I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

VALMIR CÉSAR POZZETTI

DIOGO OLIVEIRA MUNIZ CALDAS

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Rosângela Lunardelli Cavallazzi

Diogo Oliveira Muniz Caldas

Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-082-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II

Apresentação

O Encontro Virtual do CONPEDI apresentou como temática central “Constituição, Cidades e Crise”. Essa temática estimulou a apresentação dos trabalhos, que primaram pela ótima qualidade acadêmica e calorosos debates ao final do evento, que versou, entre outros aspectos, sobre a ideia de democracia, direito à cidade, acesso a moradia, intervenções urbanísticas e, na intersecção de perspectivas que se destacam pelo desenvolvimento.

Em especial, a questão dos direitos sociais e fundamentais mereceu destaque no Grupo de Trabalho “DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II”, na medida em que são questões, sem qualquer dúvida, que tangem o princípio da dignidade da pessoa humana, plena cidadania e participação no espaço urbano.

Cabe, em especial destaque, que o GT “DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE II” promoveu sua contribuição, com exposições orais e debates que se caracterizaram tanto pela atualidade quanto pela abordagem coletiva e interdisciplinar.

Eis uma breve síntese dos trabalhos apresentados:

O DIREITO URBANÍSTICO E O PAPEL DA ATIVIDADE EMPRESARIAL NO DESENVOLVIMENTO DA CIDADE, de autoria de Eduardo Felipe Veronese abordou acerca da função social da empresa, que atribui, além do aspecto econômico, atuar em defesa dos interesses da coletividade, para que a sua própria atividade empresarial seja sustentável. O autor procurou demonstrar que a atividade empresarial possui não apenas condição, mas também o dever de colaborar com a promoção dos direitos fundamentais no âmbito da cidade.

Fausto Amador Alves Neto, Samir Alves Daura e João Hagenbeck Parizzi apresentaram o artigo intitulado: REFLEXÕES SOBRE A EDUCAÇÃO AMBIENTAL E A EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO COMO FORMAS DE CONSTRUÇÃO DE CIDADES SUSTENTÁVEIS que analisou de que modo se interligam a educação ambiental e para o trânsito como forma de construção da cidade sustentável.

O artigo intitulado GOVERNANÇA TERRITORIAL E DIREITO À CIDADE NO RIO TUCUNDUBA, EM BELÉM/PA, de Carla Maria Peixoto Pereira e Mozart Victor Silveira, apresenta reflexões sobre a importância da participação da sociedade civil na governança de territórios, para que se promova o direito à cidade localmente.

NOVOS MODELOS DE NEGÓCIO, NOVO MODELO DE CIDADE: RELAÇÕES ENTRE FRAGMENTAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO URBANAS E NOVAS CATEGORIAS DE TRABALHO da autoria de Mateus Cavalcante de França buscou responder: como novos modelos de negócio relacionam-se a novas configurações urbanas? Para isso, realizou amostra de startups e escritórios de coworking na Região Metropolitana de Porto Alegre, observando como foi desenvolvida sua distribuição.

O PLANEJAMENTO URBANO E A POSSIBILIDADE DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE, artigo cujos autores, Fausto Amador Alves Neto, Airton Batista Costa Neto Nepomuceno e Samir Alves Daura, trouxe investigação acerca da possibilidade de regularização fundiária em áreas de preservação permanente, com desdobramentos sobre possível posição conflitante entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à moradia.

O artigo intitulado O ESTADO DEMOCRÁTICO E O DIREITO À MORADIA: UMA REFLEXÃO À LUZ DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, de Tasmânia Da Silva Oliveira Mantiolhe expõe a falta de efetivação do acesso à moradia no Brasil. Tal inexecução, segundo a autora, pode ser constatada através da proliferação do aumento crescente de moradores de rua, construções irregulares, crescimento do número de favelas e ausência de políticas públicas que visem garantir moradia.

O RISCO NO CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: TERRITÓRIO E DIFERENTES REPRESENTAÇÕES DE ESPAÇO NOS BAIRROS RESTINGA E RUBEM BERTA NA CIDADE DE PORTO ALEGRE de autoria de Victória Hoff da Cunha e Ana Paula Motta demonstrou estudo acerca do contexto territorial de adolescentes entre 12 a 21 anos que sofreram homicídio nos anos de 2015 a 2018 na cidade de Porto Alegre, onde a pesquisa questiona se o cumprimento de medidas socioeducativas em meio regime aberto está associado ao risco de sofrer homicídio.

Jordana Aparecida Teza, Ana Flávia Costa Eccard e Cláudia Franco Corrêa apresentaram o artigo O TERMO TERRITORIAL COLETIVO COMO PROPOSTA DE INCLUSÃO SUSTENTÁVEL: O ESTUDO DO CASO DA COMUNIDADE DOS TRAPICHEIROS que analisa o Termo Territorial Coletivo como proposta de inclusão social sustentável e a

preocupação ambiental na sociedade contemporânea, através de possibilidades de inclusão dos grupos menos favorecidos. Analisa a questão fundiária brasileira, especificamente da cidade do Rio de Janeiro com inúmeras intervenções estatais e processos de gentrificação.

Na sequência Cleidiane Mara de Souza Braga e Carlos Eduardo Artiaga Paula em seu artigo INSTRUMENTOS LEGAIS DE ACESSO À MORADIA E À PROPRIEDADE EM MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE analisaram as medidas legais de acesso à moradia e à propriedade no âmbito dos municípios de pequeno porte; e concluíram que, dentre os instrumentos de regularização fundiária previstos na legislação pátria, destaca-se a usucapião e a também a Lei nº 13.465/2017 que legitimou a Regularização Fundiária Urbana.

No artigo A PROTEÇÃO JURÍDICA DO GRAFITE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO, Clarice Fernandes Santos investigou, a partir de jurisprudências envolvendo o grafite, de que a forma com que o judiciário brasileiro vem enfrentando esse fenômeno que envolve arte, cultura, cidades e direito.

Os autores Camila Rabelo de Matos Silva Arruda e Diogo Oliveira Muniz Caldas apresentam o trabalho versando sobre a urbanização e a densidade populacional com recorte nos grandes centros urbanos na perspectiva da função social da cidade e seu reflexo no campo da moradia.

No texto A URBANIZAÇÃO E A MÁ DISTRIBUIÇÃO POPULACIONAL: O PROBLEMA DOS GRANDES CENTROS URBANOS os casos referência abordados a partir da obra A Questão Urbana de Manuel Castells, Manuel abrangem estudos sobre o Plano Abercrombie e a Realidade Urbana Inglês; Barcelona na Espanha; a Reforma do Espaço Urbano Norte-Americano; a Renovação do Espaço Urbano de Paris com as obras de Georges-Eugène Haussman; o caso Canadense com a Crise Habitacional em Quebec e Montreal e o Movimento Habitacional e a Luta Política no Chile. O estudo analisa planos aplicados em vários países para atender os problemas habitacionais e garantir o mínimo existencial segundo específicos critérios, tais como as mudanças no espaço urbano ao longo do tempo e as intervenções do Estado no planejamento urbano dos grandes centros.

AS INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS E A EVOLUÇÃO DO SISTEMA HABITACIONAL NO RIO DE JANEIRO constitui o título do trabalho apresentado por Camila Rabelo de Matos Silva Arruda, Diogo Oliveira Muniz Caldas com o recorte espacial da cidade do Rio de Janeiro sediando os grandes eventos mundiais a partir de 2007. A análise percorre na linha do tempo políticas públicas no sistema urbanístico com ênfase nos processos de remoções acompanhados de condições propicias para gentrificação de novos espaços urbanos. Importante estudo é dedicado a formação das favelas no território brasileiro

com destaque para o Morro da Providência e o Projeto Rio no complexo Maré na cidade do Rio de Janeiro. A investigação alcança a política urbana estabelecida na Constituição de 1988 e o microssistema do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 2001.

Por sua vez Isabel Novembre Sangali e Ednilson Donisete Machado discorreram, no artigo intitulado A INOBSERVÂNCIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A CRISE DA MORADIA NO BRASIL, discorreram acerca das influências e danos gerados ao direito de moradia pelo descumprimento ao direito fundamental à boa administração pública. Onde constataram a relevância constitucional atribuída ao direito à moradia e a indiscutível influência do Poder Público sobre este direito.

Finalizando, Marcelo Coelho de Souza e Maria Claudia da Silva Antunes, por meio do artigo intitulado A INSERÇÃO DOS COMPLEXOS PRISIONAIS NO BRASIL NA PERSPECTIVA DAS CIDADES SUSTENTÁVEIS demonstram que a desarmonia entre as políticas públicas e penitenciária, precisam se reinventar para que os complexos prisionais brasileiros, com a terceira maior massa carcerária, sejam inseridos nos espaços urbanos contribuindo de forma significativa com as cidades sustentáveis.

Por fim, os Coordenadores do Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade II parabenizaram e agradeceram aos autores dos trabalhos que compõem esta obra pela valiosa contribuição científica de cada um, o que por certo será uma leitura útil à comunidade científica. Reiteramos a satisfação em participar da apresentação desta obra e do CONPEDI, que se constitui, atualmente, o mais importante fórum de discussão e socialização da pesquisa do Direito.

Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi – UFRJ / PUC

Professor Dr. Valmir César Pozzetti – UEA

Professor Dr. Diogo Oliveira Muniz Caldas – UVA / UNICARIONA

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O RISCO NO CUMPRIMENTO DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: TERRITÓRIO E DIFERENTES REPRESENTAÇÕES DE ESPAÇO NOS BAIRROS RESTINGA E RUBEM BERTA NA CIDADE DE PORTO ALEGRE

THE RISK IN THE EXECUTION OF SOCIOEDUCATIONAL MEASURES IN AN OPEN ENVIRONMENT: TERRITORY AND DIFFERENT SPACE REPRESENTATIONS IN RESTINGA AND RUBEM BERTA NEIGHBORHOODS IN THE CITY OF PORTO ALEGRE

Victória Hoff da Cunha [1]
Ana Paula Motta Costa [2]

Resumo

O trabalho analisa o contexto territorial de adolescentes de 12 a 21 anos que sofreram homicídio nos anos de 2015 a 2018 na cidade de Porto Alegre. Ele questiona se o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto está associado ao risco de sofrer homicídio. A análise foi realizada a partir dos dados quantitativos e qualitativos, obtidos junto a bancos de dados e entrevistas realizadas com os técnicos responsáveis pela execução das medidas. Os adolescentes que cumprem medidas nos bairros Restinga e Rubem Berta estão sujeitos ao risco de sofrer homicídio, advindo das diferentes formas de representar o espaço.

Palavras-chave: Espaço, Território, Homicídios, Medida socioeducativa, Violência, Adolescência

Abstract/Resumen/Résumé

The study analyzes the territorial context of adolescents aged 12 to 21 years old who were murdered in the years 2015 to 2018 in the city of Porto Alegre. It questions if the execution of socioeducational measures is associated with the risk of suffering homicide. The analysis is based on quantitative and qualitative data, obtained from databases and interviews conducted with the technicians responsible for implementing the measures. Adolescents subject to socioeducational measures in Restinga and Rubem Berta neighborhoods are under the risk of suffering homicide, arising from the different ways of representing the space.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Space, Territory, Homicides, Socio-educational measures, Violence, Youth

---

[1] Mestranda e bolsista CAPES do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

[2] Professora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, onde compõe a Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito

1. INTRODUÇÃO

A compreensão da realidade enfrentada pelos adolescentes é pressuposto ao desenvolvimento de estratégias voltadas à qualificação das políticas de proteção social direcionada à prevenção de vulnerabilidade social, que se manifesta, especialmente, em razão da alta incidência de homicídios nessa faixa etária[1]. Desde essa perspectiva, o Observatório de Pesquisa em Violência e Juventude[2] vem realizando diversas análises, voltadas a interpretação do fenômeno da mortalidade da juventude no contexto de Porto Alegre[3]. Essa pesquisa tem o objetivo de realizar o diagnóstico acerca dos territórios de maior incidência de homicídios de adolescentes[4] na cidade de Porto Alegre, a fim de verificar se o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto oferece risco àqueles que estão sujeitos a intervenção.

A pesquisa foi desenvolvida em três etapas. Na primeira etapa, a abordagem deu-se por intermédio do método de pesquisa documental e quantitativa, desenvolvida a partir de dados brutos obtidos junto ao Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM)[5], vinculados à Secretaria de Saúde da cidade de Porto Alegre. A categorização do banco de dados foi realizada por meio dos programas IBM SPSS e QGis. A utilização desses *softwares* possibilitou a identificação dos contextos espaciais de maior incidência de homicídios, entre os anos de 2015 e 2018, na cidade de Porto Alegre.

A segunda etapa, que investigou a forma como foi efetivada a proteção social nos bairros de maior incidência de homicídios, dependeu de consulta realizada por uma das servidoras da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC)[6] junto ao Sistema de

---

[1] O perfil comum da vítima da letalidade violenta no Brasil é aquele de homens, jovens, negros e moradores de áreas periféricas (MINAYO & SOUZA, 2003; LEMGRUBER, 2006).

[2] O Observatório de Pesquisa em Violência e Juventude é um grupo de pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Para maiores informações, acesse: www.observajuv.ufrgs.br.

[3] Para ter acesso às informações, a pesquisa tramitou no Comitê de Ética e Pesquisa da UFRGS (CEP-UFRGS) e no Comitê de Ética da Secretaria de Saúde de Porto Alegre (SMSPA) na Plataforma Brasil (CAAE: 71339717.7.3001.5338).

[4] Em que pese o art. 2º ECA definir que a adolescência abrange a faixa etária dos 12 aos 18 anos, para os fins do presente trabalho, compreende-se como adolescentes os indivíduos entre 12 e 21 anos de idade. Essa faixa etária corresponde ao período da vida no qual os jovens encontram-se sujeitos ao cumprimento de medidas socioeducativas. A opção foi realizada no escopo de verificar se o cumprimento de medidas está, em alguma medida, relacionada ao risco de sofrer homicídio.

[5] O SIM é o banco de dados dos óbitos ocorridos em Porto Alegre. Ele tem como documento fonte as Declarações de Óbito registradas no município e dos residentes da cidade que vieram a falecer em outras localidades.

[6] A FASC é órgão gestor da política de assistência social do município de Porto Alegre, responsável pela oferta de serviços, programas e benefícios voltados a proteção de indivíduos, grupos e famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social. A instituição também é responsável pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

Assistência Social (SIAS)[7]. Por fim, na terceira etapa, foram realizadas entrevistas com 3 membros das equipes técnicas que atuam nos CREAS das regiões atingidas pela maior incidência de homicídios.

A primeira parte do artigo analisa os conceitos de território e espaço, desde a perspectiva de Lefebvre (1991), Hasbaert (2008; 2011; 2014) e Souza (2018). A segunda parte relaciona o conceito de território com a medida socioeducativa em meio aberto, tida como modalidade de intervenção caracterizada pela ausência de constrangimento na liberdade do sujeito de transitar pelos espaços da cidade. A terceira parte do artigo expõe os resultados obtidos com o desenvolvimento da primeira etapa da pesquisa, qual seja, a identificação dos contextos espaciais de maior incidência de homicídios. Por fim, a quarta parte avalia como a proteção social foi efetivada nestes espaços, analisando se o cumprimento da medida em meio aberto está associada ao risco de sofrer homicídio.

Em pesquisas anteriores, foi possível identificar adolescentes que diziam "preferir" estar privados de sua liberdade a verem-se submetidos às rotinas impostas por medidas que previam a realização de atividades fora da unidade. Isso porque as rotinas, por não estarem adequadas as suas respectivas realidades territoriais, submetiam os adolescentes à insegurança e ao risco de vida (CUNHA; COSTA, 2017). Assim, em que pese seja possível aventar outros fatores relevantes na generalização das formas de violência cometidas contra adolescentes, espera-se que a presente pesquisa contribua com a análise do fenômeno identificado.

2. TERRITÓRIO, MULTITERRITORIALIDADE E MULTIPERTENCIMENTO TERRITORIAL

O espaço e o tempo são categorias básicas da existência humana, às quais muitas vezes são atribuídos significados autoevidentes. Autores como Lefebvre (1991) propõem que, do ponto de vista da percepção humana, o espaço existe em nível material e subjetivo. A materialidade do espaço não encerra a sua existência, pois, para além da dimensão física, ele corresponde àquilo que é apreendido pelo sujeito através de processos cognoscitivos, que permitem a construção de representações sobre o espaço e a atribuição de significado (KOZEN, 2013; SCHMID, 2012; LEFEBVRE, 1991)

Lefebvre concebe a experiência espacial a partir três dimensões: a primeira corresponde à “prática espacial”, que decorre de processos produtivos desenvolvidos pelo

[7] O SIAS é o cadastro mantido pela Fundação de Atendimento Socioeducativo que reúne a informação de todos os indivíduos que tiveram acesso a alguma interface do sistema de proteção social.

sujeito na materialidade concreta do espaço (o “espaço percebido”). A segunda dimensão corresponde às “representações do espaço" (o “espaço concebido” pelo sujeito), na qual o espaço é produzido a nível discursivo, a partir de descrições, definições, mapas, plantas e signos, que servem de esquema para a organização e a racionalização das práticas espaciais (SCHMID, 2012). A terceira dimensão corresponde ao “espaço de representação”, advindo das construções simbólicas do sujeito acerca do espaço: seriam as expressões artísticas, memórias individuais e coletivas e, também, aspirações, das quais decorrem a atribuição de significado. Em outras palavras, o “espaço vivido” pelo sujeito (KOZEN, 2013).

Kozen (2013) refere que para além do sujeito, é possível que o espaço seja produzido pelo Estado por meio do uso direto dos seus mecanismos de promoção ou coerção social. As representações do espaço, constituídas a partir do controle sobre práticas espaciais nele verificadas, orientam a forma como o poder público realiza a intervenção em nível local. Nesse aspecto, as representações realizadas pelo sujeito podem ou não estar de acordo com representações do espaço realizadas por outros atores sociais - tal como entidades do poder público. Assim, as representações do poder público podem incidir diretamente, conformando ou obstaculizando, as práticas espaciais dos sujeitos que habitam determinado espaço (HARVEY, 2008).

Além das categorias trazidas por Lefebvre, Harvey (2015) propõe que as dimensões do espaço geográfico surgem na medida em que vai sendo suprimida a diferenciação rígida entre tempo e espaço enquanto categorias totalmente independentes, em razão do processo de compressão do espaço-tempo[8]. A primeira dimensão - o “espaço absoluto” - atenta ao caráter único e fixo da localização, servindo à localização de entidades territoriais de forma delimitada. O adolescente percebe o bairro em que vive em sua dimensão absoluta, por exemplo, ao reconhecer que este delimita uma região específica da cidade, na qual se localiza a sua residência, a escola e a praça na qual gosta de ir com seus amigos.

A segunda dimensão - o "espaço relativo" - implica a existência de múltiplas geometrias em um mesmo espaço absoluto, articuladas a partir de referências específicas utilizadas pelo medidor. Um mesmo espaço absoluto pode ser mapeado de diferentes formas, em razão de referenciais diversos, revelando, assim, diferentes geometrias. O mapeamento de distâncias em uma cidade em função do tempo de transporte utilizado pelo mesmo adolescente gera representações distintas do espaço, caso este decida andar de ônibus ou

[8] A compressão do espaço-tempo corresponde ao processo de “aniquilação do espaço por meio do tempo”, atribuindo-se o sentido de “compressão” em razão do aparente encolhimento do espaço, provocado principalmente pelo aperfeiçoamento do aparato técnico-informacional (HARVEY, 2015).

bicicleta, por exemplo, ou então ser totalmente aniquiladas, caso ele possa acessar o local virtualmente.

Por fim, a terceira dimensão - o "espaço relacional" - pressupõe que um evento ocorrido no espaço não pode ser compreendido a partir do que existe somente naquele ponto. A natureza de um ponto no espaço depende de uma variedade de referências, físicas ou virtuais, que “turbilham” em um mesmo espaço, em diferentes temporalidades. Seria o caso do adolescente que se desloca pela cidade evitando certas ruas, espaços, bairros, por se sentir inseguro, em razão de experiências violentas no passado, por exemplo.

Desde esta perspectiva, os fenômenos sociais não ocorrem “no” espaço, mas sim, delineiam o próprio espaço, de modo que esse último constitui-se a partir da incorporação dos processos através do tempo. Por esse motivo, as representações espaciais e o espaço relativo são conceitos amplamente relacionáveis ao território. Souza (2018) partindo da mesma premissa de que a materialidade do espaço social não encerra a sua existência, entende que o território é estabelecido a partir dos limites e fronteiras advindos da projeção de poder sobre a materialidade concreta do espaço.

Diferente do que se possa imaginar, o conceito de território não se confunde com o que a Geografia entende por região. A região corresponde a uma área do espaço delimitada em razão de um critério específico, em uma escala geográfica intermediária, estabelecida entre o nível local e outro mais abrangente. Trata-se de uma concepção sujeita às variações de cada contexto geográfico, sendo possível delimitar regiões em razão de circunstâncias diversas. Assim, não existe um conteúdo a apriorístico no que diz respeito ao estabelecimento de uma região, conformando-se esta enquanto uma área delimitada no espaço, em escala intermediária, dada em razão de critérios específicos (SOUZA, 2018).

O mesmo não se verifica em relação ao território, cuja delimitação está necessariamente vinculada ao exercício de poder no espaço. Hasbaert (2011), seguindo a linha de pensamento proposta por Lefebvre, analisa o território à luz do binômio material-idealista, incorporando a dinâmica espaço-temporal ao conceito de território. O vínculo mais tradicional na definição de território é aquele que associa o território ao exercício de poder e à dominação política do espaço. Hasbaert, no entanto, prioriza também a dimensão simbólica, através do

reconhecimento de que o controle espacial estaria associado ao surgimento de identidades territoriais[9].

O território não corresponde necessariamente às fronteiras e limitações estabelecidas pelo exercício do poder político formal, uma vez que o Estado é apenas mais uma fonte de projeção de poder sobre o espaço (SOUZA, 2018). Múltiplos são os atores que, ao exercer poder, são capazes de territorialização, o que caracteriza, tão logo, a multiplicidade de territórios, circunstância em que toda a forma de poder exercida no espaço é potencialmente uma fonte de territorialidade. Na contemporaneidade, em razão do fenômeno de compressão do espaço-tempo, tal realidade é vivenciada de forma simultânea e sucessiva, impondo uma vinculação hierárquica e multiescalar às diferentes territorialidades que submetem os sujeitos (HASBAERT, 2014).

A multiterritorialidade pode ser compreendida desde uma perspectiva que reconhece a coexistência e simultaneidade de fenômenos no espaço, possibilitando o exercício do poder de maneira múltipla, aberta e relacional. Ela surge na forma de um processo que submete o sujeito a justaposição ou sobreposição lógica de diferentes territórios, não só no que diz respeito à racionalização do espaço, mas, sobretudo, no desenvolvimento de sentimentos de pertencimento. O atravessamento de inúmeros territórios determina uma realidade de multipertencimento territorial, que condiciona o sujeito ao desenvolvimento de múltiplos papéis ao longo da vida, na qual ele vai adequando a sua conduta aos diferentes territórios vivenciados (HASBAERT, 2014).

Assim, a territorialidade do sujeito é produto de uma relação desigual de forças, uma vez que a vivência concomitante de múltiplos territórios determina o multipertencimento territorial. Neste cenário, os sujeitos são "requisitados a posicionar-se" perante diferentes territorialidades, como se seus referenciais de vida fossem perpassados por diferentes escalas de organização do espaço. Tal sentido de território difere da lógica unifuncional reproduzida pelo Estado, que, ao impor um padrão pretensamente universal[10], não admite qualquer territorialidade que não seja aquela produzida pelo próprio Estado (HASBAERT, 2014). O

[9] Souza (2018) e Hasbaert (2014) concordam que o território corresponde ao exercício de poder no espaço. O primeiro, contudo, ainda que não negue que o território esteja associado à construção da identidade, depura o conceito, compreendendo na qualidade de projeção de poder que impõe uma ordem no espaço.

[10] O elemento territorial desde o ponto de vista do Estado estaria relacionado a soberania, uma modalidade de poder que supera as demais formas de vinculação da vontade. Ela caracteriza-se pela capacidade de constrangimento e pela amplitude, ao supostamente incidir diretamente sobre todos os sujeitos de um determinado espaço, e pela unicidade e indivisibilidade, uma vez que não é admitida a possibilidade de exercício, ou sequer o fracionamento do exercício, do poder com outras entidades que não o próprio Estado (MORAES, 2006).

modelo de territorialização reproduzido desde o ponto de vista, entretanto, ainda que pretensamente uniterritorial, coexiste com outros atores que na prática exercem o poder no espaço, dando origem ao conflito ou até mesmo à desterritorialização[11].

Diversos sujeitos sociais têm suas trajetórias de vida marcadas pela precariedade de exercício de direitos. É possível inferir que os indivíduos condicionados a tais situações desenvolvem outras racionalizações e usos sobre o espaço. Tais racionalizações são determinadas em razão das relações intersubjetivas estabelecidas junto aos atores fortalecidos em um determinado contexto de poder. Assim, os indivíduos muitas vezes constroem territorialidades tidas "à margem" da territorialidade promovida pelo Estado: um desses grupos seriam os adolescentes em conflito com a lei (CUNHA; COSTA, 2017).

3. PROTEÇÃO SOCIAL E MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO

No Brasil, a projeção do poder político ocorre mediante processos de descentralização vertical, realizada a partir da repartição do exercício de competências entre diferentes níveis governamentais (MORAES, 2006). A fórmula assumida após a Constituição Federal de 1988 confere competências comuns a todos os entes federativos (art. 23, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988), estabelecendo um modelo de organização baseado no compartilhamento de responsabilidades e deveres na consecução de direitos fundamentais e prestacionais de cunho social, econômico e cultural (TAVARES, 2013).

A descentralização territorial no âmbito da seguridade social[12] determinou o surgimento de formas de projeção do poder adequadas ao enfrentamento de problemáticas locais. O processo de regionalização da política pública de assistência social, por exemplo, busca superar a fragmentação do sistema, integrando os recursos de municípios de uma mesma região e igualando as condições de acesso dos cidadãos aos mesmos (SOARES;

[11] A desterritorialização em sentido tradicional - associada ao conceito de território enquanto espaço de exercício da soberania - corresponde ao processo de declínio da capacidade do Estado de organizar o espaço, de modo que o território, desde a perspectiva tradicional, estaria desaparecendo enquanto elemento constitutivo da cidadania (HASBAERT, 2011). Desde o ponto de vista de efetivação de direitos, é possível conferir uma perspectiva social ao fenômeno de desterritorialização, relativa à crescente exclusão – ou inclusão precária – de parcelas da população que habitam o território nacional e, portanto, estão vinculadas ao ordenamento jurídico formal (HASBAERT, 2011). Hasbaert (2011) entende que esse sentido de desterritorialização corresponde ao processo de fragilização territorial vivenciada por grupos socialmente excluídos ou segregados no que diz respeito ao exercício de direitos. O termo "aglomerados de exclusão" é utilizado, assim, para denominar zonas nas quais se verificam a precariedade de exercício de direitos: em outras palavras, uma condição de territorialização precária no que diz respeito à integração na ordem jurídica formalmente promovida pelo Estado.

[12] A seguridade social, na forma concebida pela Constituição Federal de 1988, é executada por meio de três eixos principais: a saúde, a previdência social e a assistência social.

MACHADO, 2018). A territorialização[13] da prestação de serviços seria outra ferramenta utilizada para a garantia da efetividade da proteção social a nível local.

A territorialização da assistência social configura-se a partir do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), através da articulação de equipamentos sociais de atendimento ao público distribuídos por todo o território nacional. Estes equipamentos, denominados Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS), são responsáveis por promover, a nível local, a proteção social básica e especializada de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade. A contar da incorporação do princípio da descentralização territorial, o CREAS é um equipamento do Estado de atuação localizada, responsável, para além de outras formas de proteção, pela execução das medidas socioeducativas em meio aberto.

As medidas em meio aberto são executadas conforme as diretrizes trazidas pela Constituição Federal de 1988, que, em seus artigos 227 e 228, assegura a proteção integral da criança e do adolescente por intermédio de um sistema de garantias e direitos fundamentais que não contam como limites legais de efetivação. Esses dispositivos constitucionais qualificam as diretrizes que orientam a Lei nº 8.069/1990[14] e a Lei 12.594/12[15], que concretizam, a nível infraconstitucional, a opção do ordenamento jurídico brasileiro pela Doutrina da Proteção Integral (COSTA, 2011).

A lei estatutária remete à aplicação de medidas socioeducativas de natureza sancionatória e conteúdo predominantemente socioeducativo, consagrando o caráter de sanção penal especial da intervenção. O conteúdo pedagógico da medida efetiva-se mediante o resgate de direitos sociais, por meio do reconhecimento das necessidades próprias ao contexto territorial do adolescente, e do desenvolvimento da autonomia a partir da repercussão do sentido de responsabilização pelo cometimento do ato infracional (COSTA, 2014).

Portanto, para além de um instrumento de organização dos referenciais de vida do adolescente, a medida deve ser um meio para que ele se aproprie do próprio território. A apropriação ocorre mediante a compreensão da racionalidade que perpassa o cometimento de atos infracionais, bem como a tomada de consciência a respeito dos desdobramentos

[13] O sentido de territorialização aqui referido não é o mesmo trazido por Hasbaert (2014) e Souza (2018). A expressão é utilizada na assistência social para qualificar a articulação dos equipamentos públicos de proteção social através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) à nível local.
[14] Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)
[15] Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)

individuais e coletivos da conduta. Em outras palavras, a medida socioeducativa tem por objetivo desenvolver o senso de responsabilidade do sujeito em relação à própria trajetória de vida (COSTA, 2014).

O território é especialmente relevante às medidas socioeducativas aplicadas por meio de programas de execução em meio aberto, as quais se caracterizam pela ausência de restrição ou privação da liberdade do sujeito. O ECA enumera, em caráter taxativo, as modalidades de medidas socioeducativas em meio aberto: advertência (art. 112, I, do ECA), obrigação de reparar dano (art. 112, II, do ECA), prestação de serviço à comunidade (art. 112, III do ECA) e liberdade assistida (art. 112, IV do ECA). As duas primeiras medidas[16] são executadas nos próprios autos do processo de conhecimento, e por isso não serão objeto de estudo aprofundado na presente análise (COSTA, 2005).

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

A liberdade assistida, por sua vez, consiste no acompanhamento do adolescente por orientador nomeado em juízo. O orientador pode ser um técnico do próprio Juizado, ou então algum profissional recomendado pela entidade de atendimento socioeducativa. Ele constitui uma referência ao adolescente e sua família, devendo promover a inserção deste em programas de auxílio e matricular e acompanhar o desenvolvimento das atividades escolares e profissionalizantes. A medida é fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo ser prorrogada, revogada ou substituída a qualquer tempo por outra medida (COSTA, 2005).

Assim, a medida socioeducativa é uma intervenção temporária na vida do sujeito, que restringe o exercício de direitos na expectativa de repercutir o senso de responsabilização no adolescente. Fundada sob a perspectiva de que o agir infracional decorre de uma escolha individual, a responsabilização deve ocorrer de acordo com os pressupostos normativos,

[16] Em síntese, a medida de advertência é aplicada na forma de admoestação verbal reduzida a termo e assinada em juízo. A obrigação de reparar o dano é aplicada aos crimes com reflexo patrimonial, exigindo que o adolescente compense o prejuízo da vítima, seja pela restituição da coisa ou pelo ressarcimento do dano. Ambas as medidas, quando aplicadas de forma isolada, são executadas nos próprios autos do processo de conhecimento (COSTA, 2005).

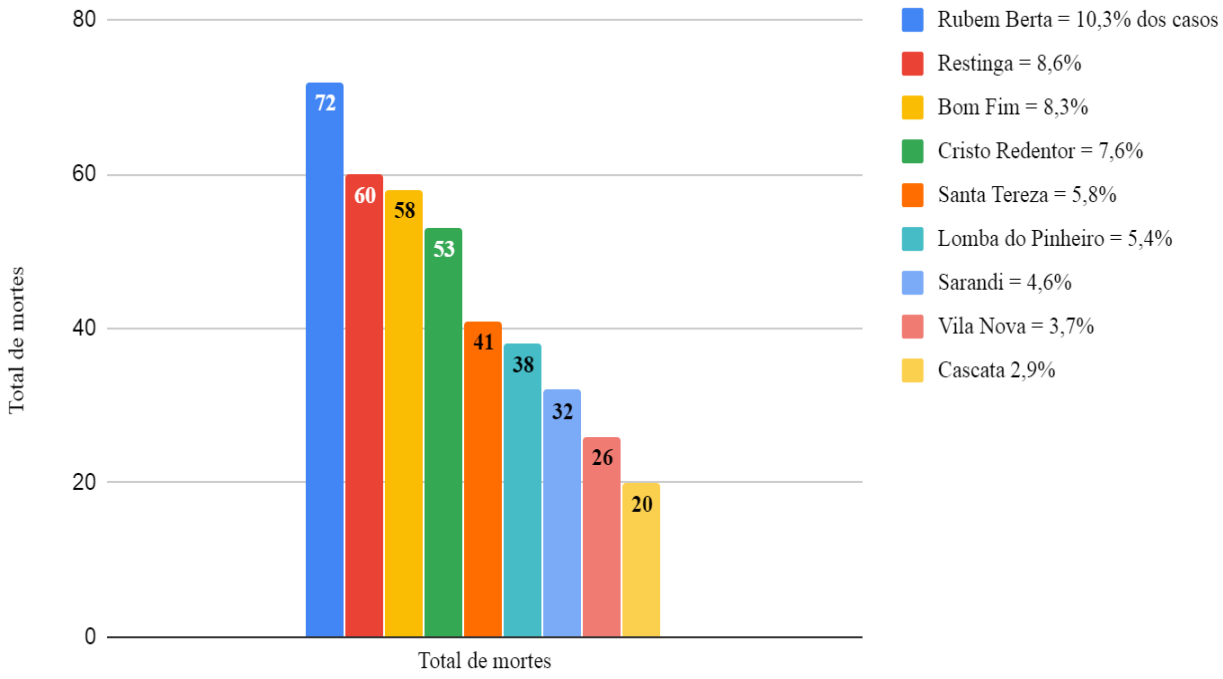
constitucionais e estatutários, que, reconhecendo o adolescente enquanto sujeito em peculiar fase de desenvolvimento, estabelece um modelo especial de responsabilização que se materializa na imposição de medidas de natureza sancionatória e conteúdo socioeducativo.

A declaração dos objetivos discursivos da intervenção realizada ao SINASE não impede, contudo, que atos de violência sejam praticados cotidianamente no exercício administrativo e jurisdicional de execução das medidas socioeducativas. A prática descompromissada com o reconhecimento do sujeito representa uma afronta aos objetivos da medida socioeducativa e da finalidade do sistema de proteção especial. Assim, a falta de reconhecimento da territorialidade e dos limites territoriais aos quais se encontra submetido o adolescente é apenas um dos aspectos que pode prejudicar a concretização da finalidade socioeducativa da intervenção.

4. DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DO RISCO: PORTO ALEGRE E A MORTALIDADE VIOLENTA NA JUVENTUDE

O **Gráfico 1**, desenvolvido a partir dos dados fornecidos pelo SIM, aponta que os bairros onde se verificou a maior incidência de homicídios entre adolescentes de 12 a 21 anos em todos os anos estudados foram Rubem Berta, Restinga, Bom Fim, Cristo Redentor, Santa Tereza e Lomba do Pinheiro.

Gráfico 1: Bairros com maior incidência de homicídios de 2015 a 2018: números absolutos e representação percentual.



Fonte: SIM | SSMPA

Ressalta-se que o mapeamento dos homicídios demandou a pesquisa dos endereços disponibilizados no SIM junto ao CEP - Correios[17], gerando algumas discrepâncias no que diz respeito à localização dos eventos. Especialmente em relação ao bairro Rubem Berta, os dados do SIM apontam que as mortes ocorreram em códigos postais localizados bairros Santa Rosa de Lima e Costa e Silva. Contudo, uma análise mais aprofundada acerca da localização revelou que os homicídios ocorreram em pontos no espaço situados nos limites do bairro Rubem Berta, o que pode indicar que as mortes fazem parte de um mesmo contexto territorial. Esta hipótese é corroborada pelo fato da Lei nº 12.112/2016[18], ao imprimir uma nova divisão oficial de bairros ao território do Município de Porto Alegre, determinou a subdivisão da região que antes correspondia ao Rubem Berta nos bairros Parque Santa Fé, Costa e Silva, Jardim Leopoldina e Santa Rosa de Lima[19].

Essa discrepância reforça a diferença existente entre o bairro, enquanto divisão política proposta pelo poder público municipal, e o território, enquanto produto das relações de poder verificadas no espaço. O bairro, de maneira análoga às regiões, surge da conveniência de uma integração inteligente de diferentes aspectos do espaço em uma escala intermediária. A cidade, por outro lado, enquanto palco de processos paralelos de polarização, deixa de corresponder ao mosaico ideal de bairros, para se tornar uma estrutura complexa e fragmentada, de modo que o território, dinâmico por natureza, dificilmente corresponderá à regionalização proposta pela divisão política do município (SOUZA, 2018).

Os dados fornecidos pela Prefeitura apresentam outra variável determinante em relação ao local de ocorrência dos homicídios. A partir da atribuição de valores de 1 a 5, os locais onde vieram a consumar-se os homicídios foram classificados pelo SIM em: "hospital", "outros estabelecimentos de saúde", "domicílio", "via pública", "outros". A partir do cruzamento desta variável com a distribuição de homicídios por bairro, verifica-se que todos os adolescentes vítimas de homicídio nos bairros Bom Fim, Cristo Redentor, Jardim Botânico, Três Figueiras e Rio Branco morreram em hospitais.

---

[17] O Código de Endereçamento Postal (CEP), está estruturado segundo o sistema decimal, sendo composto de Região, Sub-região, Setor, Subsetor, Divisor de Subsetor e Identificadores de Distribuição. No caso de Porto Alegre, esta identificação é realizada de acordo com a Lei nº 12.112, de 22 de agosto de 2016, que delimita os bairros que integram o território do município.

[18] A Lei nº 12.112, publicada em 22 de agosto de 2016, delimita atual divisão de bairros que oficialmente integram o município de Porto Alegre.

[19] Por este motivo, considerando que os homicídios ocorridos neste contexto espacial são produto do conflito territorial próprio ao Rubem Berta, as mortes que ocorreram nestes três bairros foram aglutinadas e atribuídas ao primeiro no mapeamento proposto.

A informação de que os homicídios ocorridos no Bom Fim e Cristo Redentor - respectivamente, o terceiro e o quarto bairro com maior incidência de mortes - foram consumados em hospitais sugere que esses bairros são apenas regiões para onde os adolescentes foram levados para o tratamento das agressões sofridas, e não verdadeiros territórios onde existe o risco de sofrer homicídio[20]. A vinculação dos homicídios ao contexto hospitalar produz localizações de risco "fabricadas", pois dizem respeito a mortes que foram assistidas pelo Poder Público em alguma medida.

Por outro lado, os locais em que os homicídios foram consumados em vias públicas nos domicílios dos adolescentes remetem a contextos de vulnerabilidade e conflito territorial. A maior incidência de homicídios desse tipo foi verificada nos bairros Rubem Berta, Restinga, Santa Tereza, Lomba do Pinheiro e Sarandi. Em relação aos bairros Rubem Berta e Restinga, o número absoluto de homicídios consumados em via pública e domicílio ultrapassa o total de homicídios consumados em hospitais nos bairros Bom Fim e Cristo Redentor. Assim, é possível que uma parte dos adolescentes[21] que habita esses bairros esteja mais propensos a sofrer homicídio em Porto Alegre. Por esse motivo, esses bairros foram escolhidos como marco espacial da análise desenvolvida a seguir.

5. O RISCO NO CUMPRIMENTO DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO: TERRITÓRIO, ADOLESCÊNCIA E CONFLITO

A vivência territorial nos Rubem Berta e Restinga é marcada pelo risco de sofrer homicídio. A vulnerabilidade existente nesses espaços é reconhecida em alguma medida pelo poder público municipal, como pode ser percebido na forma como são distribuídos os CRAS e os CREAS pelo espaço urbano da cidade. Em Porto alegre, a distribuição dos Centros de Referência Especializada segue a regionalização proposta pelo orçamento participativa[22]. Contudo, a representação do espaço, realizada pelo poder público na distribuição dos equipamentos públicos de proteção social, diverge da regionalização proposta pelo Sistema de Informação de Mortalidade, que, como visto, é realizada de acordo com a divisão oficial de bairros da cidade.

---

[20] Reforçando essa perspectiva, deve ser considerado que nos bairros Bom Fim e Cristo Redentor existem os maiores Prontos Atendimentos de Porto Alegre: o Hospital Pronto Socorro e o Hospital Cristo Redentor.

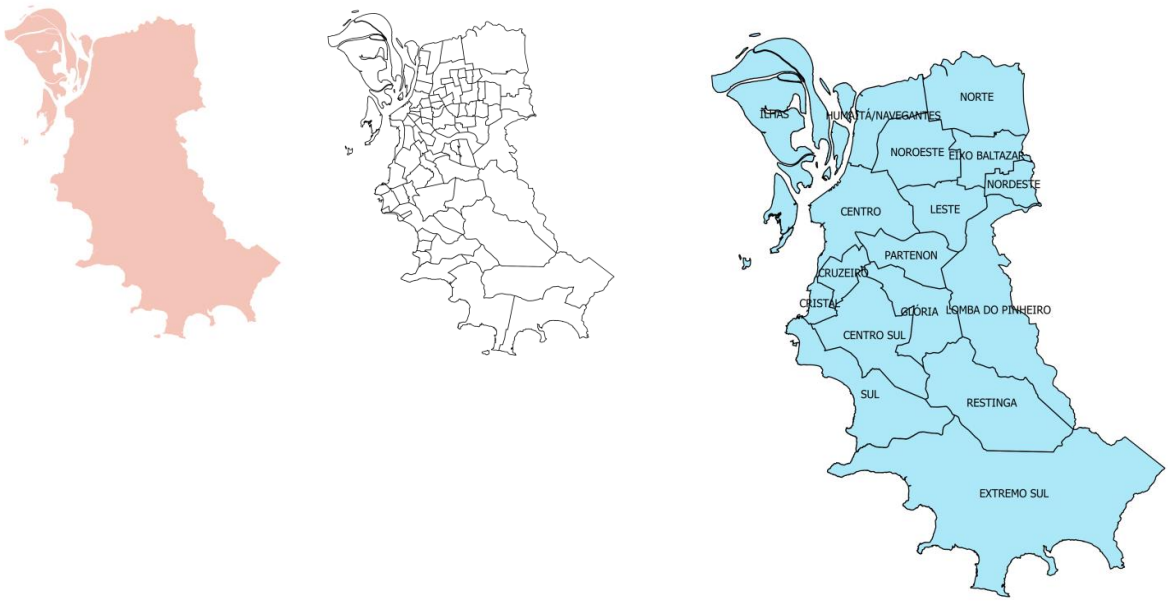
[21] Como visto anteriormente, pesquisas anteriores sugerem que o perfil mais propenso a sofrer homicídio são os dos jovens negros do sexo masculino e habitantes de bairros periféricos (MINAYO & SOUZA, 2003; LEMGRUBER, 2006).

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

Os adolescentes são encaminhados aos serviços de proteção social da região do orçamento participativo onde se localizam as suas residências. No que diz respeito à proteção social especializada[23], os adolescentes da Restinga são inicialmente direcionados ao CREAS Restinga - Sul, localizado no próprio bairro, enquanto os adolescentes do Rubem Berta são direcionados ao CREAS Norte - Noroeste, localizado no bairro Sarandi, e ao CREAS Eixo Baltazar - Nordeste, localizado no bairro Rubem Berta.

Imagem 1: Diferentes representações do espaço de Porto Alegre

LIMITES MUNICIPAIS BAIRROS REGIÕES DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO



Fonte: elaboração própria | Qgis

Em relação ao bairro Restinga, verifica-se que dentre os 60 adolescentes que foram vítimas de homicídio, 51(85%) tiveram contato com o sistema de proteção social[24]. Quanto ao

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

[24] O contato com o sistema de proteção social ocorreu diretamente com o adolescente ou com algum membro de sua família - como mãe, pai ou irmão.

conteúdo da intervenção, 29 (48,3%) dos 60 adolescentes cumpriram medida socioeducativa em meio aberto - quase metade de todos os adolescentes vitimados. Em relação às medidas, foram aplicadas 28 medidas de prestação de serviço à comunidade e 18 medidas de liberdade assistida[25].

Os dados quantitativos do Sistema de Informação da Assistência Social (SIAS) demonstram que a própria Instituição reconheceu que o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto poderia oferecer risco ao adolescente. Nas listagens internas dos CREAS Restinga, o "desligamento por óbito"[26], "impossibilidade de circular pelo bairro"[27] e "transferência"[28] foram as três circunstâncias identificadas pelas equipes para justificar o não cumprimento da medida pelo adolescente, seja pela extinção da medida em razão do óbito, seja porque o adolescente era incapaz de deslocar-se até o local para a realização das atividades.

A impossibilidade do adolescente de circular pelo bairro cria a necessidade de transferência do cumprimento da medida para o CREAS de outra região do orçamento participativo, ou, ainda, o acolhimento do adolescente no abrigo da FASC. A identificação do risco ocasionou a transferência do adolescentes para regiões que, desde a perspectiva da equipe técnica, poderiam oferecer menos risco aos adolescentes da Restinga, quais sejam: o CREAS Glória e CREAS Partenon, localizados na região central de Porto Alegre.

Em relação ao Rubem Berta, os dados do SIAS indicaram que menos da metade dos adolescentes que sofreram homicídio tiveram contato com o sistema de proteção social: em relação aos 72 adolescentes assassinados, apenas 31 (43,1%) tiveram passagem por algum equipamento público de proteção social. No que diz respeito ao teor da intervenção, 15 (20,8%) dos adolescentes cumpriram medida socioeducativa em meio aberto. Em relação às medidas, foram aplicadas 12 medidas de prestação de serviço à comunidade e 7 medidas de liberdade assistida. As medidas foram cumpridas no CREAS Eixo Baltazar e Norte, havendo casos de medidas executadas junto aos CREAS Centro, Leste, Partenon e Restinga.

A informação de que mais da metade do grupo estudado não foi atendida pelo sistema de proteção social poderia indicar uma deficiência na atuação dos equipamentos da FASC em

---

[25] Muitos adolescentes são condenados a cumprir duas espécies de medida ao mesmo tempo.

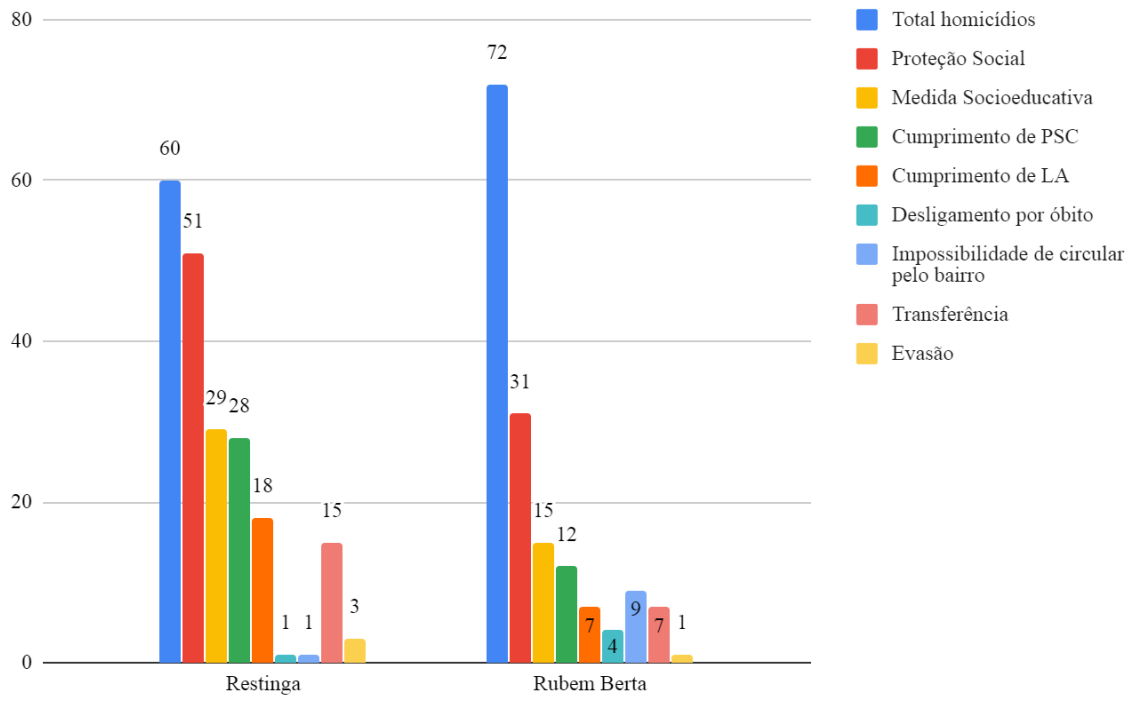
[26] A categoria refere-se aos casos de medidas socioeducativas que foram extintas em razão do falecimento do adolescente durante o cumprimento, ou então de adolescentes que vieram a óbito antes do acolhimento inicial.

[27] A categoria refere-se aos casos em que o adolescente não conseguiu circular pelo bairro e acessar o CREAS, em razão do risco de sofrer violência letal.

[28] A categoria refere-se aos casos em que o cumprimento da medida em meio aberto foi transferido para o CREAS de outra região, sem risco de violência letal para o adolescente, ou então para outro município.

relação ao território do Rubem Berta. A respeito desse dado, os entrevistados apontam, com unanimidade, a defasagem na atualização dos registros como a maior barreira para a identificação de quem teria acesso ao sistema de proteção social. Assim, o problema seria a carência de atualização do SIAS por parte das equipes técnicas, que dificultaria a produção de dados relativos a real abrangência da atuação dos serviços de proteção básica e especial.

Gráfico 3: Rubem Berta e Restinga em análise (2015-2018)



A primeira vista, os dados quantitativos do SIAS não indicam a incidência de circunstâncias de risco em larga escala. Contudo, a partir do cruzamento dos dados quantitativos com os dados qualitativos colhidos nas entrevistas realizada com as equipes técnicas dos CREAS das regiões de maior incidência de homicídios, foi possível analisar a situação desde uma perspectiva mais abrangente, considerando o contexto territorial vivenciado pelos adolescentes. A análise dos dados qualitativos torna-se ainda mais importante, na medida em que os próprios entrevistados afirmam que a base de dados quantitativos não é devidamente atualizada.

Os representantes das equipes relataram que a adoção do critério da "proximidade da residência", combinado com a regionalização dos CREAS proposta de acordo com o orçamento participativo, dificulta o cumprimento das medidas em meio aberto. Isso porque os

adolescentes são muitas vezes obrigados a deslocarem-se por longas distâncias na cidade até o local de execução da medida. Nesse sentido é o relato de uma das entrevistadas:

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

Especialmente em relação ao Rubem Berta, a falta de indicação de risco nos dados quantitativos parece reforçar a narrativa de defasagem no registro do histórico de execução da medida. De acordo com os representantes das equipes entrevistadas, o risco no cumprimento da medida manifesta-se no território do Rubem Berta diante da necessidade de transferência do adolescente para outras unidades, ou até mesmo pela vinculação deste ao Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM)[29].

Os CREAS têm autonomia para realizar a transferência do adolescente a partir da avaliação do grau de risco ao qual esse encontra-se submetido, que pode manifestar-se de forma individualizada - risco individualizado - em que a violência e a ameaça contra a vida é pessoal e direcionada ao adolescente em razão de um ato cometido por ele, ou, ainda, de forma generalizada - risco generalizado -, quando as circunstâncias do território em que vive o adolescente tornam o cumprimento da medida um risco de vida.

O risco generalizado está diretamente relacionado ao território. Ela remonta aos adolescentes que residem em contextos espaciais dominados por grupos organizados em torno do crime e do tráfico de drogas, e que, por conta da regionalização do CREAS, são encaminhados para cumprir a medida em um CREAS localizado em um território dominado por outra facção, inimiga da primeira. Nestes casos, a atuação do CREAS opera-se mediante a transferência do adolescente para outra região ou a transferência de município.

Todos os entrevistados referiram o “conflito pelo tráfico” como uma das principais razões para a existência de risco no cumprimento das medidas em meio aberto. A entrevistada do CREAS Norte refere como exemplo o conflito territorial advindo entre os grupos "Bala na Cara" e os "Anti Bala". A entrevistada do CREAS Eixo-Baltazar, por sua vez, refere que o

[29]O PPCAAM é um programa do Governo Federal criado em 2003, que tem por objetivo o enfrentamento da letalidade violenta e a preservação da vida de crianças e adolescentes ameaçados de morte. No Rio Grande do Sul, o programa é executado pelo Instituto Calábria em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos.

Rubem Berta é um bairro de proporções imensas e constitui-se em um verdadeiro apanhado ("mosaico") de diferentes territórios. Ela refere que os conflitos em torno do tráfico acirraram-se a partir da realocação de famílias da Vila Nazaré para condomínios no Rubem Berta, em região próxima à Vila Timbaúva, também localizada no bairro.

Conforme os relatos, quando a transferência de CREAS ou de município não é suficiente, é necessário acionar o PPCAAM, cuja atuação é subsidiária e averiguada apenas quando os recursos da rede não são capazes de oferecer uma resposta ao risco. Por ser uma medida de caráter extremo, que remove o adolescente do convívio familiar e comunitário durante o período de proteção[30], ela é aplicada somente nos casos mais extremos, geralmente quando o adolescente já vem sofrendo ameaças graves ou tentativas de homicídio.

A transferência é identificada pelos entrevistados enquanto uma "medida paliativa", que nem sempre é capaz de prevenir a agressão. Nesse sentido, refere-se que "[a transferência] não resolve né (...) no momento que ele pegar um ônibus para ir lá pra Restinga, que seja, para cumprir a medida, nessa circulação ele tá em risco". Mesmo no âmbito processual, em que as transferências são realizadas a pedido do adolescente ou das equipes técnicas, antes de ser proferida sentença, é comum que estas sejam direcionadas ao CREAS Centro. Nesse sentido, uma entrevistada refere que "uma colega do Centro questiona, e eu concordo, que mandar pro Centro não resolve, porque no Centro é onde eles encontram mais gente, ficam mais na vitrine ainda".

Além da transferência, o risco no cumprimento da medida manifesta-se pela evasão e o óbito do adolescente. Os entrevistados afirmam que muitos adolescentes evadem o sistema, ou então apresentam-se no acolhimento inicial e não dão seguimento ao cumprimento da medida. Outra grande parcela de casos diz respeito aos adolescentes que morrem antes mesmo de conseguir acessar o equipamento público instalado no território. Nesse sentido, uma das entrevistadas refere que "a gente nem chega a conhecer né, porque eles já sabem que tão em risco e nem saem de casa", relatando que, em uma oportunidade em que estava realizando a busca ativa de um adolescente que não se apresentava mais ao CREAS, foi informada pela mãe deste que o mesmo "não teria como se apresentar por que tinha morrido na semana passada".

Outro dado relevante foram os casos em que a interface do adolescente vitimado com o sistema de proteção social deu-se em razão de um irmão ou irmã que havia cumprido

[30] Por esse motivo, trata-se de uma medida com baixa adesão.

medida socioeducativa[31]. Uma das hipóteses apontadas por uma das entrevistadas seria a de que o risco que submete o adolescente que comete o ato infracional não se restringe ao seu âmbito individual, podendo afetar membros de sua própria família, em especial, os irmãos, em razão da idade e proximidade:

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

Por fim, percebe-se que boa parte das intervenções protetivas ocorreu em razão do adolescente estar em situação de rua ou de trabalho infantil[32]. A mendicância e o trabalho infantil parecem ser duas faces de uma mesma circunstância de vulnerabilidade que acomete crianças e adolescentes em situação de rua: “a rua como moradia e a rua como sobrevivência”. De acordo com os relatos, o tráfico e a exploração sexual não são trabalhadas no âmbito da abordagem social, uma vez que oferecem risco para as equipes. Assim, ainda que estas situações possam ser compreendidas enquanto violações aos direitos do adolescente[33], verifica-se que as mesmas são trabalhadas, unicamente, a partir da lógica da medida socioeducativa.

A regionalização proposta atende a uma representação do espaço que deixa de reconhecer os limites territoriais e dinâmicas espaciais próprias ao contexto de vida do adolescente. Ainda que não possa ser considerada um fator de risco vinculante, é possível que, sem a previsão de mecanismos de adequação do cumprimento da medida à realidade territorial do sujeito, essas dificuldades contribuam com o maior risco à segurança e ao bem estar do adolescente que vem a sofrer a intervenção.

---

[31] O caso do Rubem Berta, foram 6 dos 31 adolescentes que sofreram homicídio e tinham passagem pelo sistema de proteção social, contra 3 dos 51 adolescentes da Restinga.

[32]Foram registrados 5 casos de adolescentes que faleceram no Rubem Berta e 9 casos de adolescentes que faleceram na Restinga.

[33] É possível compreender o tráfico e a exploração sexual enquanto formas de trabalho infantil, tal como relacionado na Lista TIP (Decreto n. 6.481/2008), que previu estas duas atividades no rol de "piores formas de trabalho infantil".

6. CONCLUSÃO

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

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

Por outro lado, é possível perceber o desenvolvimento de uma territorialidade alternativa, condicionada a partir do desenvolvimento de outras racionalizações e usos sobre o espaço, determinados a partir das relações intersubjetivas estabelecidas com os grupos fortalecidos naqueles contextos de poder. A vivência multiescalar destes territórios determina não só a condição de multipertencimento territorial, mas também a existência de risco para o adolescente.

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

Nos casos estudados, o risco de sofrer homicídio, conforma-se enquanto um elemento do espaço relacional, que constrange as práticas do adolescente de maneira mais vinculante que a representação do espaço realizada pelo poder público. Essa relação se verifica quando o adolescente evade ao sistema, vem a óbito durante o cumprimento da medida, ou então é

transferido de região para que possa cumprir a medida até o final. Assim, a representação que o adolescente realiza do espaço absoluto dos bairros em questão, considerando a incidência de fatores de risco diversos, não condiz com aquela realizada pelo poder público municipal.

A conclusão que pode ser obtida a partir da análise dos dados coletados é que o cumprimento da medidas socioeducativas em meio aberto pode ser um indicativo de que o adolescente está inserido em um contexto de conflito territorial. O conflito territorial pode ser percebido nos casos em que os adolescentes precisam ser transferidos para outros CREAS ou então vinculados ao PPCAAM. As transferências são efetivadas quando é identificado que o cumprimento da medida socioeducativa em meio aberto oferece risco à vida do adolescente, em razão da existência de grupos específicos que não compartilham da mesma territorialidade que este.

Dito de outra forma, as representações do espaço preconizadas pelo poder público, que surgem na forma de um modelo mental que deveria guiar a prática espacial dos adolescentes no cumprimento da medida, não podem ser seguidas, em razão da existência do risco territorial advindo do exercício de poder por outros grupos hegemônicos. Esses outros grupos de poder interferem no processo de produção do espaço, criando fronteiras físicas e virtuais que delimitam os percursos a serem seguidos pelos adolescentes. Percebe-se, assim, uma "confusão" de representações do espaço do poder público - realizada ora conforme as regiões do orçamento participativo, ora conforme a Lei 12.112/2006 - que, em nenhum caso, atenta aos limites materialmente vivenciados pelo adolescente.

A falta de percepção do poder público em relação à territorialidade do adolescente vem a ser sintomática no âmbito do cumprimento de medidas socioeducativas, considerando que estas, moldadas a partir da Doutrina da Proteção Integral, voltam-se à afirmação de direitos através da inserção do adolescente em uma rede de proteção social que se destina à prevenção da vulnerabilidade. A incapacidade do Estado em reconhecer a existência de outras territorialidades, especialmente aquelas construídas a margem ou em contradição direta ao que se propõe o ordenamento jurídico formal, determinando a perpetuação de formas de agressão à vida diversas, experimentadas por adolescentes que deveriam estar sendo atendidos desde a lógica prevista pela proteção social ampla e especializada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

SOARES, Márcia; MACHADO, José**. Federalismo e Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.
SOUZA, Marcelo Lopes de. Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Sócio-espacial. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018.

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