, o qual se comportou, em relação aos temas, como demonstra a Tabela 5.

Tabela 5 – Proposições legislativas do PSOL segundo tipo e tema.

Tema	Tipo de proposição legislativa				
	IND	MO	PL	REQ	Total
Direitos das famílias			1		1
Direitos dos servidores	2				2
Homenagem a servidores		1		1	2
Melhorias na Execução da Política Pública			1	2	3
Melhorias na Política Pública - Concursados	1				1
Melhorias na Política Pública - Discussões				2	2
Total geral	3	1	2	5	11

No caso do PSOL, a maior incidência se concentra em proposições que dizem respeito a melhorias na execução da política pública socioeducativa. Cabe ressaltar que foi o único partido que legislou sobre o direito das famílias no sistema socioeducativo. A maioria de suas proposições são requerimentos, assim como ocorreu com o MDB.

É importante observar que os partidos considerados de direita e centro-direita⁴, se concentram em atender os pedidos de uma base eleitoral organizada (o sindicato) e o partido considerado de esquerda concentra seus esforços em legislar sobre melhorias da execução da política pública. Destaca-se que nenhum dos três partidos que mais protocolaram proposições legislativas no período analisado tem registros de proposições que dizem respeito aos adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

5.2 Temas e Subtemas das propostas legislativas no Sistema Socioeducativo do Distrito Federal

Parte importante do trabalho consistiu na classificação das propostas legislativas a partir do seu teor, gerando subtemas e temas a partir das ementas das proposições legislativas que são descrições resumidas dos assuntos a que tratam as proposições.

Em relação aos temas gerados na análise qualitativa, foram gerados 8 (oito) temas: Direitos das famílias; Direitos dos adolescentes e jovens; Direitos dos servidores; Homenagem a servidores; Melhorias na Execução da Política Pública; Melhorias na Política Pública – aprovados em concurso; Melhorias na Política Pública – Discussões; e Punitivista.

O tema Direitos das famílias contempla proposições que tratam da participação das Famílias enquanto parte do processo de cumprimento da medida socioeducativa dos adolescentes e jovens, considerando o vínculo afetivo desses grupos, bem como sua inserção nas demais políticas públicas. O tema Direitos dos adolescentes e jovens reúne proposições relacionadas a garantia de direitos estabelecidos na legislação, bem como a viabilidade do

⁴ Perfil ideológico dos partidos com referência em Codato *et al.* (2023).

protagonismo juvenil na medida socioeducativa e acesso às demais políticas públicas e o acesso ao Sistema de Garantia de Direitos.

O tema Direitos dos servidores engloba propostas relacionadas a concessão de direitos dos trabalhadores no âmbito da carreira socioeducativa. O tema Homenagem a servidores diz respeito as proposições legislativas que utilizaram instrumentos para reconhecer o trabalho de servidores e servidoras realizados no sistema socioeducativo.

Em relação às propostas voltadas às melhorias na política socioeducativa, organizamos três temas distintos, ainda que relacionados. O tema Melhorias na Execução da Política Pública socioeducativa contempla proposições relacionadas à incompletude institucional, ou seja, demais órgãos da administração direta e indireta que tendem a contribuir com a melhoria na execução dos serviços da política de socioeducação; já o tema Melhorias na Política Pública – aprovados em concurso, se refere a pleitos de grupos da sociedade civil organizados que tentam ingressar na carreira socioeducativa e complementar o quadro de pessoal já existente no serviço público; e, por fim, o tema Melhorias na Política Pública – Discussões, são proposições legislativas que viabilizam encontros na área da socioeducação fomentando discussões temáticas e técnicas e que, por vezes, institucionalizam demandas para avançarmos na propostas de melhoria de execução da política.

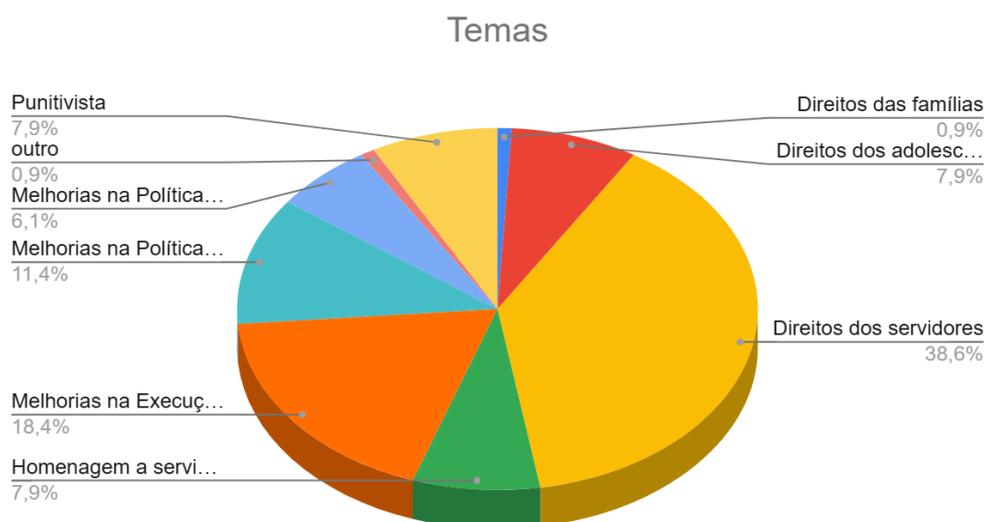
O último tema gerado é o Punitivista que se refere a proposições que aproximam o caráter punitivo ao sistema socioeducativo afastando a medida socioeducativa de seu caráter pedagógico.

A partir destes 8 (oito) temas classificamos as 114 propostas legislativas como descreve a Tabela 6.

Tabela 6 – Temas das proposições legislativas.

Tema	Quantidade de Proposições	%
Direitos das famílias	1	0,9
Direitos dos adolescentes e jovens	9	7,9
Direitos dos servidores	44	38,6
Homenagem a servidores	9	7,9
Melhorias na Execução da Política Pública	21	18,4
Melhorias na Política Pública - Aprovados	13	11,4
Melhorias na Política Pública - Discussões	7	6,1
Punitivista	9	7,9
Outro	1	0,9
Total geral	114	100%

O tema mais comum, dentre todos os tipos de proposta legislativa, é o da defesa dos direitos dos servidores (38,6%), seguido das melhorias na execução da política pública (18,4%) e das melhorias na execução das políticas públicas por meio da nomeação dos aprovados em concurso público (11,4%). O Gráfico 3 nos remete à proporção temática visual das proposições.

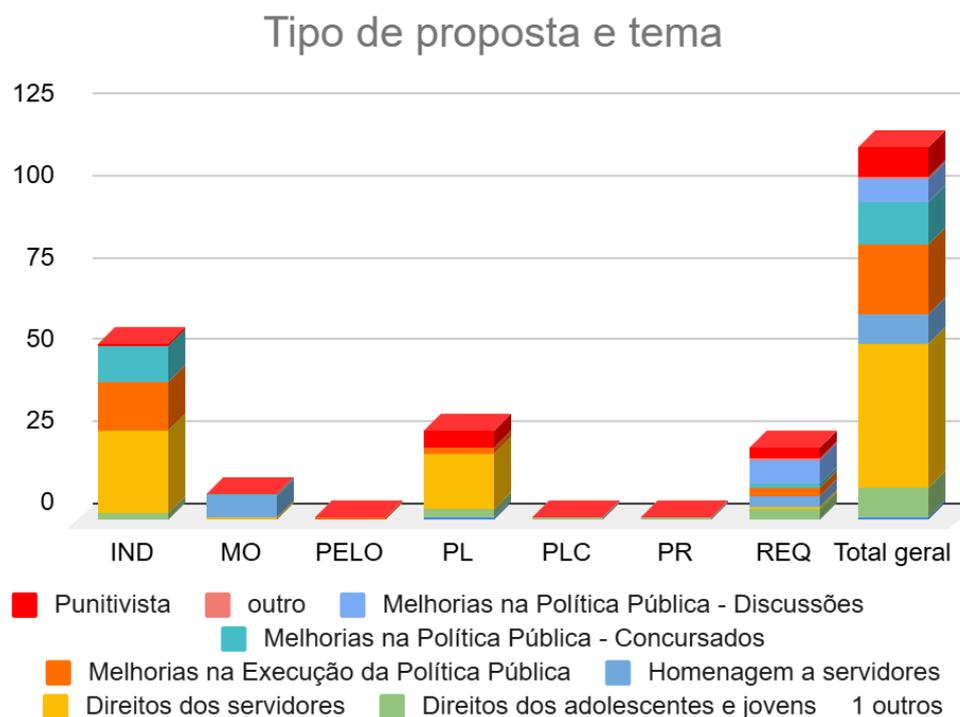
Gráfico 3 - Temas das proposições legislativas em porcentagem.

Em conjunto, as proposições relacionadas aos trabalhadores - direitos dos servidores, nomeação dos aprovados em concurso público e homenagens

a servidores -, isto é, uma parte dos atores envolvidos na execução da política socioeducativa, correspondem a mais da metade das proposições legislativas (57,9%). Esses dados demonstram na prática a força do pacto homologatório, conforme descrito por Santos (2001), que a maioria das pautas são direcionadas à base eleitoral dos representantes legislativos, bem como a pauta que vem representada por movimentos organizados, como os sindicatos, que têm mais força para transformar demandas em pautas concretas.

A seguir, o Gráfico 4 ilustra a distribuição das proposições legislativas no campo da socioeducação no DF segundo o tipo de proposta e os temas a que se referem.

Gráfico 4 - Proposições legislativas segundo os temas.



A partir do Gráfico 4, e focalizando os três principais tipos de proposições legislativas no campo da socioeducação no DF (Indicações, Projetos de Lei e Requerimentos), visualiza-se que entre as Indicações, 46,2% delas versam sobre Direitos dos servidores, 27,7% sobre Melhorias na execução da Política Pública Socioeducativa e, em terceiro lugar, 20,3% sobre aprovados em concurso.

No que tange aos Projetos de Lei, uma das proposições legislativas mais contundentes já que com a sanção do governador podem se tornar uma Lei, 62,9% versam sobre direito dos servidores, seguido de propostas punitivistas 18,5%. Nessa perspectiva, percebemos três aspectos. O primeiro, que a alta porcentagem de Projetos de Lei tentam garantir os direitos dos servidores, enquanto, por outro lado, a garantia de direitos dos adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa e a efetiva implementação da política não é prioridade da Casa Legislativa do DF. O segundo aspecto é que as bases organizadas que podem virar nichos eleitorais concretos são priorizadas, deixando a desejar em relação àqueles a quem a política pública socioeducativa se propõe a atender que são os adolescentes a quem se atribui autoria de atos infracionais e estão em cumprimento de medidas socioeducativas. Por fim, o terceiro aspecto é que apesar de não notarmos a concretização (via Lei) de medidas punitivistas, esse resultado de Projetos de Lei punitivistas materializa a institucionalização das demandas conservadoras da sociedade civil organizada, corroborando e fortalecendo o avanço ideológico do Estado penal, pois sinaliza para essa base da sociedade que o projeto de sociedade pautado na priorização da punição e criminalização da pobreza vem se tornando uma realidade, mesmo que de forma lenta, no Poder Legislativo (GISI; SANTOS; ALVAREZ, 2021). Nessa perspectiva, apesar de Projetos de Lei relacionados ao porte de arma para agentes socioeducativos não terem efetivamente se tornado Lei, percebemos nesses projetos a institucionalização das demandas punitivistas (pois de alguma forma se tornaram proposições legislativa) sinalizações que reforçam a narrativa do crescimento do projeto societário punitivista (GISI, 2022).

No intuito de preservar e fortalecer o ECA (BRASIL, 1990) e o SINASE (BRASIL, 2012), é importante avançar no entendimento de que a responsabilização do adolescente a quem se atribui a prática de atos infracionais deve ser feita reconhecendo-o, inequivocamente, como sujeito de direitos. Nesse sentido, todos os direitos (de acesso à educação, à cultura, à profissionalização, por exemplo) precisam ser garantidos.

Os requerimentos, em sua maioria (31,8%), tratam de busca para melhorias na política pública por meio de discussões de temas pertinentes, pois é o instrumento utilizado para requerer as audiências públicas que fomentam as

discussões em vários níveis de Estado (executivo, legislativo, judiciário, Servidores, Conselhos de Classe, dentre outros), mas também é um instrumento muito utilizado para obter informações oficiais dos outros Poderes, que é o Requerimento de Informação.

Cruzando os dados de ano e tema das proposições legislativas, observamos que o tema mais frequente no ano de 2020 foi de melhorias na execução da política pública, seguido de direitos dos servidores e a melhoria na política pública, estes dois últimos empatados. No ano de 2019 as discussões sobre a política pública lideraram as proposições, seguidas de proposições que versavam sobre melhorias na política pública. E em 2022 tivemos maioria de proposições que reivindicavam os direitos dos servidores, como podemos observar no Gráfico 5 a seguir.

Gráfico 5 – Temas das proposições legislativas por ano.



Observamos que o ano de 2015 foi o ano de maior incidência de proposições legislativas que versaram sobre o direito de adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa, que corresponde a 60% das proposições, porém, considerando que o número absoluto de proposições neste ano, no âmbito do sistema socioeducativo, foi baixo, apenas 5 proposições. De 2012 até o ano de 2023, encontramos apenas 1 proposta legislativa, em 2019,

que versa sobre os direitos das famílias dos adolescentes e jovens em medida socioeducativa.

Avançando na análise qualitativa, e ainda no escopo de classificação das proposições protocoladas pelos partidos nos anos de 2012 a 2023, focalizaremos os subtemas que detalham o conteúdo que integra os principais temas das proposições. O primeiro tema que vamos analisar diz respeito ao direito dos servidores, que corresponde a 38,5% de todas as proposições legislativas, de 2012 a 2023, como demonstra a Tabela 7.

Tabela 7 – Direitos dos servidores e seus subtemas.

Subtema	Direitos dos servidores
gratificação	14
carreira socioeducativa	9
serviço voluntário	6
aquisição de bens permanentes para servidores nas unidades socioeducativas	2
programa de proteção ao agente	2
saúde do servidor	2
aposentadoria especial para agentes	1
concessão de benefícios ao servidor (meia entrada)	1
concessão de benefícios ao servidor (plano de saúde)	1
criação da carreira socioeducativa	1
escala de plantão	1
medidas sanitárias de saúde para o servidor - Covid 19	1
porte de arma	1
vantagens previdenciárias	1
homenagem a servidor	1
Total geral	44

A Tabela 7 descreve a variedade de subtemas inseridos em Direitos dos Servidores, sendo que a maior incidência corresponde a proposições legislativas que versam sobre gratificações para a carreira socioeducativa, seguida de proposições que versam sobre a carreira socioeducativa e seus

ajustes, e proposições relacionadas à implementação e execução do serviço voluntário para os agentes socioeducativos.

Se, por um lado, a publicação da legislação como o Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) e da Lei SINASE (BRASIL, 2012) consistiu em importante instrumento para os atores sociais e agentes do Estado orientados à linguagem de ampliação de direitos e garantias, por outro lado, é possível observar concepções, práticas e narrativas que colocam os adolescentes em segundo plano na implementação da política socioeducativa (GISI; SANTOS; ALVAREZ, 2021).

Sobre proposições que versam sobre o direito das famílias dos adolescentes e jovens na medida socioeducativa, nesses 11 anos considerados para análise, há apenas 1 proposição legislativa (de autoria do PSOL), como demonstra a Tabela 8.

Tabela 8 – Direitos das famílias e seus subtemas.

Subtema	Direitos das famílias
revista pessoal humanizada nas unidades	1
Total geral	1

A proposição vinculada ao direito das famílias refere-se mais especificamente à necessidade de revista pessoal humanizada nas unidades. Tradicionalmente, revista vexatória é o procedimento que obriga o visitante que possui familiar privado de liberdade, tanto no sistema prisional quanto no sistema socioeducativo, a se despir totalmente na presença de um agente do Estado nos dias de visita e a realizar movimentos como agachamentos diante de um espelho, saltos ou tosse, tendo seus órgãos genitais inspecionados a fim de averiguar se no corpo do visitante há algum objeto proibido de entrar nas Unidades de privação de liberdade. É umas das práticas consideradas extremamente degradantes a dignidade humana. E, ainda como consequência, dificulta a manutenção da comunicação e dos laços afetivos deste público com sua família.

Assim, a adoção da revista pessoal humanizada nas Unidades Socioeducativas é uma forma de garantir o direito ao tratamento humanizado às

famílias dos adolescentes e jovens privados de liberdade, resguardando ainda seus vínculos afetivos, além de cumprir às tratativas internacionais pactuadas e à recomendação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP).⁵

Quanto aos direitos dos adolescentes temos o registrado na Tabela 9.

Tabela 9 – Direitos dos adolescentes e jovens e seus subtemas.

Subtema	Direitos dos adolescentes e jovens
programa para entrada no mercado de trabalho para jovens em cumprimento de medida socioeducativa e egressos	2
direito a documentação	1
direito a liberdade religiosa	1
direito ao esporte	1
individualização da medida socioeducativa	1
informações sobre a política de educação no SSE	1
saúde do adolescente	1
Total geral	8

Das 8 propostas apresentadas no interstício da publicação do SINASE em 2012 até o ano de 2023, temos 4 propostas que afirmam os direitos de adolescentes a quem se atribui a prática de atos infracionais: duas são sobre reserva de vagas no mercado de trabalho para jovens em cumprimento da medida socioeducativa e para egressos, protocoladas em anos diferentes com o mesmo tema; uma que assegura o direito a individualização processual da medida socioeducativa; e uma sobre a autorização do exercício da liberdade religiosa em unidades de privação de liberdade, inclusive de religiões de matriz africana. Essas proposições defendem a perspectiva dos adolescentes enquanto sujeitos de direitos em condição de peculiar desenvolvimento,

⁵ A última ofensiva em relação à proibição da revista vexatória foi do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCCP, que publicou a Resolução n. 5, de 28 de agosto de 2014. Ela determina a substituição da revista íntima pelo uso de equipamentos eletrônicos detectores de metais, aparelhos de raios X, escâner corporal, entre outras tecnologias capazes de identificar armas, explosivos, drogas e outros objetos ilícitos.

considerando-os em seu aspecto individual, integral e pertencentes a um contexto socioeconômico, conforme normativas vigentes (BRASIL, 1990, 2012).

As demais versam sobre direito de adolescentes e jovens em cumprimento da medida socioeducativa, mas na perspectiva de reafirmar direitos por vias secundárias, como o direito de isenção de taxa para segunda via de documentação através de órgãos responsáveis, ou da construção de equipamentos esportivos em unidades socioeducativas para garantir o direito ao esporte, e tratamento em saúde em situação de pandemia (COVID – 19).

Conforme registra Gisi (2022), uma das esferas privilegiadas para observação das disputas contemporâneas em torno das formas de tratamento de adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional é a esfera legislativa. Os discursos que circulam nas proposições legislativas e nos debates entre parlamentares nos permitem compreender como são discutidas as questões a respeito do tema. No caso dos Direitos dos adolescentes e dos jovens, aqui em análise, são poucas as proposições legislativas dos deputados distritais diretamente direcionadas ao público central do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Enquanto temos 44 propostas relacionadas aos direitos dos servidores, temos apenas 8 propostas relacionadas aos direitos dos adolescentes.

Sobre as homenagens a servidores, obtivemos os dados apresentados na Tabela 10.

Tabela 10 – Homenagem a servidores e seus subtemas.

Subtema	Homenagem a servidores
homenagem aos servidores	6
homenagem póstuma ao servidor	2
homenagem a terceiros por serviços prestados ao sistema socioeducativo	1
Total geral	9

As homenagens não têm em sua essência nenhum teor reivindicatório sobre condições de trabalho ou melhoria na política ou o direito de adolescentes e jovens. Foram realizadas sessões solenes para entrega de moção de louvor

a servidores do sistema socioeducativo. As homenagens póstumas foram de requerentes diferentes ao mesmo servidor, e uma delas foi entregue a um servidor da área da segurança pública que prestou serviços principalmente de formação para servidores do sistema socioeducativo.

Outro dado relevante que aparece nas proposições legislativas está apresentado na Tabela 11 e refere-se às reivindicações de aprovados em concurso público. É importante que o Poder Executivo se comprometa a repor as vacâncias e garantir recursos humanos suficientes para a execução da política, mas da análise das propostas percebemos que não é esse o principal objetivo, mas sim sinalizar esforços na tentativa de ampliar bases e eleitores, pois os concursos realizados durante o período em análise cumpriram o previsto em seus editais.

Tabela 11 – Melhorias na Política Pública – Aprovados em Concurso e seus subtemas.

Subtema	Melhorias na Política Pública – Aprovados em Concurso
chamamento de aprovados em concurso	11
curso de formação para aprovados em concurso	2
Total geral	13

Esse dado também reforça o compromisso do legislativo com suas bases de eleitores, demonstrando sua incapacidade de exercer a fiscalização e monitoramento das políticas públicas pela priorização do compromisso com seus nichos eleitorais, e não com o bem comum, gerando desequilíbrio na harmonia dos poderes e nas responsabilidades compartilhadas (ANASTASIA E INÁCIO, 2020; VOLPE, 2006), ou com a formação de novas bases quando esse tipo de categoria aparece de forma expressiva nos dados, sendo inclusive superior ao número de proposições que discorrem sobre o direito de adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa.

Em relação às ações para melhoria na política pública socioeducativa (18,4%), conforme Tabela 12, a sua grande incidência diz respeito a ações indiretas que envolvem outros órgãos da administração pública (direta ou indireta), como a iluminação pública nas unidades socioeducativas que

precisam de providências da empresa pública que presta esse serviço, bem como a regularização do abastecimento de água e medidas sanitárias de saúde à época da pandemia. A Tabela 12 ilustra os principais subtemas associados.

Tabela 12 – Melhorias na Execução da Política Pública e seus subtemas.

Subtema	Melhorias na Execução da Política Pública
iluminação pública nas unidades socioeducativas	6
abastecimento de água nas unidades socioeducativas	3
descentralização de recursos	1
inauguração de novas unidades socioeducativas	2
medidas sanitárias de saúde para o servidor - Covid 19	2
aquisição de material de higiene para servidores e socioeducandos	1
benefícios ao servidor	1
construção de unidades socioeducativas de internação	1
criação da carreira socioeducativa	1
inclui o sistema socioeducativo no rol de garantias de direitos humanos	1
informações sobre a política de educação no SSE	1
medidas sanitárias de saúde - informações sobre ações de combate a Covid 19	1
Total geral	21

Como já sabido, a maioria das proposições são as Indicações, ou seja, o Poder Legislativo indicou ao Executivo a necessidade de providência diante de uma lacuna existente no sistema socioeducativo, a melhoraria da execução de forma indireta, demonstrando mais uma vez uma relação cortês – subserviência ao executivo – reforçando o pacto homologatório, demonstrando que fica em segundo plano a fiscalização por parte do Poder Legislativo às irregularidades e má prestação de serviço para o funcionamento da política pública, reforçando o pacto homologatório, descrito por Abrucio (1998 apud Santos, 2001). Esta realidade acaba por reforçar a representação social difundida de que o Poder Legislativo possui uma relação de subserviência para com o Poder Executivo.

Outro dado importante neste tema é que encontramos apenas uma proposição que trata de orçamento para a política pública de socioeducação, denominada “descentralização de recurso”. Essa proposição trata de tentar fomentar uma autonomia financeira das unidades socioeducativas para o desenvolvimento de projetos internos, pequenos reparos, aquisição de matéria de urgência buscando promover agilidade na resolução de problemas e dificuldades internas que dependam menos da burocracia do Estado.

Ainda no contexto das melhorias na política pública, no próximo tema apresentado na Tabela 13 temos as melhorias na execução da política por meio de discussões que se concretizam em requerimentos para audiências públicas. As Audiências Públicas fazem parte da rotina das Comissões da CLDF constituindo-se como uma reunião com representantes da sociedade civil para instruir matéria legislativa em trâmite ou para debater assuntos de interesse público (BRASIL, 2020).

Tabela 13 – Melhorias na Política Pública - Discussões e seus subtemas.

Subtema	Melhorias na Política Pública - Discussões
contribuição para a execução da política e qualidade da intervenção profissional	6
valorização do servidor	1
Total geral	7

Conforme visto na Tabela 13, em sua maioria, a discussão nas audiências públicas girou em volta das dificuldades e construção de soluções para a política socioeducativa como um todo. Apenas uma audiência, de autoria do PL, se concentrou na valorização do servidor. Entendemos que a audiência pública é o instrumento que dá voz às demandas dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada junto ao Poder Legislativo.

Na Tabela 14 temos uma intercorrência registrada no tema “outro” que comunica conduta inadequada de servidor e solicita providências.

Tabela 14 – Outro e seus subtemas.

Subtema	Outro
Conduta inadequada do servidor	1
Total geral	1

No último tema apresentado na Tabela 15, agregamos dados sobre proposições legislativas com conteúdo punitivista, ou seja, que tentam um avanço em relação a aproximação da política de socioeducação com a política de segurança pública, por meio de uma reclassificação e de integração de dados com as forças de segurança; responsabilização das famílias por possíveis danos nas Unidades, revitimizando essas famílias em sua maioria pobres e sem nenhuma responsabilidade sobre os atos cometidos pelos seus familiares nas unidades; solicitação de uso de equipamentos de segurança já proibidos por legislação própria e o porte de arma, que também, além da concessão do equipamento letal para uso particular, aproxima o agente socioeducativo a segurança pública.

Tabela 15 – Punitivista e seus subtemas.

Subtema	Punitivista
agrega o sistema socioeducativo a segurança pública	3
porte de arma	2
integração de dados com a segurança pública	1
pagamento de patrimônio ao governo pelas famílias por dano causado pelos adolescentes nas unidades	1
segurança externa na unidade socioeducativa	1
uso de equipamento de segurança nas unidades socioeducativas	1
Total geral	9

O teor do conjunto dessas proposições nos aponta a institucionalização do discurso punitivista e, em alguma medida, um avanço do Estado penal. Mesmo que essas proposições não tenham força de Lei, observamos os discursos de grupos organizados tomarem força na institucionalidade, gerando proposições legislativas. Isso reflete também o projeto societário de grupos organizados a frente das categorias de base do sistema socioeducativo na

tentativa de aproximar o sistema socioeducativo do sistema prisional afastando-o do seu caráter pedagógico (SINASE, 2012).

O funcionamento do sistema não depende somente das leis aprovadas e da formulação das políticas, mas também das práticas envolvidas na aplicação e execução das medidas socioeducativas. Se observarmos práticas punitivistas no sistema de justiça, nas unidades de internação e na atuação da polícia nos territórios, poderemos pensar que a circulação dessas propostas faz parte da sustentação simbólica dessas práticas (GISI; SANTOS; ALVAREZ, 2021).

O avanço do Estado penal é um projeto capitalista e tem sua base no conservadorismo, pois existe a defesa de Estado mínimo, para que haja lucro com a entrega de políticas públicas ao mercado, com terceirização e precarização do trabalho, e o sistema socioeducativo faz parte dessa pauta. Deixando como prioridade a sobreposição de uma política punitivista a política pedagógica, acompanhada da criminalização da pobreza. Isso faz com que a questão social fique mais complexa nesse contexto, dificultando a implementação da política na forma proposta pela lei, e construída nos moldes da garantia de direitos.

Os dados do presente estudo realizado no contexto do Legislativo distrital estão alinhados ao cenário nacional. Conforme já registrado em estudo feito acerca dos discursos parlamentares sobre adolescência e ato infracional no Congresso Nacional, do total de 338 proposições legislativas mapeadas, 244 foram consideradas propostas com viés punitivista, sendo que a maioria das proposições tratavam da redução da maioria penal e do aumento do tempo de internação (INSTITUTO ALANA, 2022). Também como já mencionado nos resultados deste estudo, do total de propostas do Congresso Nacional relacionadas aos adolescentes a quem se atribui a prática de atos infracionais, somente 33 afirmavam os direitos dos adolescentes.

Se, por um lado, na arena normativa a perspectiva de defesa garantista de direitos tem prevalecido, de modo que os discursos punitivos não se institucionalizaram em dispositivos legais ou em políticas do sistema socioeducativo, por outro, lado, outros indicadores – a exemplo dos temas gerados na análise qualitativa das proposições legislativas no Distrito Federal entre 2012 e 2023 - sinalizam que a lógica garantista não parece ter ampla presença entre os legisladores. Demonstrar como tem sido a atuação do Poder

Legislativo, de que forma atua (ou não) para a implementação da política públicas socioeducativa, foi o objetivo perseguido neste estudo.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados deste estudo apontam para a produção legislativa relativa ao sistema socioeducativo do Distrito Federal. O presente trabalho teve sua motivação inicial em estudar o papel do Poder do Legislativo do Distrito Federal na garantia e implementação da política socioeducativa, bem como o comportamento desse poder, mediante o Poder Executivo. Assim, identificamos, descrevemos e analisamos as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal em relação à política socioeducativa, desde o ano da promulgação da Lei SINASE (2012) até o ano de 2023, traçando um comportamento institucional.

Após a realização da pesquisa, o contato com os dados e suas análises, pudemos inferir várias nuances no comportamento institucional para a garantia de direitos da população infanto-juvenil em cumprimento de medida socioeducativa, suas famílias e funcionamento da política pública.

A primeira informação importante decorrente da análise das proposições legislativas é a confirmação de que a maioria dos parlamentares legisla para as suas bases eleitorais, e não para o bem comum e/ou para o fortalecimento e implementação das políticas públicas. Isso fica claro por meio dos dados que demonstram que a maioria das proposições legislativas (57,9%) versa sobre os direitos dos servidores que atuam nela, nomeação dos aprovados em concurso público e homenagens a servidores, reforçando o comportamento subserviente do Legislativo, bem como o poder de agenda e de veto pelo Executivo, como descrito por Santos (2001) e Borges (2005), e o trabalho para suas bases eleitorais, tanto do Executivo quanto no Legislativo.

Essa análise também perpassa pela perspectiva de que grupos organizados da sociedade civil possuem mais influência para reivindicarem suas pautas. Sabemos, como lembra Santos (2001), que as políticas sociais pautadas por movimentos sociais têm mais força, e também que a participação popular junto ao Poder Legislativo é um importante instrumento de pressão para estabelecer prioridades sobre as demandas e a sua institucionalização por parte dos legisladores, como ressaltam Anastasia e Inacio (2010). Todavia, no campo socioeducativo do DF, a participação popular e dos movimentos sociais parece ter pouco vigor. Como os familiares de adolescentes e jovens e estes próprios não possuem organização coletiva, não observamos a mesma força nas

reivindicações para a melhoria da execução e fiscalização das políticas públicas nesta área.

Segundo o SINASE (2012), a família se encontra também como protagonista na execução e cumprimento da medida socioeducativa, e é um dos principais alvos na garantia de sua inserção nas políticas públicas e no Sistema de Garantia de Direitos. Apesar do seu protagonismo explicitado em Lei, apenas uma proposição legislativa, um Projeto de Lei, que versa sobre o fim da revista vexatória foi protocolado, do ano de 2012 ao ano de 2023. Cabe ressaltar ainda que não existe uma organização coletiva que represente essas famílias no DF.

Se, por um lado, a *democracia representativa* brasileira está associada a participação deliberativa e institucional de grupos e movimentos da sociedade civil na esfera política (CARDOSO, 2018; FICARRA, 2021), por outro, na prática, os representantes eleitos pelo voto parecem estar deixando a vontade de seu eleitorado à margem de suas ações, ao menos no que compete ao campo socioeducativo.

Outro ponto relevante é que a maioria das proposições se concentram nos requerimentos e nas indicações, que são instrumentos legislativos que não reivindicam nenhuma obrigatoriedade ao Executivo para que ele acate a sugestão enviada. Trabalhos que discorrem sobre as proposições legislativas denominadas indicações e requerimentos nas câmaras municipais, estaduais e Federal, como Moreno (2021-2022), Rangel (2014) e Araújo (2023) revelam um ponto em comum, também encontrado no presente estudo: o seu caráter de sugestão sem ônus algum para o Poder Executivo. A Indicação não compele nenhum ato compulsório a autoridade a quem é destinada, tornando-a discricionária quanto ao seu cumprimento. Tem mais um efeito de caráter político do que o atendimento à demanda concreta, sinalizando atenção às bases eleitorais. Apontam ainda para a ineficácia do Poder Legislativo, de legislar, a diminuída preocupação com políticas públicas macro e uma excessiva atitude de sinalizar para suas bases eleitorais a preocupação com suas pautas.

De iniciativa do Poder Executivo temos apenas 2 PL's, que dizem respeito a carreira socioeducativa, e nenhuma iniciativa de melhoria da política, nem em sua implementação, ou seja, esses dados fazem observar que na maioria das vezes o executivo também opera para suas bases eleitorais e para a bancada aliada no Legislativo.

Em linhas gerais o presente estudo reitera avaliações relativas às primeiras três legislaturas da Câmara Legislativa do DF que destacam o compromisso dos legisladores com suas bases eleitorais específicas (independente do campo que atuam, progressistas ou conservadores) e pouco compromisso com as políticas públicas de forma universal (VOLPE, 2006).

Em relação as proposições sobre melhorias na política pública, em sua maioria indicações e requerimentos, observamos um diálogo ameno entre o Poder Legislativo, que sugere aos órgãos da administração pública principalmente melhorias nas condições de infraestrutura e discussões por meio de eventos oficiais no parlamento, e a solicitação de informações.

As proposições que têm como tema central adolescentes e jovens caminharam em consonância com o SINASE (2012), mas ainda uma produção que não gerou nenhuma mudança significativa na legislação, pois apenas reforçam o que já está previsto na legislação. Destacamos uma delas, que prevê uma reserva de vagas no mercado de trabalho para jovens egressos, e uma outra que assegura o direito a liberdade religiosa no cumprimento de medidas de privação de liberdade.

A suposição de que em governos mais progressistas e/ou conservadores, as proposições legislativas concretizariam os principais ideais das tendências políticas não se confirmou. O que pudemos observar é uma tendência a legislar para grupos da sociedade civil organizados e que possam se transformar em possíveis eleitores no futuro, coadunando com as agendas políticas e ideológicas de seus representantes. Assim também ocorreu no estudo de Gisi (2021), quando analisou os discursos parlamentares e a relação com o aumento do punitivismo na cena política.

Confirma-se, na verdade, a hipótese anunciada ao início deste trabalho de que a atuação do Poder Legislativo do Distrito Federal junto a política socioeducativa é inexpressiva, e que há uma ausência de movimentos sociais organizados capazes de pressionar expressivamente os parlamentares em busca de melhorias para os adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa.

Retratar o comportamento dos Poderes em relação a implementação das políticas públicas, com o recorte para a socioeducação e foco no Poder Legislativo nos coloca em uma posição de reconhecer que temos ainda muito o

que caminhar. O órgão legislador e fiscalizador se mostra com pouca eficácia na construção e avanços nesta área levando em conta a conjuntura como um todo, e um comportamento institucional padrão.

Independente do posicionamento ideológico dos partidos e bancadas, verificamos um comportamento institucional refém do Poder Executivo e que serve às suas bases eleitorais, construindo uma atuação fragmentada e pautada em interesses de bases eleitorais organizadas, ou possíveis bases eleitorais. Outro dificultador dos avanços em relação a atuação do Poder Legislativo é a hierarquização das políticas como mais ou menos relevantes. Colocar o sistema socioeducativo em um lugar marginalizado na cena sociopolítica, sem a organização da sociedade civil para dar voz as demandas esse segmento, apresenta-se como um dificultador para o avanço na garantia de direitos e a efetiva implementação desta política, como descrito na legislação.

Ao concluir o presente estudo avaliamos que foi possível identificar, descrever e analisar as ações do Poder Legislativo do Distrito Federal em relação à política socioeducativa, oferecendo um retrato da sua relação com o Poder Executivo do DF, no contexto da democracia representativa, quanto à execução da política socioeducativa.

Se faz urgente um mecanismo de controle social institucional para que avanços por parte do Poder Legislativo sejam propostas para a política pública, sendo através da atribuição de legislar e/ou fiscalizar a atuação do Poder Executivo no cumprimento efetivo de suas atribuições.

7. REFERÊNCIAS

ANASTASIA, Fátima; INÁCIO, Magna. **Democracia, Poder Legislativo, interesses e capacidades**. Cadernos ASLEGIS, n. 40, 2010. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4217991/course/section/1057472/Texto%20F%C3%A1tima%20Anastasia%20Democracia%20e%20Poder%20Legislativo.pdf>. Acesso em 25 de junho de 2023.

ARAÚJO, Paulo Magalhães. Produção Legislativa e Mediação política: as Indicações na Câmara dos Deputados. **Opinião Pública**, vol. 29, n. 2, p. 469-504, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/dHgVffggv6QqhmCHwLB48Gg/>. Acesso em: 25 de setembro de 2024.

BEHING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história. Biblioteca básica de serviço social**. São Paulo: Cortez, 2006.

BENETTI, Pedro Rollo. Redução da maioria penal: a longa trajetória de um discurso sobre adolescentes. **Sociologias**, vol. 23, n. 58, 2021, p. 168-203. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/15174522-117933>. Acesso em: 25 de junho de 2023.

BIRMAN, Joel. **O Trauma na Pandemia do Coronavírus: Suas Dimensões Políticas, Sociais, Econômicas, Ecológicas, Culturais, Éticas e Científicas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

BISINOTO, Cynthia *et al.* Socioeducação: origem, significado e implicações para o atendimento socioeducativo. **Psicologia em Estudo**, vol. 20, n. 4, p.575-585, 2015. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/PsicolEstud/article/view/28456>. Acesso em: 20 de novembro de 2023.

BISINOTO, Cynthia. Formação docente e socioeducação: uma relação invisibilizada. **Em Aberto**, vol. 35, n. 115, p. 125-142, 2022. Disponível em: <https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/5363>. Acesso em: 20 de novembro de 2023.

BORGES, Arleth Santos. Papel do Poder Legislativo na Produção de Políticas Públicas no Maranhão. **II Jornada Internacional de Políticas Públicas Mundialização de Estados Nacionais: a questão da emancipação e da soberania**. São Luís – MA, 23 a 26 de agosto 2005.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHING, Elaine; SANTOS, Silvana; MIOTO, Regina. **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 de abril de 2023.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 10 de abril de 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Glossário de Termos Orçamentários**. Brasília: Grupo de Trabalho Permanente de Integração da Câmara dos Deputados com o Senado Federal, Subgrupo Glossário Orçamentário, 2020. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario>. Acesso em: 10 de abril de 2023.

BRASIL. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE**. 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. Brasília, DF: 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm. Acesso em: 10 de abril de 2023.

CARDOSO, Vera Alice. A invenção e as reinvenções da democracia. In MENDONÇA, Ricardo Fabrino; CUNHA, Eleonora Schenttini Martins (orgs). **Introdução à Teoria Democrática: conceitos, histórias, instituições e questões transversais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018, p. 48 – 70.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão aprova projeto que amplia de 3 para 8 anos o prazo máximo da internação de adolescente infrator**. Brasília: Agência Câmara de Notícias, 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1092641-comissao-aprova-projeto-que-amplia-de-3-para-8-anos-o-prazo-maximo-da-internacao-de-adolescente-infrator>. Acesso em: 06 de outubro de 2024.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. **Comissões**. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/>. Acesso em: 10 de abril de 2023.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. **Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal**. Brasília, DF: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/>. Acesso em: 10 de abril de 2023.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. **Site oficial da Câmara Legislativa do Distrito Federal**. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2023.

CNJ. **Redução de adolescentes em medidas socioeducativas no Brasil 2013 – 2022: condicionantes e percepções**. Conselho Nacional de Justiça; Instituto

Cíclica; Observatório de Socioeducação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Brasília: CNJ, 2024.

CODATO, Adriano; RIBEIRO, Ednaldo; BOLOGNESI, Bruno. Uma Nova Classificação Ideológica dos Partidos Políticos Brasileiros. **Dados**, vol. 66, n. 2, e20210164, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.2.303>. Acesso em: 03 de novembro de 2024.

CONANDA. **Resolução nº 119, de 11 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e dá outras providências. Brasília: CONANDA, 2006.

COSCIONI, VINICIUS; COSTA, LUISA L. A.; ROSA, EDINETE M.; KOLLER, SÍLVIA H. O cumprimento da medida socioeducativa de internação no Brasil: uma revisão sistemática da literatura. **Psico**, vol. 48, n. 3, 2017, p. 231–242. Disponível em: <https://doi.org/10.15448//1980-8623.2017.3.24920>. Acesso em: 06 de outubro de 2024.

COSTA, Cibele. S. S.; ALBERTO, Maria de Fátima P.; SILVA, Eralayne, B. F. L. Responsabilização ou Punição: Violações de Direitos na Medida Socioeducativa de Internação. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, vol. 22, n. 1, p. 10–31, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/epp.2022.66450>. Acesso em: 06 de outubro 2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal**. Brasília, DF: Distrito Federal, 1993. Disponível em: <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=0&txtAno=0&txtTipo=290&txtParte=>. Acesso em: 16 de fevereiro de 2023.

DOS SANTOS LEMOS, Amanda. Racismo e Pandemia: Quando a morte chega antes da doença. **Mosaico**, vol. 14, n. 22, p. 79-99, 2022.

FICARRA, Marina F. de Barros Carvalho. **Democracia participativa no mundo e no Brasil: uma solução à crise da representatividade**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2021.

FILGUEIRAS, Fernando de Barros. Histórias da Democracia Representativa no Brasil. In MENDONÇA, Ricardo Fabrino; CUNHA, Eleonora Schenttini Martins (orgs). **Introdução à Teoria Democrática: conceitos, histórias, instituições e questões transversais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018, p. 71 – 89.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022 - A queda das internações de adolescentes a quem se atribui ato infracional**. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/23-anuario-2022-a-queda-das-internacoes-de-adolescentes-a-quem-se-atribui-ato-infracional.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2023.

GISI, Bruna; SANTOS, Mariana Chies Santiago; ALVAREZ, Marcos César. O “punitivismo” no sistema de justiça juvenil brasileiro. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 23, n. 58, set-dez 2021, p. 18-49. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/cC3XqYCcmHYKCjDVXv9qDxd/?format=pdf>. Acesso em: 03 set. 2024.

GISI, Bruna (org). **Discursos parlamentares sobre adolescência e ato infracional** [livro eletrônico]. Pesquisa NEV - Núcleo de Estudos da Violência. São Paulo: Instituto Alana, 2022. Disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Discursos-Parlamentares-sobre-a-Adolesc%C3%AAncia-e-Ato-infracional.pdf>. Acesso em: 03 set. 2024.

GRANJA, Fernanda Barbosa. **Mortes de adolescentes e jovens em cumprimento de medida socioeducativa de internação no DF**. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Políticas Públicas, Infância, Juventude e Diversidade), Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/26922>. Acesso em: 06 de outubro de 2024.

GUERRA, Yolanda. A dimensão investigativa no exercício profissional. *In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

INÁCIO, Magna; BATISTA, Mariana. Formas de Governo e Relação Executivo-Legislativo nas Democracias Contemporâneas. *In* MENDONÇA, Ricardo Fabrino; CUNHA, Eleonora Schentini Martins (orgs). **Introdução à Teoria Democrática: conceitos, histórias, instituições e questões transversais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018, p.115 – 132.

INSTITUTO ALANA. **Discursos parlamentares sobre adolescência e ato infracional**. Uma pesquisa de NEV – Núcleo de Estudos da Violência. Coordenação Bruna Gisi. São Paulo: Instituto Alana, 2022. Disponível em: <https://alana.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Discursos-Parlamentares-sobre-a-Adolesc%C3%AAncia-e-Ato-infracional.pdf>. Acesso em: 05 de agosto de 2024.

LAMARÃO, Sérgio. Forjando o estado neoliberal: trabalho social, regime prisional e insegurança social. *In*: BATISTA, Vera Malaguti (org). **Loic Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012, p. 11 - 42.

LIMA JUNIOR, Eduardo B.; OLIVEIRA, Guilherme S.; SANTOS, Adriana C. O.; SCHNEKENBERG, Guilherme F. Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. **Cadernos da Fucamp**, vol. 20, n. 44, p. 36-51, 2021. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2356>

LOURENÇO, Suéllen Stéfani Felício; REIS, Lílian Perdigão Caixêta. Pandemia do coronavírus: o reflexo das desigualdades e as dificuldades educacionais da juventude pobre negra no Brasil. **Humanidades & Inovação**, vol. 9, n. 5, p. 40-51, 2022. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/4396>

MELO, Carlos Ranulfo. De que maneira votos são transformados em mandatos? Os sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas. In: MENDONÇA, Ricardo Fabrino; CUNHA, Eleonora Schenttini Martins (orgs). **Introdução à Teoria Democrática: conceitos, histórias, instituições e questões transversais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2018, p.133 – 152.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia e Representação: Territórios em Disputa**. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MORENO, Douglas Stravos Diniz. Produção parlamentar municipal: os projetos de indicação. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**. Anos 4-5, n. 4, 2021-2022. Disponível em: https://revista.abonacional.org.br/files/edicoes/artigos/06_202142.pdf. Acesso em: 25 de setembro de 2024.

OLIVEIRA E SILVA, Maria Liduina de. **Entre Proteção e Punição: o controle sociopenal dos adolescentes**. São Paulo: Editora Unifesp, 2011.

OXFAM. **A desigualdade mata. A incomparável ação necessária para combater a desigualdade sem precedentes decorrente da Covid - 19**. Oxfam International, 2022. Disponível em: https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2022/01/A-Desigualdade-Mata_Relatorio-Oxfam-2022.pdf.

PEREIRA, Potyara Amazoneida [et al.] (org.) **Política Social, Trabalho e Democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS), Departamento de Serviço Social, 2009.

PETRY, Heloísa; NASCIMENTO, Deise Maria. “Tá com dó? Leva pra casa!” Análise dos discursos favoráveis à redução da maioria penal em rede social. **Psicologia: Ciência e Profissão**, vol. 36, n. 2, 2016, p. 426-438. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3703001562014>. Acesso em: 25 de junho de 2023.

PIMENTA, Victor Martins. **Por trás das grades: o encarceramento em massa no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

RANGEL, Alan. Produção Parlamentar Municipal: os projetos de indicação. **Caderno eletrônico de Ciências Sociais**, vol. 2, n. 1, p. 113-132, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/cadecs/article/view/8430/5963>. Acesso em: 03 de novembro 2024.

RAUTER, Cristina. O Estado Penal, as Disciplinas e o Biopoder. In: BATISTA, Vera Malaguti (org). **Loic Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012, p. 69-75.

REIS, Edna A.; REIS Ilka A. **Análise Descritiva de Dados. Relatório Técnico do Departamento de Estatística da UFMG**. Belo Horizonte; UFMG, 2002. Disponível em: <https://www.est.ufmg.br/portal/wp-content/uploads/2023/01/RTE-02-2002.pdf> Acesso em: 03 de novembro 2024.

RIZZINI, Irene; VALE, Juliana Batistuta. Redução da Maioridade Penal: uma velha questão. **Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio**, n. 15, 2014, pp. 9-29. Disponível em: https://desigualdadediversidade.soc.puc-rio.br/media/DD_15_3-Rizzini.pdf. Acesso em: 06 de junho de 2024.

RODRIGUES, Theófilo Machado; GALETTI, Camila Carolina Hildebrand. Agenda neoconservadora no governo Bolsonaro e a redução da maioridade penal. **Revista de Ciências Sociais**, vol. 53, n. 2, 2022, p. 365-398.

SANTOS, Fabiano. Introdução. In: SANTOS, Fabiano (org). **O Poder Legislativo nos Estados**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

SANTOS, Fernanda Barros dos; SILVA, Sergio Luiz Baptista da. Gênero, raça e classe no Brasil: os efeitos do racismo estrutural e institucional na vida da população negra durante a pandemia da covid-19. **Revista Direito e Práxis**, vol. 13, p. 1847-1873, 2022.

SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do Poder Legislativo. **Revista de Informação Legislativa**, vol. 47, n. 187, 2010, p. 137-154.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, ano 8, n. 16, 2006, p. 20-45.

TORRENS, Antonio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas. Uma abordagem preliminar. **Revista de Informação Legislativa**, ano 50, n. 197, 2013.

VOLPE, Ana Paula Sampaio. **A construção do Legislativo: o caso da Câmara Legislativa do Distrito Federal**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, 2006. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/2272>. Acesso em: 06 de junho de 2024.

WACQUANT, Loic. **As prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.