

**V Seminário Internacional de Pesquisa em Prisão**  
**09 a 11/12/2019, FFLCH-SUP, São Paulo-SP**  
**Grupo de Trabalho: GT 01 - Adolescentes em conflito com a lei e sistema**  
**socioeducativo**

**Título do Trabalho:**  
**Estudo sobre Gerenciamento de Riscos, Crises e Conflitos no Sistema**  
**Socioeducativo**

**Anelise Gregis Estivalet<sup>1</sup> – MMFDH**

---

<sup>1</sup> Doutora em Ciências Sociais, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)/Université Paris Descartes (Paris V). anegreis@gmail.com

## **Resumo**

Entre os anos de 2018 e 2019, a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos (SNDCA/MDH) executou o estudo sobre o Gerenciamento de Crises, Riscos e Conflitos no sistema socioeducativo tendo como base a prevenção da violência institucional. A pesquisa foi realizada junto às 27 (vinte e sete) unidades da federação e teve como objetivo - através da realização de entrevistas estruturadas e da análise de conteúdo de Planos, Protocolos Estaduais, Regimentos Internos, Manuais e Parâmetros - mapear as experiências voltadas à garantia de direitos de adolescentes em cumprimento de medida de internação no que tange à questões vinculadas ao gerenciamento de crises e riscos, gênero e orientação sexual, considerando as boas práticas existentes e visando a elaboração de novos protocolos. As entrevistas foram realizadas com os gestores estaduais do Sistema Socioeducativo. Os resultados apontaram que ainda poucos estados possuem documentos norteadores sobre gerenciamento de riscos, crises e conflitos e, somente um estado possui protocolo específico voltado ao atendimento e tratamento da pessoa LGBT.

**Palavras-chave:** Gerenciamento de Riscos e Crises; Socioeducativo; Prevenção à Violência; Boas Práticas; Internação.

## **Introdução**

Entre os anos de 2018 e 2019, a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos (SNDCA/MDH) executou o estudo sobre o Gerenciamento de Crises, Riscos e Conflitos no sistema socioeducativo tendo como base a prevenção da violência institucional. A referida pesquisa teve como objetivo a elaboração de protocolos para gerenciamento de crises e conflitos buscando contribuir com a prevenção da violência institucional no Sistema Socioeducativo. O “Estudo de Gerenciamento de Crises, Riscos e Conflitos” contemplou as 27 unidades da federação e passou por etapas de planejamento, análise documental, coleta/análise dos dados e fundamentação teórica. O período da pesquisa compreendeu os anos de 2018 e 2019.

A pesquisa foi dividida em 4 etapas, a saber:

- 1ª etapa: através de revisão sistemática, procedeu-se o levantamento de conceitos relacionados à Riscos e Crises em Unidades de Privação de Liberdade do Sistema Socioeducativo, assim como seus diferentes graus de complexidade.

- 2ª etapa: análise documental de Planos, Manuais e/ou Protocolos Nacionais e Internacionais sobre Gerenciamento de Riscos e Crises no Sistema de Justiça Juvenil considerando a prevenção da violência institucional através do levantamento bibliográfico e revisão sistemática de dados. A seguir, elaborou-se o diagnóstico de práticas para a prevenção da violência institucional e garantia de direitos em seus diferentes níveis e contextos.

- 3ª etapa: a terceira etapa contemplou a análise dos dados coletados junto aos 27 gestores estaduais do sistema socioeducativo através de entrevistas. Foi realizado, ainda, o levantamento das boas práticas e experiências em gerenciamento de crises, riscos e conflitos em execução no SINASE com ênfase na aplicação dos protocolos dos 12 (doze) Estados que possuem esse documento. As entrevistas foram realizadas por telefone ou aplicativo Skype e tiveram como instrumento de coleta um questionário semiestruturado. No que concerne ao levantamento referente às boas práticas, realizamos análise de conteúdo dos protocolos de segurança estaduais.

- 4ª etapa: a quarta etapa consistiu na elaboração de uma proposta de aprimoramento do atendimento socioeducativo voltado à garantia de direitos em questões vinculadas à gênero, orientação sexual e identidade de gênero de adolescentes em unidades de privação de liberdade, considerando práticas em execução e elaboração de

novos protocolos. A metodologia utilizada foi a análise de conteúdo dos Planos e Protocolos Estaduais.

Assim, este ensaio tem como objetivo geral apresentar os resultados da pesquisa sobre Gerenciamento de Crises, Riscos e Conflitos no sistema socioeducativo. Na primeira parte apresentaremos os dados referentes à análise documental dos Planos, Manuais e/ou Protocolos Nacionais e Internacionais sobre Gerenciamento de Riscos e Crises e, na segunda parte, a análise de conteúdo dos dados coletados junto aos 27 gestores estaduais do sistema socioeducativo através de entrevistas semiestruturadas.

## **1. Gestão de Riscos e Crises**

O conceito de gestão de riscos e crises remete aos produtos e resultados gerados, preservados ou entregues que devem apresentar respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse das instituições, assim como devem modificar aspectos do conjunto da instituição ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos.

Considera-se que as atividades de qualquer instituição envolvem riscos, assim como as instituições dos sistemas socioeducativos estão, potencialmente, vulneráveis a crises que, se não gerenciadas adequadamente, poderão comprometer a capacidade de existência, funcionamento e preservação da instituição. Essas devem estabelecer, manter, monitorar e aprimorar seus sistemas de gestão de riscos, crises e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da instituição no cumprimento da sua missão. A gestão de riscos e crises deve ser um processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela instituição, que contempla atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a instituição, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

Com efeito, se ocorre um evento não previsto, com potencial para impactar os resultados esperados, o que faz a diferença para o desempenho é se a instituição se preparou ou não para isso. Uma gestão de riscos e crises eficaz pode tanto reduzir a probabilidade de ocorrência de um evento adverso quanto o seu impacto nos objetivos da instituição. Pode também auxiliá-la a identificar e aproveitar oportunidades que

favoreçam os resultados. A busca de objetivos nas instituições envolve riscos e crises decorrentes da natureza de suas atividades, de realidades emergentes, de mudanças nas circunstâncias e nas demandas sociais e, da própria dinâmica da administração institucional, bem como das exigências de cumprimento de requisitos legais e regulatórios e da necessidade de transparência.

Nesse contexto, o gerenciamento de riscos e crises é um elemento essencial para um bom gerenciamento, pois contribui para reduzir as incertezas que envolvem a definição da estratégia e dos objetivos das instituições públicas e, por conseguinte, o alcance de resultados em benefício do público atendido e da sociedade. A gestão de riscos e crises, quando corretamente implementada e aplicada de forma sistemática, estruturada e oportuna, fornece informações que dão suporte às decisões de alocação e uso apropriado dos recursos e contribuem para a otimização do funcionamento institucional. Como consequência, aumentam a eficiência e a eficácia na gestão, proteção e entrega de serviços públicos efetivos, na forma de benefícios que impactam diretamente na vida do público atendido e outras partes interessadas.

### **1.1. Metodologia de Gestão de Riscos**

A Metodologia de Gestão de Riscos e Crises objetiva estabelecer e estruturar as etapas necessárias para a operacionalização da Gestão de Riscos e Crises. Esse gerenciamento pressupõe, no mínimo, as seguintes etapas:

I – entendimento do contexto: etapa em que são identificados os objetivos relacionados ao processo institucional e definidos os contextos externo e interno a serem levados em consideração ao gerenciar riscos e crises;

II – identificação de riscos: etapa em que são identificados possíveis riscos para objetivos associados aos processos institucionais e riscos que se materializados resultarão em crises;

III – análise de riscos: etapa em que são identificadas as possíveis causas e consequências do risco;

IV – avaliação de riscos: etapa em que são estimados os níveis dos riscos identificados;

V – priorização de riscos: etapa em que são definidos quais riscos terão suas respostas priorizadas, levando em consideração os níveis calculados na etapa anterior;

VI – definição de respostas aos riscos e crises: etapa em que são definidas as respostas aos riscos e crises, de forma a adequar seus níveis às orientações estabelecidas para os processos institucionais, além da escolha das medidas de controle associadas a essas respostas; e

VII – comunicação e monitoramento: etapa que ocorre durante todo o processo de gerenciamento de riscos e crises e é responsável pela integração de todas as instâncias envolvidas, bem como pelo monitoramento contínuo da própria Gestão de Riscos e Crises, com vistas a sua melhoria.

## **2. Boas práticas na Socioeducação**

A formulação de norteadores e protocolos de gerenciamento em políticas públicas encontra na combinação dos princípios orientadores e mecanismos eficientes de gestão uma um dos seus grandes desafios. Assim, o acúmulo de experiências serve como instrumento no processo de aprimoramento da execução das políticas.

A expressão “boas práticas” tem como objetivo identificar experiências que possam inspirar o desenvolvimento de uma determinada política. Nesse sentido, elas demonstram a eficiência e a eficácia das ações em determinadas circunstâncias acumulando conhecimento prático para o enfrentamento de realidades específicas. No âmbito das Nações Unidas, as boas práticas têm contribuído, sobretudo, para a troca de experiências entre países para a superação de problemas comuns, principalmente, nas áreas da saúde, educação, meio ambiente, e na garantia dos direitos humanos de forma geral.

No entanto, os conceitos que o termo “boas práticas” congrega podem ser traduzidos de diversas formas considerando que o termo está longe de ser uma expressão unânime. O projeto Advance África, por exemplo, diferencia as melhores práticas (best practices) de práticas promissoras (promising practices), sendo as últimas um estágio para chegar às primeiras. No geral, os termos “práticas promissoras” ou “experiências promissoras” são mais usados, pois não implicam uma caracterização exata, difícil de ser alcançada na área das políticas públicas pelas suas inúmeras variantes. O Centro Internacional para a Prevenção da Criminalidade (ICPC, na sigla em inglês) e o Instituto Pólis são algumas das organizações que adotam estes termos.

No âmbito da Socioeducação, Marcela Rodrigues (2018, p. 02) define o conceito de boas práticas em socioeducação como aquele que agrega “projetos bem-sucedidos que

apresentam impacto positivo na vida das pessoas, bem como no ambiente institucional, social e cultural em que foram concebidos e aplicados”, ou seja, atuam como um processo circular que resulta em transformações diretas e indiretas na comunidade socioeducativa.

Ainda segundo a autora, o conceito é resultado de ações integradas entre o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) que somam estratégias de superação de conflitos existentes no contexto socioeducativo. As boas práticas em socioeducação referenciadas neste produto representam um conjunto de experiências de atuação no âmbito socioeducativo que visam a transformação da dinâmica institucional, com foco no alcance dos objetivos socioeducacionais e na promoção dos Direitos Humanos.

### **3. Resultados**

#### **3.1. Análise documental dos Planos, Manuais e/ou Protocolos Nacionais e Internacionais sobre Gerenciamento de Riscos e Crises**

Considerando os preceitos elencados acima, dos 27 estados da federação, analisou-se 16 Planos Estaduais de Atendimento Socioeducativo, ou seja 59% da representatividade nacional. No bojo das ações coletadas identificamos estratégias voltadas para a formatação de Protocolos de Gerenciamento de Riscos e Crises de forma direta nos estados do Paraná, Santa Catarina e Tocantins, que instituem como meta a criação de protocolos que promovam ações de segurança nas unidades de internação. Nas demais localidades foram identificadas ações indiretas voltadas para a promoção de um ambiente institucional minimizador de tensionamentos. Para isto são destacadas técnicas de mediação de conflitos, práticas oriundas das teorias em Justiça Restaurativa, que representam uma tendência bastante citada nos processos de formação continuada de socioeducadores e de grande expansão no Sistema de Justiça. Sua utilização permite o estudo da comunicação não-violenta, ciclos restaurativos, com foco nos processos de responsabilização e individualização da medida socioeducativa. Enquanto técnica inovadora, observamos a promoção da participação juvenil em atividades voltadas para a avaliação e controle das ações socioeducativas, com a criação de ouvidorias e conselhos, inclusive promovendo a participação dos familiares nestas atividades.

A abordagem prática elencada nos manuais proporciona uma descrição dos procedimentos de segurança com ênfase na análise do cenário de crise e do acionamento dos recursos necessários para cada situação, desde cenários cotidianos até agravamentos

decorrentes de situações limites. As estratégias identificadas mais significativas foram elaboradas no período entre 2010 e 2013 e correspondem às experiências de apenas dois estados: Maranhão e Paraná.

Em análise ao material coletado quanto aos diferentes níveis de complexidade de riscos e crises nas unidades de internação, identificamos que não existe uma padronização nos protocolos de gerenciamento de riscos encontrados. No entanto, eles possuem especificidades compatíveis como o quantitativo de níveis de risco, que, em síntese, são 3 (três): risco leve, moderado e crítico. A tendência é a elaboração de protocolos de segurança ou de contingência e não protocolos de gerenciamento de riscos/crises/conflitos. Portanto, esses documentos, no que concerne pontualmente a essa questão, trazem uma proposta muito mais executiva (pós evento) do que preventiva. Dos 16 documentos analisados, apenas 3 (três) estados (Paraná, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro) trazem os níveis de complexidade de riscos e crises, considerando que o Rio de Janeiro aborda somente os procedimentos a serem tomados e os níveis de complexidade, porém não apresenta com profundidade esses níveis.

No que se refere ao diagnóstico realizado através da consulta aos planos estaduais de atendimento socioeducativo, 4 (quatro) estados apresentam práticas para a prevenção da violência institucional e garantia de direitos: Espírito Santo - propõe a criação de Conselhos Gestores e Fóruns de Discussão; São Paulo - proposta de implantação de Pólos de Justiça Restaurativa; Santa Catarina - criação de equipes multidisciplinares para acompanhamentos de situações de tortura e a garantia do acesso às(aos) adolescentes e familiares às Corregedorias e Ouvidoria; e, finalmente, Rio Grande do Norte - indica mudanças nos procedimentos de revista, na criação de cursos de capacitação para os(as) agentes socioeducativos, na construção de um plano estratégico para enfrentamento do preconceito e no fomento às discussões sobre discriminação racial e de gênero. Em realidade, não há como indicar um dos planos como modelo. Certamente, um plano ideal, contemplaria todas as propostas elencadas aqui. Ações estratégicas com ênfase na prevenção da violência institucional são trazidas em apenas três estados: Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Espírito Santo que adotam práticas voltadas para criação de Conselhos Gestores, Fóruns de discussão, formação continuada, procedimento padrão de revistas nas unidades de privação, elaboração de plano estratégico para sensibilização quanto ao preconceito institucional, bem como garantir ao/a adolescente o acesso aos mecanismos de controle, como ouvidorias e corregedorias.



Segundo o último Levantamento Anual do SINASE, publicado em 2018, mas referente ao ano de 2015, existem 484 unidades socioeducativas no país, das quais 419 (87,8%) exclusivamente masculinas, 37 femininas e 29 mistas. As unidades da federação concentram o maior número de unidades masculinas na composição do Sistema Socioeducativo são: São Paulo, Santa Catarina, Ceará, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Distrito Federal. Ainda de acordo com o Levantamento, a distribuição dos/das adolescentes e jovens no Sistema Socioeducativo com relação ao gênero é predominantemente de adolescentes do sexo masculino (96%). A participação feminina é de somente 4%. Em números absolutos houve um aumento de 1.079 (2015) para 1.090 (2016) de adolescentes/jovens do sexo feminino. Dos 26.450 internos, 22,5% são identificados como brancos, 59% como negros e pardos, 0,9% amarelos, 1% indígenas e para 16,5% não há informação.

A análise de conteúdo dos Documentos dos Estados (Protocolos de Segurança e Planos Estaduais de Atendimento Socioeducativo) no que se referem à conteúdos voltados à garantia de direitos em questões vinculadas à gênero, orientação sexual e identidade de gênero de adolescentes em unidades de privação de liberdade, considerando práticas em execução e elaboração de novos protocolos, identificamos experiências em 7 (sete) unidades da federação: Rio Grande do Norte, Minas Gerais, São Paulo, Pernambuco, Paraná, Maranhão e Distrito Federal. As ações voltadas para a redução do número de ocorrências de violência de gênero, o estado do Rio Grande do Norte foi o único a abordar o tema de forma mais direta, com a implantação de serviços de atendimento socioeducativo para discussão e reflexão da comunidade socioeducativa sobre o tema. Salientamos, ainda, que os documentos consultados não apresentaram a inclusão da perspectiva de gênero.

No que se refere ao levantamento de Protocolos Nacionais e Internacionais, concluiu-se que apesar de o Brasil ter aprovado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), os Parâmetros do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo e os Parâmetros de Segurança no Atendimento Socioeducativo, os Protocolos de Gerenciamento ainda permanecem inexistentes, principalmente no que se referem à garantia da proteção dos direitos de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, ainda que no âmbito internacional tenhamos a existência de Regras Mínimas de proteção e administração da justiça de menores desde 1985.

### **3.2. Análise de conteúdo dos dados coletados junto aos 27 gestores estaduais do sistema socioeducativo**

A pesquisa realizada junto às 27 Unidades da Federação (UF's) através da aplicação de instrumento de questionário semiestruturado de perguntas fechadas com as gestoras e gestores estaduais do sistema socioeducativo obteve um retorno de 82% (22 estados), considerando que as 12 UF's que possuem Planos de Segurança participaram deste estudo, sendo elas: São Paulo, Pernambuco, Maranhão, Tocantins, Goiás, Paraná, Sergipe, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Distrito Federal, Ceará e Rio Grande do Norte, representando um percentual de 45% deste universo, restando 55% que não possuem protocolos instituídos. Ressalta-se, mais uma vez, que não foi identificado em nenhum estado os conceitos de Protocolos de Segurança ou de Gerenciamento de Riscos, Crises e/ou Conflitos. O tema do Gerenciamento aparece como um item dos Planos/Protocolos/Manuais de Segurança.

Esse alto percentual (45%) demonstra a necessidade e justifica a importância do desenvolvimento deste estudo no sentido de que a existência, tanto de Protocolos de Segurança quanto de Protocolos Nacionais de Gerenciamento de Riscos, Crises e Conflitos, servem como documentos norteadores dos procedimentos diários realizados nas unidades oferecendo diretrizes e normas que buscam minimizar os riscos, dando ciência aos seus funcionários de conhecimentos e técnicas capazes de auxiliá-los tanto na rotina diária como também nos eventuais momentos de quebra da ordem ou qualquer anormalidade que venha afetar a rotina da Unidade e a sua tranquilidade. Sobretudo, a padronização de condutas diz respeito à proteção e à integridade física, à vida, de todos os atores envolvidos, desde os assistidos até os funcionários, terceirizados e visitantes, balizando-se no respeito aos Direitos Humanos. A busca por um padrão de Segurança Socioeducativa, persegue àqueles capazes de serem executados dentro da legalidade, valorizando ainda, a transparência das ações institucionais como forma de legitimá-las perante a sociedade.

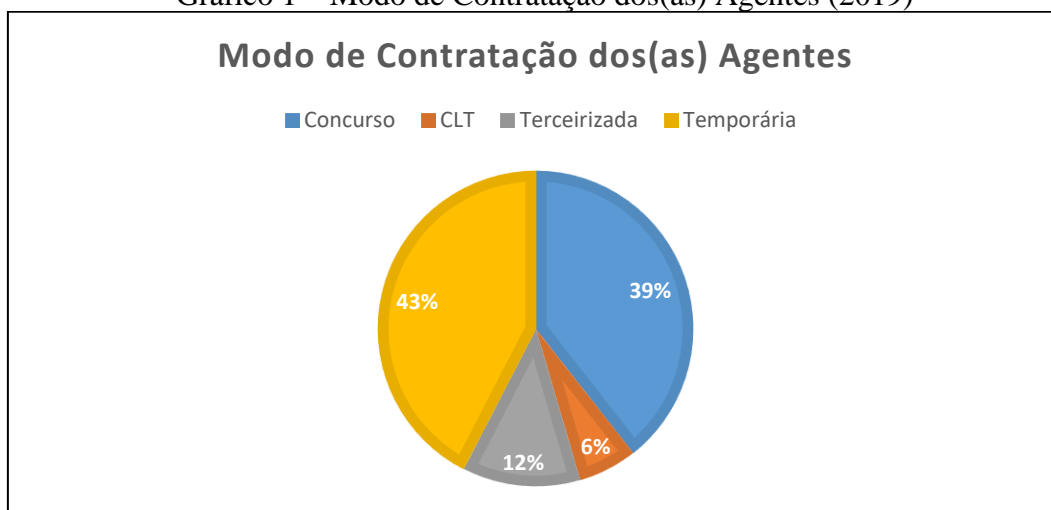
Na falta da existência de Protocolos de Gerenciamento de Riscos, Crises e Conflitos optamos por trabalhar com os planos, manuais e normas gerais de ações de segurança existentes nos estados e convencionamos enquadrá-los enquanto Protocolos de Segurança na medida que estes instrumentos possuem os mesmos objetivos e ações que os Protocolos pois, podemos defini-los como ferramentas padronizadas as quais buscam a implementação efetiva de uma política pública seguindo os princípios da proteção

integral e da prioridade absoluta ao adolescente. A necessidade de aprimoramento/aperfeiçoamento dos planos/protocolos já existentes é ressaltada quando metade dos gestores(as), 50%, entendem que os mesmos não são eficientes no gerenciamento de segurança do sistema

Avaliação e monitoramento são de extrema importância no processo de gerenciamento de protocolos, uma vez que permite a adequação dos procedimentos executados a qualquer tempo, no sentido de que a instituição não está engessada em seus conceitos, permitindo assim, uma construção e elaboração coletiva das adequações pertinentes ao projeto institucional. Nesse sentido, apenas 38% dos estados (5 estados) disseram que não possuem processos de monitoramento e avaliação de seus planos.

O modo de contratação dos(as) agentes é outro fator relevante para o gerenciamento de crises, riscos e conflitos no sistema socioeducativo. Segundo os gestores estaduais entrevistados, os estados que possuem contratação somente ou com uma maior parte de agentes contratados por concurso público (39%) tendem a realizar um serviço mais efetivo no estabelecimento, fortalecimento de vínculos e comprometimento com a situação dos(as) adolescentes, justamente por possuírem uma relação de trabalho mais duradoura e menos precária:

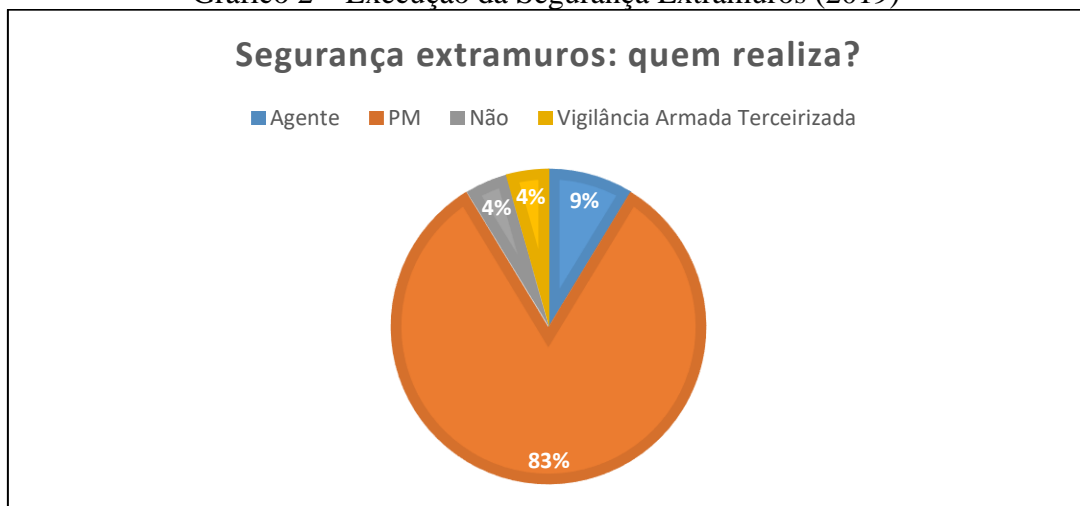
Gráfico 1 – Modo de Contratação dos(as) Agentes (2019)



No que se refere à formação inicial e continuada dos(as) agentes, praticamente todos os estados executam tal formação. Apenas 9% (2 estados) não executam essa ação.

Concernente à realização de segurança extramuros<sup>2</sup>, 73% dos estados possuem segurança executada no âmbito extramuros. A maior parte, 83% dos casos, é executada pela Polícia Militar:

Gráfico 2 – Execução da Segurança Extramuros (2019)

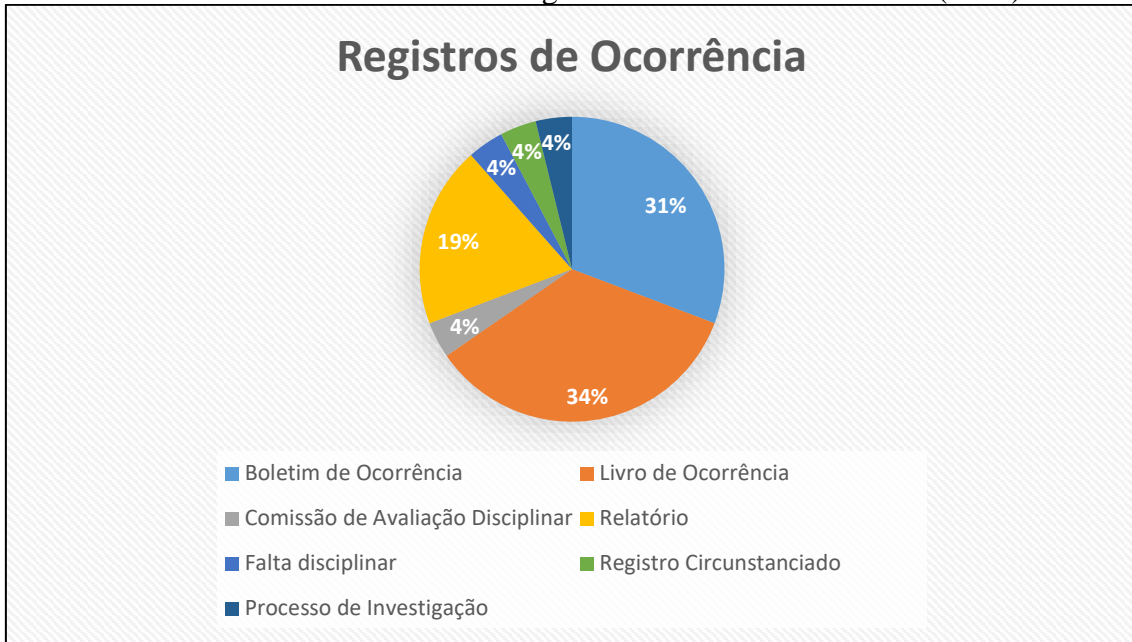


Sobre o registro de ocorrências conflituosas – ocorrências as quais não estão previstas na rotina das instituições e/ou que envolvam conflitos entre adolescentes, entre os adolescentes e funcionários, danos ao patrimônio, apreensão de drogas/celulares etc - na rotina das unidades de internação, a maior parte é registrada em Livros de Ocorrência (34%) internos e, em segundo lugar, em Boletins de Ocorrência na Polícia Civil (31%). Em sua grande maioria esses registros são realizados de forma concomitante. Salienta-se que o registro formal e documental de ocorrências é fundamental para uma boa gestão de gerenciamento de riscos, crises e conflitos:

---

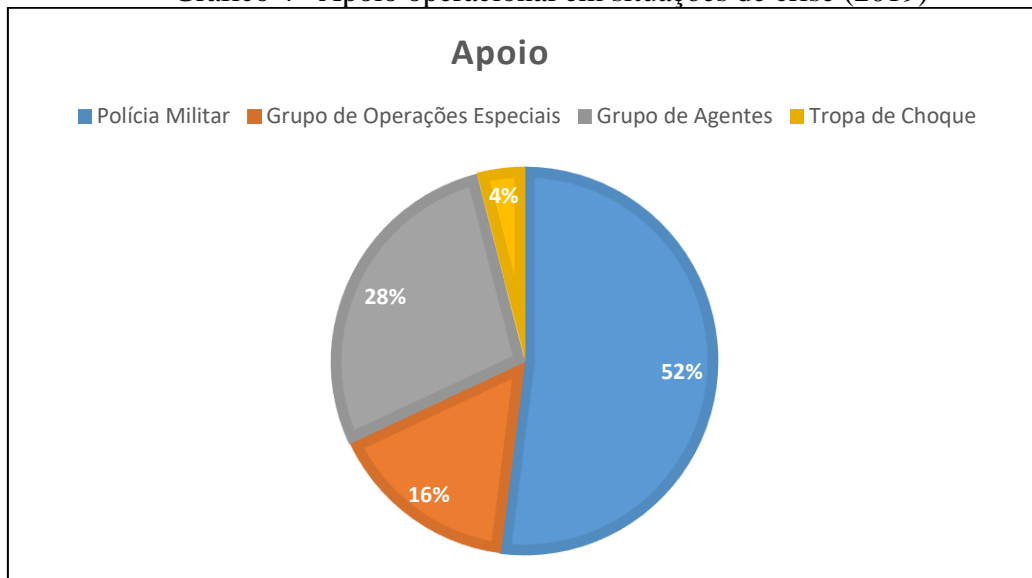
<sup>2</sup> Segurança extramuros é aquela utilizada no exterior das instituições, especificamente fora dos muros das unidades, mas no mesmo perímetro onde elas estão situadas. Em muitas cidades essa segurança é realizada por videomonitoramento e pela polícia militar através de convênio com as instituições.

Gráfico 3 – Percentual de Registros Formais de Ocorrência (2019)



No gráfico 4, temos a informação do percentual de qual grupo é acionado para apoio operacional no caso de situações de crise<sup>3</sup>. Em metade dos casos (50%), a Polícia Militar é a instituição que é mais acionada para essa intervenção:

Gráfico 4– Apoio operacional em situações de crise (2019)



<sup>3</sup> Situação de crise pode ser entendida como aquela que coloca a integridade física e moral da comunidade socioeducativa em risco.

Cabe ressaltar que entre os policiais militares, grupos de operações especiais, grupos de agentes socioeducativos e tropa de choque, 67% desses recebem treinamento específico e regular<sup>4</sup> para essa atuação e em 68% existe a figura de um mediador<sup>5</sup>.

Outro instrumento identificado é o Plano de Contingência, o qual funciona como um planejamento da resposta e por isso, deve ser elaborado na normalidade, quando são definidos os procedimentos, ações e decisões que devem ser tomadas na ocorrência de uma situação de emergência. Por sua vez, na etapa de resposta, tem-se a operacionalização do plano de contingência, quando todo o planejamento feito anteriormente é adaptado a situação real (BRASIL, 2017). É o documento que registra o planejamento elaborado a partir do estudo de um ou mais cenários de riscos e crises, terminologia mais adequada ao ambiente da socioeducação, pois a Segurança Socioeducativa deve pautar suas ações cotidianas ininterruptamente em cuidados, com o uso de estratégia e planejamento previamente definidos, com o escopo de minimizar os riscos permanentes existentes.

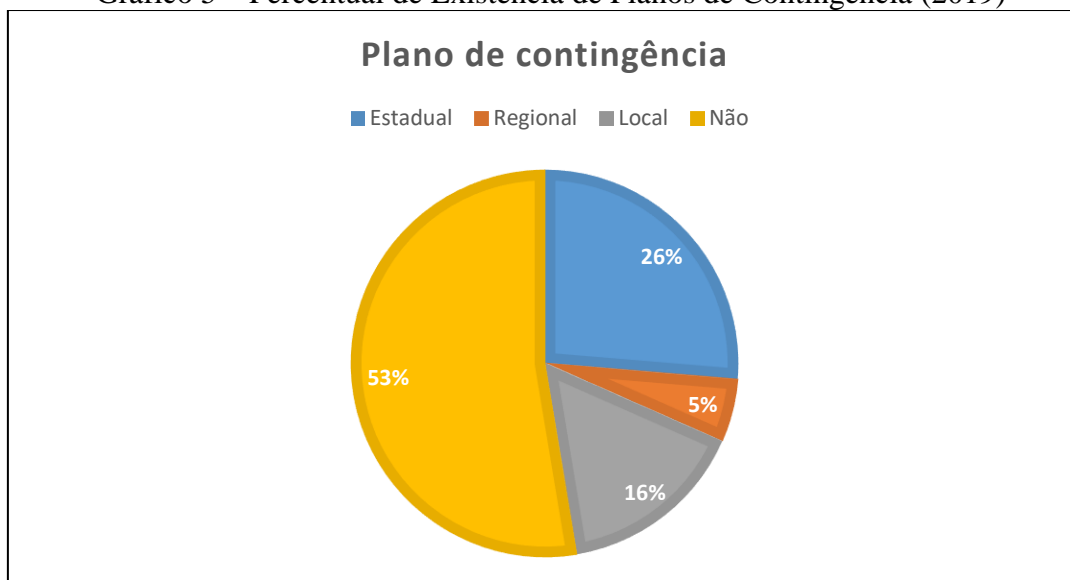
Cabe ao Plano de Contingência registrar protocolos para as situações denominadas excepcionais e que exige uma resposta adequada com o uso de estratégias diferenciadas do cotidiano. Via de regra esse tipo de plano foca as ações que irão acontecer quando ocorrer a falha do processo preventivo e se instalar um evento conflitivo. Os incidentes mais comuns que causam a contingência de sistemas são rebeliões, incêndio, falta de energia elétrica, erros humanos, sabotagem, entre outros. O Plano de Contingência também tem o objetivo de descrever as medidas a serem tomadas quando ocorrer anormalidades nas Unidades, medidas estas que devem ser adotadas através dos gestores e funcionários, a fim de que seus processos vitais voltem a funcionar plenamente, ou num estado minimamente aceitável, o mais rápido possível. Tal conjunto de ações visa evitar a permanência prolongada da anormalidade e a conseqüentemente geração de maior acúmulo de prejuízos à unidade como um todo. O Plano de Contingência, inexistente em 45% dos estados. Somente o estado de São Paulo possui o plano nos níveis estadual e local (por unidade de internação):

---

4 Treinamento específico é caracterizado como o direcionado às características específicas do sistema socioeducativo. Regular compreende o treinamento de atualizado e que não é realizado somente uma vez. Deve ocorrer mais de uma vez ao ano.

5 Mediador de Conflitos: Profissional responsável por auxiliar os interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos. (BRASIL, 2015, art. 165)

Gráfico 5 – Percentual de Existência de Planos de Contingência (2019)



Dentre as ações sugeridas pelos gestores e gestoras para o aprimoramento da atuação estatal em relação ao gerenciamento de riscos, crises e conflitos estão: a existência de cursos de aperfeiçoamento, treinamento e de cursos de qualificação continuada para os servidores que utilizem matrizes de formação nacionais; a sugestão de intercâmbio de experiências com outras instituições; a criação de grupos especializados para atuações no sistema socioeducativo, centros de juventude e de protocolos específicos de ação para situações de crise; a elaboração de metodologias de inteligência, ferramentas de prevenção, monitoramento e gerenciamento e de planos de contingência por unidades (o que atualmente existe somente no Estado de São Paulo); inovação e utilização da dosimetria da medida socioeducativa; maior utilização da figura do mediador; a regulação do acesso a vagas (atualmente só o estado de Goiás possui esse tipo de sistema); a compra de equipamentos adequados; a existência de normativas claras, de definições sobre instrumentos de contenção/uso progressivo da força e dos parâmetros nacionais que orientem as condutas; o combate às facções; a regulamentação federal de um grupo específico de intervenção; o financiamento para salas de justiça restaurativa e cofinanciamento para manutenção do sistema; o alinhamento operacional entre as diferentes instâncias de atuação no sistema e a criação de câmaras de julgamento específicas para adolescentes.

#### 4. Conclusões

A partir da análise dos Planos de Atendimento, concluímos que a instituição de fóruns com a participação dos diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), familiares e dos(as) adolescentes/jovens, considerada como uma prática democrática fundamental para um bom funcionamento das instituições, agrega contribuições que tendem a gerar ideias inovadoras para além dos muros da unidade de privação de liberdade. Esta iniciativa permite a oxigenação dos procedimentos técnicos, abrindo um leque de oportunidades para pensar a segurança nestes espaços. Ou seja, garantir a participação popular, familiar e de protagonismo dos adolescentes institucionalizados no processo de implantação das ações instituídas no âmbito socioeducativo é um grande avanço no âmbito da segurança pública. Pensar ações como estas corroboram para utilização de estratégias consensuais de resolução de conflitos, além de viabilizar a garantia dos princípios elencados no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Os manuais analisados sinalizam a importância da implantação dos protocolos de gerenciamento de crises e riscos de forma mais prática e usual, bem como constroem procedimentos padrões sobre a temática a partir de normativas de segurança.

Quanto ao aspecto preventivo, as ações voltam-se diretamente para adoção de medida pré-conflito, utilizando-se de métodos de qualificação profissional, com ênfase em mediação de conflitos para minimizar a ocorrência de situações limites. Esse ponto representa uma discussão central em nosso estudo, o de identificar quais técnicas permitem atuar em um momento anterior à instauração de uma situação limite, assim como o de gerenciar se há possibilidade de atuar anteriormente à instauração de um conflito. Este momento é representado nos dados coletados como a adoção de técnicas e métodos que viabilizem a mediação de conflitos através do diálogo na comunidade socioeducativa. A comunicação, desde o processo formativo dos agentes, gestores e técnicos socioeducativo até o estabelecimento de diálogos entre os socioeducandos viabiliza entendimentos e compreensões que se constituem estratégias extremamente positivas no exercício do gerenciamento de riscos e crises.

No que se refere aos objetivos das ações de segurança, estes concentram-se em 4 (quatro) eixos: 1- Qualificação dos operadores socioeducativos; 2- Garantia da segurança interna e externa das unidades de privação de liberdade; e, 3- Fortalecimento do Sistema Socioeducativo; e, 4- gerenciamento de crises. No eixo 1, de qualificação dos operadores socioeducativos, identificamos enquanto boas práticas a adoção da educação em direitos



humanos enquanto prática norteadora, bem como a implantação de fóruns de discussão com foco na promoção de reflexões e criticidade sobre os fatores que circundam o universo socioeducativo, tornando os atores deste processo sujeitos ativos de transformação.

Já no eixo 2 (dois), identificamos enquanto boas práticas o somatório de forças com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos, para a execução de procedimentos que contemplem a segurança de toda comunidade socioeducativa e o acionamento de recursos externos, inclusive comunidade, somando forças para atingir os objetivos da medida.

Contudo, a abordagem trazida no eixo 3 (três) – Fortalecimento do Sistema Socioeducativo – representa um somatório dos demais eixos, pois a junção de todas as ações elencadas desagua no fortalecimento da política pública num sentido mais amplo. Aliando boas práticas exequíveis e voltadas para o processo inicial de implantação de um sistema de gerenciamento de riscos e crises.

Para finalizar, o eixo 4 (quatro) - Gerenciamento de crises - contempla que a gestão de riscos e crises deve ser um processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela instituição, que contempla atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a instituição, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente. Lei Federal 8. 069 de 13 de julho de 2013.** Acesso em 08 de outubro de 2018. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm)>.
- \_\_\_\_\_. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Lei Federal 12.594 de 18 de janeiro de 2012.** Acesso em 08 de outubro de 2018.
- BRASIL. **Módulo de formação:** elaboração de plano de contingência. Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, Departamento de Minimização de Desastres. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2017. Acesso em 28 de dezembro de 2018. <<http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/docs/publicacoes/paz/plano-cont-livro-base.pdf>>.
- <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12594.htm)>
- \_\_\_\_\_. **Metodologia de Gestão de Riscos.** Brasília: Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, 2018. Acesso em 24 de outubro de 2018. <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/institucionais/arquivos/cgu-metodologia-gestao-riscos-2018.pdf>>
- \_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **10 passos para a boa gestão de riscos.** Brasília: TCU, Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2018. Acesso em 24 de outubro de 2018. <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/10-passos-para-a-boa-gestao-de-riscos.htm>>.
- ENS. Escola Nacional de Socioeducação. **Apostila parâmetros da segurança no atendimento socioeducativo** [conteúdo online]. 2016. Acesso em 09 de outubro de 2018. <[http://ens.sinase.sdh.gov.br/ens2/images/Biblioteca/modulos\\_dos\\_cursos/Nucleo\\_Basico\\_2015/Eixo\\_6/EixoVI.pdf](http://ens.sinase.sdh.gov.br/ens2/images/Biblioteca/modulos_dos_cursos/Nucleo_Basico_2015/Eixo_6/EixoVI.pdf)>.
- FONACRIAD. Fórum nacional de dirigentes governamentais de entidades executoras de políticas de promoção e defesa da criança e do adolescente. **Roteiro para câmara técnica de segurança socioeducativa.** Rio de Janeiro: 2018.
- \_\_\_\_\_. **Conceitos e procedimentos operacionais da câmara técnica de segurança socioeducativa.** São Paulo: 2011.
- GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. **Plano de contingência.** Superintendência de medidas socioeducativas (SUMESE). Acesso em 27 de dezembro de 2018. <<http://www.seprev.al.gov.br/sala-de-imprensa/publicacoes/manuais-sumese/Plano%20de%20contingencia%20final.pdf>>.
- GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA. **Plano estadual de atendimento socioeducativo da Bahia (2015-2024),** 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://www.fundac.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/Plano-de-Atendimento-Socioeducativo-BA-Vers%C3%A3o-10-a-19.08.2015.pdf>>.
- GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Ceará,** 2013. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://www.fundac.ba.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/Plano-de-Atendimento-Socioeducativo-BA-Vers%C3%A3o-10-a-19.08.2015.pdf>>.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. **Plano de atendimento socioeducativo do Distrito Federal (2016-2025),** 2016. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://www.crianca.df.gov.br/plano-decenal-do-socioeducativo/>>.
- GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Espírito Santo (2015-2024),** 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<https://iases.es.gov.br/Media/iases/Arquivos/Plano%20Estadual%20de%20Atendimento%20Socioeducativo%20do%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo.pdf>>.
- GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS. **Plano estadual de atendimento socioeducativo de Goiás (2015-2024),** 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2015-10/plano-socioeducativo-de-goiAs---versAo-final---cedca.pdf>>.
- GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO. **Plano de segurança do atendimento socioeducativo do estado do Maranhão.** Fundação da criança e do adolescente – FUNAC/MA, 2013. Acesso em 07 de outubro de 2018.

<<http://www.funac.ma.gov.br/files/2014/01/Plano-de-Seguran%C3%A7a-da-FUNAC-MA.pdf>>.

GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO. **Plano estadual de atendimento socioeducativo de Mato Grosso (2015-2024)**, 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://cos.seduc.mt.gov.br/upload/permanente/Arquivo/SOCIOEDUCATIVO%20-%20Plano%20Decenal%20-%20MT12619543145141.pdf>>.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Normas e procedimentos de segurança do sistema socioeducativo de Minas Gerais**. Secretaria de Estado de Segurança Pública, 2018.

GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Pará (2013-2022)**, 2013. Acesso em 07 de outubro de 2018. <[http://fasepa.pa.gov.br/sites/default/files/PLANO%20ATEND\\_print.pdf](http://fasepa.pa.gov.br/sites/default/files/PLANO%20ATEND_print.pdf)>.

GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA. **Plano estadual de atendimento socioeducativo da Paraíba (2015-2024)**, 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<https://zeoserver.pb.gov.br/portalsuas/suas/arquivos/plano-sinase.pdf>>.

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Paraná**, 2014. Acesso em 07 de outubro de 2018. <[http://www.cedca.pr.gov.br/arquivos/File/materiais/plano\\_decenal\\_socio.pdf](http://www.cedca.pr.gov.br/arquivos/File/materiais/plano_decenal_socio.pdf)>.

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. **Caderno de Socioeducação - gestão dos centros de Socioeducação**. Secretaria de estado da criança e da juventude, 2010.

\_\_\_\_\_. **Caderno de Socioeducação – práticas em Socioeducação**. Secretaria de estado da criança e da juventude, 2010.

\_\_\_\_\_. **Caderno de Socioeducação – Internação e suicídio: protocolo de atenção aos sinais**. Secretaria de estado da criança e da juventude, 2010.

\_\_\_\_\_. **Cadernos de Socioeducação – Rotinas de segurança**. Secretaria de estado da criança e da juventude, 2010.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Regimento interno da fundação de atendimento socioeducativo (FUNASE)**. Acesso em 27 de dezembro de 2018. <[http://www.funase.pe.gov.br/doc/Regimento\\_Interno\\_FUNASE.pdf](http://www.funase.pe.gov.br/doc/Regimento_Interno_FUNASE.pdf)>.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Plano estadual de atendimento socioeducativo de Pernambuco (2015-2024)**, 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <[http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=d012c6ce-85fe-4743-be86-ceb86724bebf&groupId=81019](http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=d012c6ce-85fe-4743-be86-ceb86724bebf&groupId=81019)>.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Rio de Janeiro**, 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <[http://arquivos.proderj.rj.gov.br/cedca\\_imagens/Admin/Uploads/planodecenalsocioeducativo.pdf](http://arquivos.proderj.rj.gov.br/cedca_imagens/Admin/Uploads/planodecenalsocioeducativo.pdf)>.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Plano de Segurança Socioeducativa**. Departamento Geral de Ações Socioeducativas. Rio de Janeiro, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano de Segurança Socioeducativa do Departamento Geral de Ações Socioeducativas – RJ (Conceitos e Procedimentos Operacionais) - Texto Base Para Consulta**, 2012.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Rio Grande do Norte (2015-2024)**, 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/fundac/doc/DOC00000000054340.PDF>>.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de gerenciamento de crise**. Fundação de Atendimento Socioeducativo (FUNDASE), 2018.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Rio Grande do Sul**, 2016. Acesso em 07 de outubro de 2018. <[http://cedica.rs.gov.br/conteudo/711/?Plano\\_Estadual\\_de\\_Atendimento\\_S%C3%B3cioeducativo](http://cedica.rs.gov.br/conteudo/711/?Plano_Estadual_de_Atendimento_S%C3%B3cioeducativo)>.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Plano estadual de atendimento socioeducativo de Santa Catarina (2015-2024)**, 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://www.dease.sc.gov.br/documentos/geral-1/49-plano-de-atendimento-socioeducativo/file>>.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Plano estadual de atendimento socioeducativo de São Paulo (2014-2023)**, 2014. Acesso em 07 de outubro de 2018. <<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/826.pdf>>.

GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE. **Plano estadual de atendimento socioeducativo de Sergipe (2015-2024)**, 2015. Acesso em 07 de outubro de 2018. <[http://www.mpse.mp.br/Caop/Documentos/AbrirDocumento.aspx?cd\\_documento=996](http://www.mpse.mp.br/Caop/Documentos/AbrirDocumento.aspx?cd_documento=996)>.

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS. **Plano estadual de atendimento socioeducativo do Tocantins**, 2016. <<https://cidadaniaejustica.to.gov.br/publicacoes/plano-estadual-decenal-de-atendimento-socioeducativo-do-tocantins---versao-aprovada/>>.

NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução n. 45/113, de 14 de dezembro de 1990. Regras mínimas das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados da Liberdade**, 1990. Acesso em 08 de outubro de 2018 <[http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c\\_a/lex46.htm](http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex46.htm)>.

\_\_\_\_\_. Assembleia Geral. Resolução n. 40/33, de 29 de novembro de 1985. **Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude – Regras de Beijing**, 1985. Acesso em 08 de outubro de 2018. <[http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c\\_a/lex47.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex47.htm)>.

\_\_\_\_\_. Conselho Econômico e Social. **Resolução n. 2.076, de 13 de maio de 1977. Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento dos Reclusos**, 1977. Acesso em 08 de outubro de 2018. <<http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/fpena/lex52.htm>>.

OLIVEIRA, THELMA ALVES; MARTINS, DEBORAH TOLEDO; PEIXOTO, ROBERTO BASSAN (ORGS.). **Gerenciamento de crise nos centros de socioeducação**. Curitiba: Secretaria de Estado da Criança e da Juventude, Cadernos de Socioeducação; v. 2, 2010.

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA DE PORTUGAL. **Compilação das Normas e Princípios das Nações Unidas em Matéria de Prevenção do Crime e de Justiça Penal**. Lisboa, 1995.

RODRIGUES, Marcela M. **Boas práticas em programas de execução de medidas socioeducativas em meio aberto**. Centro de Apoio às Promotorias da Criança e do Adolescente do Ministério Público do Paraná. Acesso em 16 de outubro de 2018. <[www.crinca.mppr.mp.br/pagina-422.htm](http://www.crinca.mppr.mp.br/pagina-422.htm)>.

SECRETARIA DE ESTADO DA CRIANÇA E DA JUVENTUDE. **Cadernos de socioeducação “rotinas de segurança”**, Paraná, 2010. Acesso em 09 de outubro de 2018. <[http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/cadernos%20socio\\_linear/Rotina\\_de\\_Seguranca.pdf](http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/cadernos%20socio_linear/Rotina_de_Seguranca.pdf)>.