

BÁRBARA MARGARET FREITAS DE SOUZA

**O CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
UM ESTUDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO INTERNA, CAPACIDADE DECISÓRIA E
ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Serviço Social como requisito à obtenção do título de Mestre em Serviço Social – Universidade Federal de Santa Catarina.

Orientadora: Dra. Marli Palma Souza

FLORIANÓPOLIS SC

2005

ATA DE DEFESA DA DISSERTAÇÃO

RESUMO

Os conselhos de gestão representam uma conquista do processo de democratização vivido pelo Brasil em sua história recente. Com uma formação que prevê a participação de representantes dos vários segmentos sociais, os conselhos se tornaram mecanismos de controle, deliberação, planejamento e implantação de políticas públicas, em campos como a saúde, a assistência social, a infância e a juventude entre outros. Devido à efetividade de suas ações, os conselhos passaram a integrar o próprio texto da Constituição Federal de 1988. Atualmente, eles assumem uma importância crescente como núcleos de participação de população, principalmente dos setores excluídos, que dessa forma buscam interferir nas decisões governamentais em nível federal, estadual e municipal. No entanto, os conselhos enfrentam vários obstáculos para cumprir suas propostas. Os mais significativos referem-se ao seu funcionamento, o qual é dificultado pela inexistência de condições mínimas de infraestrutura, ou então suas decisões propostas simplesmente são ignoradas pela esfera governamental. O estudo, que se efetivou no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas, objetiva descrever e analisar como o mesmo vem cumprindo seu papel para a consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente, na formulação e controle da política de atendimento à população infanto-juvenil, nas dimensões organizativa, decisória e de articulação interinstitucional, compondo o sistema de garantia de direitos. Pontua-se sua relevância por permitir o desvelamento de uma situação particular que ajudará a compor o mosaico da situação desses conselhos em nosso Estado e em nível nacional. Para dar visibilidade a este processo, estudou-se leis, regimento interno, ata de reunião, entre outros documentos. Referente às dimensões citadas, o CMDCA possui os requisitos primordiais como infraestrutura, planos, informações, fóruns conferências, entre outros. Há o reconhecimento e apoio de organismos públicos e privados, porém encontrou-se dificuldade relativa à representatividade qualitativa e na articulação com órgãos congêneres.

Palavras-Chave:

Conselho - Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas - Estatuto da Criança e do Adolescente.

ABSTRACT

The councils of management represents a conquest of democratization process lived by Brazil in its recent history. Its formal constitution specifies the participation of several social segments, which can use its suitable instruments for realize control, deliberation, planning and implantation of social public policies, in fields as health, social attendance, the infancy and the youthfulness and others. Due the fact of this actions are loaded of effectiveness, the formal constitution of the referred councils have passed to integrate the text of Brazilian Federal Constitution, in its own revision, dated in 1988. Today, the councils is gaining an increasing importance, as the creation of little kernels – some nucleus that turns real and effective the participation of a given population, which major feature is characterized by sectors of social exclusion – made with the mission of participating, and to interfering too, in the making decisions process, under the government scope, inside its three operating levels: federal, state and municipal. To face this effectiveness, however, several difficulties are arising. The most relevant refers to the two following aspects: (i) its functional performance has been systematically reduced by the minimum conditions of infrastructure that is enabled by the government entity; (ii) its proposed decisions and suggestions are merely ignored by the government spheres. This work represents a investigation over the Local Authority of Children and Adolescents Right, in Canoinhas city, and its aim is to describe and analyze this institution in terms of its own role in the consolidation process of Children and Adolescent Statute, specifically at the formulation and control of the policies to effectively attend the young people, inside three dimensions: (i) at the structural and functional dimension; (ii) at the making decision process dimension; and, (iii) at the inter-institutional articulation dimension. This three elements are intended to be the base of a given system rights for the Children and Adolescent guarantees. To give visibility of this process, a set of laws, regiment boarder and registering of meetings were studied and facts was associated with the concerning dimensions sited the CMDCA (an acronym for **M**unicipal **C**ouncil for the **C**hildren and **A**dolescent **R**ights), in terms of enabled infrastructure, plans, data structures, forums, and registered conferences notes. We recognize the existence of some support provided by public and private institution, but relative difficulty is arising in terms of its qualitative and quantitative representations in the articulation process with similar organizations.

Key words

Council - Local Authority Children and Adolescents Right Council, Children - Adolescent Statute.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 – DEMONSTRATIVO DAS ATIVIDADES FIM E MEIO DAS REUNIÕES DO CMDCA – 2002/2004	76
QUADRO 02 – DE COMPOSIÇÃO DO CMDCA DE 1992 E 2002	81
QUADRO 03 – FREQUÊNCIA NAS REUNIÕES DO CMDCA – 2002, 2003, 2004..	83
QUADRO 04 – PERCENTUAL DE FREQUÊNCIA NAS REUNIÕES DO CMDCA 2002/2004	94
QUADRO 05 – DEMONSTRATIVO DE EVENTOS/CAPACITAÇÃO DO CMDCA – 2002/2004.....	99
QUADRO 06 – DEMONSTRATIVO DE PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE NAS REUNIÕES ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS DE 2002 A 2004	103

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 – FREQUÊNCIA ENTIDADES GOVERNAMENTAIS - 2002.....	84
GRÁFICO 02 – FREQUÊNCIA ENTIDADES NÃO-GOVERNAMENTAIS - 2002.....	85
GRÁFICO 03 – FREQUÊNCIA ENTIDADES GOVERNAMENTAIS – 2003.....	87
GRÁFICO 04 – FREQUÊNCIA ENTIDADES NÃO-GOVERNAMENTAIS - 2003.....	88
GRÁFICO 05 – FREQUÊNCIA ENTIDADES GOVERNAMENTAIS - 2004.....	91
GRÁFICO 06 – FREQUÊNCIA ENTIDADES NÃO-GOVERNAMENTAIS - 2004.....	92

LISTA DE SIGLAS

ACATEME – Casa de Atendimento Emergencial.
ABV – Associação de Bombeiros Voluntários de Canoinhas.
ALJ – Associação Lar de Jesus.
APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais.
APP – Associação de Pais e Professores.
APPEMA – Associação de Pais e Professores da Escola Maria Alzirinha.
ARAD – Associação de Recuperação de Alcoolismo e outras Drogas.
CA – Casa da Amizade.
CCFAL – Centro Comunitário Francisco de Assis Lima.
CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.
CELC – Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas.
CF – Constituição Federal.
CT – Conselho Tutelar.
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.
FIA – Fundo para Infância e Adolescência.
Fórum DCA – Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.
GP – Gabinete do Prefeito.
HSC – Hospital Santa Cruz.
MNMMR – Movimento Nacional de Meninas e Meninos de Rua.
MSDC – Movimento Social de Defesa dos Direitos da Criança.
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil.
OG – Organização Governamental.
ONG – Organização Não-Governamental.
PMACA – Plano Municipal de Ações da Criança e do Adolescente.
PS – Programa Sentinela.
PSE – Programa Sócio Educativo.
SRPMC – Sala de Reuniões da Prefeitura Municipal de Canoinhas.
SMA – Secretaria Municipal de Administração.
SMAJ – Secretaria Municipal de Assessoria Jurídica.
SMDSF – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e da Família.
SME – Secretaria Municipal de Educação.
SMF – Secretaria Municipal de Finanças.
SMPO – Secretaria Municipal de Planejamento e Obras.
SMS – Secretaria Municipal da Saúde.
UnC – Universidade do Contestado Campus Universitário de Canoinhas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 A CONSTITUIÇÃO DE CONSELHOS E MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL..	12
2.1 A CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS E A LUTA PELOS DIREITOS	12
2.2 MOVIMENTOS SOCIAIS DE DEFESA DOS DIREITOS DA POPULAÇÃO INFANTO-JUVENIL E OS CONSELHOS GESTORES.....	23
2.3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A LEGITIMAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	29
3 O ESTATUTO E O CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	35
3.1 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O ESTÍMULO À PARTICIPAÇÃO.....	35
3.2 CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE IDEALIZADO.....	42
3.3 A AÇÃO DOS CONSELHOS DE DIREITOS – CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE	49
4 O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE CANOINHAS COMO LOCUS DO ESTUDO.....	57
4.1 A CONSTITUIÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS DE CANOINHAS.....	57
4.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO INVESTIGATIVO.....	67
4.2.1 Sua Organização Interna	73
4.2.2 Sobre sua Capacidade Decisória.....	79
4.2.3 A Articulação Interinstitucional.....	105
CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	121
ANEXOS	126

1 INTRODUÇÃO

Após a Constituição Federal de 1988, os municípios deixaram de ser unidades meramente administrativas e assumiram, ao lado dos Estados, novas atribuições, “autonomia” e poder de decisão. Administradores públicos municipais passaram a exercer um papel decisivo no atendimento básico às crianças e aos adolescentes de suas cidades, tanto nas áreas urbanas quanto rurais.

Atualmente, vive-se num sistema diferente daquele que marcou décadas passadas – a chamada democracia participativa – onde as decisões pertinentes ao poder público municipal deixaram de ser responsabilidade exclusiva do prefeito. São divididas com a sociedade, que ajuda a identificar as necessidades do Município, propõe alternativas, cobra a implementação de programas de atendimento e, principalmente, controla os serviços, para que sejam executados de forma a garantir os direitos fundamentais de qualquer cidadão, da criança ao idoso.

A Constituição de 1988 descentralizou o poder de definição das ações de atendimento, transferindo-o para o âmbito municipal (princípio da municipalização) evitando que as ações federais ou estaduais interfiram nas municipais, sejam ações governamentais ou não, principalmente no que se refere à obtenção de recursos.

Assim, a sociedade pode controlar o Estado, tornando isso possível, no caso do segmento infanto-juvenil, a partir de estruturas propostas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (lei 8069/90), implantadas nos municípios por meio de leis

específicas, que são Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar e Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Um dos exemplos, que evidencia o princípio da municipalização, é a obrigatoriedade de entidades governamentais e não-governamentais se registrarem no Conselho Municipal de Direitos, bem como os programas de atendimento voltados à Criança e ao Adolescente. Esse Conselho é composto de forma paritária, pois reúne representantes do Poder Público e da sociedade civil, com o objetivo de deliberar e controlar as demandas existentes e propostas no Município.

No entanto, os conselhos enfrentam obstáculos para cumprir suas propostas, como a resistência do poder público no debate das decisões a serem tomadas e informadas à opinião pública. Por esse motivo, há riscos de que os conselhos se tornem alvos de tentativas de instrumentalização por parte de governantes que desejam, muitas vezes, torná-los meros veículos de legitimação de suas políticas. Há casos também em que seu funcionamento é prejudicado pela inexistência de infraestrutura, ou então as decisões propostas pela esfera não-governamental são boicotadas pela governamental.

Os estudos anteriormente realizados sobre os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, tanto no âmbito estadual como no municipal, em Santa Catarina, com os quais teve-se contato, focaram aspectos relativos à relação entre governo e sociedade civil e à cultura política, no que tange ao conteúdo da agenda, à sua organização e ao processo decisório.

Sendo assim, a dissertação que se apresenta traz como tema a formulação e controle da política de atendimento à criança e ao adolescente, e tem como foco de pesquisa o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas.

A construção do objeto de estudo foi suscitada, quando na prática profissional começou-se a trabalhar com crianças, adolescentes e jovens, que por alguma razão encontravam-se em situação de risco pessoal e/ou social.

Realizou-se esta pesquisa porque acredita-se ser relevante aprofundar a compreensão das diferentes facetas dos conselhos, por permitir o diagnóstico de uma situação particular, que ajudará a compor o grande mosaico da situação dos conselhos em nosso Estado, e assim poder-se-á acrescentar outros elementos aos já desvelados. A pesquisa objetivou descrever e analisar como o referido Conselho vem cumprindo seu papel na formulação e controle da política de atendimento à população infanto-juvenil, nas dimensões organizativas, decisória e de articulação interinstitucional, já que os Conselhos possuem especificidades próprias.

Para apresentação desta dissertação foram elaborados três capítulos.

No primeiro, intitulado A Constituição de Conselhos e Movimentos Sociais no Brasil, pontuou-se momentos significativos do surgimento dos conselhos e os movimentos sociais de defesa dos direitos da população infanto-juvenil até a legitimação desses na Constituição Federal de 1988.

No capítulo seguinte, nomeado O Estatuto e o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, tratou-se dos pontos relevantes a este trabalho, ou seja a Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que consagra os direitos contidos na Constituição de 1988 e em outros tratados e convenções. Não obstante, situou-se a conquista de canais de participação da sociedade civil nos níveis Federal, Estadual e Municipal, em torno da bandeira da promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, ou seja, os conselhos paritários e deliberativos, locus da formulação e controle da política de atendimento à população infanto-juvenil. E finalizou-se este capítulo, trazendo-se sob diferentes ângulos, revelações e avaliações de estudos já

realizados em âmbito nacional, estadual e municipal sobre a ação dos conselhos de direitos.

A polêmica em torno do significado político dos conselhos e as conseqüências da sua institucionalização continua despertando questionamento quanto à oportunidade e efeitos políticos da participação popular nesses espaços. Assim, construiu-se o terceiro capítulo desta dissertação, denominado Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas, que é composto, primeiramente, de uma breve trajetória histórica do CMDCA – de 1991 a 1998 – contextualizada na monografia de Roeder (1999) e a sua constituição até 2002, visto ser este o objeto empírico deste estudo.

Posteriormente traçou-se considerações sobre o processo investigativo que interroga como o Conselho vem cumprindo seu papel na formulação e controle da política de atendimento ao segmento infanto-juvenil, no que tange à sua organização interna, capacidade decisória e articulação interinstitucional.

Para tal, utilizou-se a pesquisa documental de cunho qualitativo porque acredita-se que a mesma pode contribuir com o atual contexto de conhecimento na área. Uma vez que a proposta é desenvolver uma reflexão direcionada não apenas para a visibilidade dos fatos, mas, sobretudo como um instrumento que possa ser utilizado como ponto de partida para a trajetória de busca dos que desejarem percorrer e desvelar o que está “oculto” na prática conselhistas.

Considera-se que não basta que haja Conselhos Municipais funcionando, é preciso que o façam com eficiência para gerar uma mudança em prol da construção de uma cidadania democrática e participativa.

Finalizando, apresentar-se-á as considerações finais e referências bibliográficas.

2 A CONSTITUIÇÃO DE CONSELHOS E MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL

2.1 A CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS E A LUTA PELOS DIREITOS

A formação de conselhos como canal de participação da sociedade na constituição do poder político não é uma questão recente. Gohn aponta a gênese dos conselhos como sendo a forma “utilizada na gestão pública, ou em coletivos organizados da sociedade civil, (...) uma invenção tão antiga quanto à própria democracia participativa e datam suas origens desde os clãs visigodos” (2001, p. 65)

Para a autora, entre os que se tornaram mais marcantes na história, destaca-se a Comuna de Paris – governo de trabalhadores por dois meses, na França, em 1871, cuja relevância dessa experiência de lutas populares está no fato da novidade histórica que ela inaugurou, ou seja, “a autogestão da coisa pública pelos próprios mandatários, a possibilidade da participação direta da população da cidade (...)” (GOHN, 2001, p. 66). Seu legado histórico é parte integrante da luta de setores oprimidos por sua emancipação econômica, política, social e cultural.

Já os conselhos dos soviets russos,

eram organismos de classes compostos por operários, soldados e intelectuais revolucionários. Após 1917 [ano em que foram recriados], os partidos políticos, os sindicatos e as associações voluntárias foram perpassados pelos soviets, desempenhando tarefas públicas que outrora eram responsabilidade do Estado (...) (GOHN, 2001, p. 67).

Outrossim, os conselhos operários na Alemanha têm como figura de destaque Rosa de Luxemburgo. “Ela defendia atuação de conselhos nas fábricas não somente como órgãos de autogestão econômica, mas também como órgão de administração com funções municipais, educativas etc” (GOHN, 2001, p. 67).

Gohn aponta também como “formas modernas de organização, encontradas em condições de divisão do trabalho avançadas” – os conselhos operários de Turim na Itália – especialmente os conselhos de fábrica, estudados por Gramsci.

Para Gohn, a experiência mais famosa em termos de conselho em países socialistas, no pós-guerra, foi na Iugoslávia, surgindo, associada à autogestão, os comitês de libertação, “como instituições de governo alternativo, foram a origem dos conselhos iugoslavos” (2001, p. 69).

Sem recuar muito na história, vê-se que a idéia de implantação de conselhos no Brasil também não é nova, tanto por parte dos administradores e governantes como por parte de setores organizados da sociedade civil. “Nos anos 1960, temos os conselhos propostos dentro da política do populismo, na gestão de Adhemar de Barros no governo do Estado de São Paulo” (GOHN, 2001, p. 71).

Assim, mais precisamente no século XX, a questão dos conselhos se insere na agenda política brasileira de duas formas: 1) de Conselho Comunitário; 2) de Conselho Popular.

Os Conselhos Comunitários foram criados pelo poder público, ao final dos anos 1970, para negociar demandas dos movimentos populares, face à crescente mobilização das populações, principalmente as residentes nos bairros de periferia. “Em 1979, o decreto nº 16.100 da prefeitura da São Paulo criou os conselhos comunitários” (GOHN, 2001, p. 71). O prefeito Reinaldo de Barros, em 1979, cria “conselhos comunitários”, formados por associações de classe, entidades, movimentos religiosos e associações de bairros. Posteriormente, eles foram estruturados por administradores regionais, para discutir o orçamento municipal e captar demandas e reivindicações das diversas regiões, que, no entanto, eram atendidas segundo os critérios da administração.

Em dezembro de 1979, a portaria nº 75 regulamenta o funcionamento do conselho, determinando que ele seja múltiplo, organizado por Administrações Regionais, com a finalidade de discutir o orçamento municipal e participar na elaboração de programas e projetos dos órgãos da municipalidade (GOHN, 2001, p. 72).

A partir de 1982, no governo Montoro, esse processo foi ampliado para o Estado todo, elegendo-se o discurso participativo e da descentralização como ideologia oficial e a ação comunitária como política governamental. Instituíram-se vários tipos de conselhos, até conselhos municipais, para promover o estudo e a solução dos problemas e, em troca, ampliar sua base de legitimidade. Na realidade, estas constituíram-se em mecanismos de ritualização de demandas ou instrumentos de cooptação de lideranças (SILVEIRA, 1991).

Também no Rio de Janeiro, a partir de 1982, houve uma tentativa de formar conselhos em algumas Secretarias de Estado, de natureza consultiva e efêmera, já que as decisões concentravam-se no gabinete do governador. Em 1986, a Prefeitura criou os Conselhos Governo/Comunidade por região administrativa, como representação de associações de moradores e outras entidades, sem caráter deliberativo, entendidos como fórum de negociação, porém de vida curta (BRAGA, 1989).

Essas iniciativas teriam surgido como tentativa de resposta dos governos à crescente mobilização popular, buscando neutralizar a força política que certas organizações populares passaram a ter com o agravamento da crise política e econômica da época.

A outra forma de conselho, tinha características de “Conselho Popular”, criado a partir dos próprios movimentos, sem uma estruturação formal, baseado em ações diretas e sem nenhum envolvimento institucional, a não ser os contatos com

autoridades para pressionar sobre reivindicações, com a proposta de constituir-se em força política autônoma em relação aos partidos e ao Estado.

A partir de experiências, como as que formaram os Conselhos de Saúde, suscitaram-se discussões teóricas e políticas nos partidos de esquerda, universidades e entre os próprios movimentos.

Os conselhos populares foram propostas dos setores da esquerda, (...) organismos do movimento popular atuando com parcelas de poder junto ao executivo (...); organismos superiores de luta e de organização popular, gerando situações de duplo poder (GOHN, 2001, p. 75).

Foram referências importantes para lutas desenvolvidas na Constituinte em torno de arranjos institucionais que permitissem um mínimo de participação da sociedade no controle, fiscalização e proposição de atos e decisões governamentais. Serviram de base também para proposições na Constituinte, como a do Sistema Único de Saúde, cuja emenda popular fundamentou-se na 8ª Conferência Nacional de Saúde (MICHILES, 1989).

Com a eleição de 1988, em algumas prefeituras a discussão se acirra, inclusive internamente, envolvendo questões como natureza dos conselhos, competência, composição, iniciativa de criação e relação com o Estado.

Por terem sido promulgados no contexto de uma avalanche de reformas do Estado, (...), vários analistas e militantes de movimentos sociais desacreditaram os conselhos gestores enquanto possibilidade de participação real, ativa, esquecendo-se de que eles foram reivindicados e propostos pelos movimentos em passado recente (GOHN, 2001, p. 84).

A questão central dizia respeito a ser ou não estes conselhos, um órgão embrionário de um novo poder, de uma forma de democracia direta, com autonomia em relação ao Estado; a posição, ao final prevalecente, o concebia como uma das formas de participação, visando mudanças na gestão pública e na elaboração de

políticas, tendo em vista sua democratização e transparência, portanto como canal de relação entre Estado e sociedade, espaço de administração de conflitos.

Várias questões implícitas estiveram presentes no debate sobre os novos conselhos (...): qual o seu papel e a sua natureza? Devem ser organismos apenas consultivos ou também deliberativos? (GOHN, 2001, p. 89)

Quanto às competências e natureza do novo Conselho de gestão pública, ou seja, seu caráter decisório ou consultivo, as posições não eram alinhadas à primeira questão, alguns descartando esta dicotomia, preferindo pensar o Conselho como espaço de negociação, com decisões partilhadas. Outros afirmavam o caráter consultivo como forma de manter a independência e autonomia dos movimentos em relação ao Estado, não se comprometendo com as decisões resultantes de uma correlação de forças (DANIEL, 1994).

Alguns defendiam a natureza deliberativa como forma de constituição de um novo poder num processo de acumulação de forças, outros buscavam a democratização através da formulação de políticas públicas voltadas para os interesses populares.

Esse debate persiste, envolvendo outras questões que se relacionam com o problema da institucionalização de mecanismos que possam garantir a continuidade da participação popular, independente do partido que esteja no poder.

Na realidade, o processo de institucionalização envolvia mais do que a formalização dos conselhos, implicando o reconhecimento oficial de espaços autônomos de interlocução da sociedade e de formulação de demanda; isso exigia apenas a publicação de regimentos internos, elaborados e discutidos pelos movimentos, e a aceitação pelo Estado como canal de mediação com a população.

A ampliação da mobilização e organização popular leva setores do Estado a uma maior interação com a sociedade, buscando ouvir as reivindicações da

população, selecionando-as e enquadrando-as institucionalmente, ao mesmo tempo em que também modificam, de certo modo, os métodos e concepções tecnocráticas.

Pressionados pelo Movimento Sanitário e de Saúde, criam, na administração federal, órgãos mistos, de composição paritária, como o Conselho Consultivo de Administração de Saúde Previdenciária – CONASP – e as Comissões Interinstitucionais de Saúde, incorporando representantes dos prestadores de serviços, profissionais de saúde e usuários que tematizam as questões da saúde, com propostas de reforma do sistema.

Foi fundamental a experiência, nos anos 80, dos Conselhos e Comissões Interinstitucionais (Conasp, Comissões dos AIS, Conselhos de Saúde propostos na VIII Conferência Nacional de Saúde), com representações mistas dos diversos segmentos da sociedade e do poder público (NEDER, 1996, p. 35).

O que era, inicialmente, uma luta de profissionais e técnicos de saúde articulados no movimento sanitário, amplia-se com a realização de fóruns e plenárias na mobilização pela Constituinte.

A inserção na Constituição de princípios e diretrizes constantes da emenda popular sobre o Sistema Único de Saúde consolidou um processo iniciado bem antes, fruto de pressões de movimentos populares e de articulações de entidades profissionais.

A Constituição Federal de 1988 e sobretudo a legislação complementar do SUS estabeleceram novas diretrizes – deliberativas – de funcionamento para o Conselho Nacional da Saúde e de outros Conselhos de Gestão na Saúde. Tais diretrizes vieram no sentido de reconhecer a representatividade do Movimento pela Reforma Sanitária e incorporar as propostas das lutas sociais no período (NADER, 1996, p. 35).

Processo semelhante, com resultados um pouco diferentes, deu-se com a área de Educação. Desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1961), estavam previstos o Conselho Federal e os Estaduais, porém com atribuições mais burocráticas e composição elitista, através de figuras de “notório saber”. A

participação das unidades de ensino era concebida no sentido de colaborar com a manutenção do local de funcionamento dos estabelecimentos.

A partir de 1980, constituiu-se um movimento forte de professores e profissionais da educação, cuja participação na Constituinte, através do Fórum Nacional de Educação, consagrou princípios como o da educação gratuita, definição de percentual mínimo do orçamento para cada nível de governo e participação da comunidade na gestão.

Os conselhos na área da educação apresentam, após 1996, muitas novidades – algumas decorrem da nova Lei de Diretrizes e Bases da educação; outras decorrem de políticas sociais advindas do novo modo de gestão estatal (GOHN, 2001, p. 97).

Destaca-se nas inovações o fato de os conselhos conterem a possibilidade de reordenação das políticas públicas brasileiras na direção de formas de governo democráticas dando origem aos conselhos gestores.

Os conselhos gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese eles são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato às políticas sociais, pois se relacionam ao processo de formação das políticas e tomadas de decisões. (...). Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços nos quais se tomam as decisões políticas (GOHN, 2001, p. 85).

Em relação às questões da assistência social, direitos humanos, direitos da criança e do adolescente, as entidades que apresentaram propostas democratizantes se defrontaram não só com as resistências das elites burocráticas, como também com os grupos de interesses contrários, com os quais buscavam discussões e negociações para fazer avançar uma regulamentação mais democrática dessas políticas.

Em alguns setores, em decorrência de pressões internacionais, imagem do país no exterior ou mesmo resistências conservadoras menos organizadas, como na

questão da criança e dos direitos humanos, as mobilizações da sociedade civil e dos movimentos organizados conseguiram obter mais êxito, aprovando-se a muito custo, leis que constituem conselhos e políticas sociais, o que exigiu, porém, novos esforços e negociações para a sua implementação.

As novas estruturas inserem-se na esfera pública e, por força de lei, integram-se com os órgãos públicos vinculados ao poder Executivo, voltados para políticas públicas específicas, responsáveis pela assessoria e suporte ao funcionamento das áreas onde atuam. Eles são compostos, portanto, por representantes do poder público e da sociedade civil organizada (GOHN, 2001, p. 84).

A aprovação dessas leis não significou sua efetivação imediata. Sua implementação dependeu, também, de atos e decisões governamentais e de recursos financeiros orçados.

A necessidade [do] debate e [de] discussões sobre a (...) implantação dos conselhos decorre de várias lacunas, tais como: criação de mecanismos que garantam o cumprimento de seu planejamento; instrumentos de responsabilização dos conselheiros por suas resoluções; estabelecimento claro dos limites e das possibilidades decisórias às ações dos conselhos; ampla discussão sobre as restrições orçamentárias e suas origens; existência de uma multiplicidade de conselhos no município (...), competindo entre si por verbas e espaços políticos; não existência de ações coordenadas entre eles etc (GOHN, 2001, p. 89).

No processo de surgimento dos vários tipos de conselhos, as transformações e propostas levaram à constituição dos atuais modelos que operam ou estão propostos na gestão pública. A institucionalização dos conselhos gestores, bem como seus impactos, problemas, obstáculos e desafios políticos, tornou-se um dos principais instrumentos de atuação dos movimentos organizados da sociedade civil.

Os conselhos gestores foram a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos anos. Com caráter interinstitucional, eles têm o papel de instrumento de mediação na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição de 1988, e em outras leis do país, na qualidade de instrumento de expressão, representação e participação da população (GOHN, 2001, p. 83).

Trata-se de órgãos colegiados de natureza ambivalente, vinculados à administração estatal, mas ao mesmo tempo constituídos de representações da sociedade, ou seja, a composição dos conselhos foi definida por lei federal como paritária em relação à representação de órgãos governamentais e não governamentais.

Neles, o conflito de interesses permeia a representação dos diversos segmentos. Não são espaços neutros, imunes a contradições e manipulações, mas constituem-se em instrumentos abertos ao debate público, às proposições de estratégias para efetivar direitos já conquistados ou a conquistar.

Apesar de vinculado à estrutura administrativa, com decisões homologadas pelo chefe do poder executivo, seu funcionamento interno é regido por regras e procedimentos formulados por seus membros.

Dessa forma, a autonomia das decisões depende da correlação de forças não apenas no âmbito do conselho, mas na estrutura de poder, de acordo com a organização e mobilização da sociedade para acompanhar, avaliar e dar suporte às ações. Exige também que a representação dessas forças sociais se capacite para expressar suas aspirações e necessidades, traduzindo-as em proposições e alternativas de políticas.

A representatividade na composição do conselho diz respeito não apenas ao aspecto quantitativo, mas à sua capacidade de expressar os interesses do respectivo segmento social, revelada pelo seu engajamento na condução das lutas específicas. Assim,

Em relação à paridade, ela não é uma questão apenas numérica, mas de condições de uma igualdade no acesso à informação, disponibilidade de tempo (...), capacitação aos conselheiros de forma que a participação seja qualificada em termos, por exemplo, da elaboração e gestão das políticas públicas (GOHN, 2001, p. 92).

É importante considerar também o processo de escolha das representações, levando-se em conta que, em certos municípios, várias entidades competem pela representação de um mesmo segmento. Esse processo deve ser atribuído a fóruns, conferências ou congressos, em que os futuros conselheiros são eleitos pelos representantes das entidades. É a forma de escolha mais democrática.

São conhecidas as dificuldades para que as demandas e interesses dos setores excluídos cheguem até os centros de poder. Os conselhos devem constituir-se num canal para que isso aconteça, dependendo da composição, do maior ou menor poder de articulação entre os próprios representantes dos usuários e da sua capacidade de construir um consenso das questões centrais de seu interesse. Mister se faz, levar em conta, por exemplo, a capacitação técnica-política, a expressão social do segmento e o seu engajamento, entre outros.

É preciso entender o espaço da política para que se possa (...) propor políticas; é preciso capacitação ampla que possibilite a todos os membros do conselho uma visão geral da política e da administração (GOHN, 2001, p. 92).

Apesar do caráter deliberativo formalmente atribuído aos conselhos, deve-se indagar se suas decisões se sintonizam com o interesse da população representada, ou se apenas referendam as decisões do poder executivo e dos grupos que lhe dão suporte. Precisa também ser analisado de que modo se efetiva o processo decisório, o papel de cada representante na discussão e na iniciativa de proposições.

Ressalta-se o papel de controle social a ser exercido pelos conselhos, entendido não apenas como mera fiscalização dos atos do executivo, mas sobretudo no sentido de avaliação das ações realizadas.

Essa dimensão do papel dos conselhos exige maior visibilidade e transparência de suas ações e dos atos do governo, práticas pouco comuns em

nossa tradição político-administrativa. Portanto, pressupõe ancoragem na mobilização social, maior vinculação à sociedade, utilizando para isso mecanismos não institucionais (fóruns, comissões, assembléias), além da própria atuação independente das entidades em termos de mobilização, pressão, debate público e interação com os meios de comunicação.

Na luta pelos direitos, a sociedade deve se organizar politicamente para acabar com as distorções (...) e lutar para coibir os desmandos dos políticos e administradores inescrupulosos. A exigência de uma democracia participativa deve combinar lutas sociais e lutas institucionais, (...) via a participação nos conselhos (GOHN, 2001, p. 106).

Os conselhos podem constituir-se em mecanismos de fortalecimento da sociedade civil e controle social do Estado, mantendo-se a autonomia de ambas as esferas que têm suas lógicas próprias. A problemática enfrentada pelos conselhos é por demais complexa e requer, como ressaltamos anteriormente, qualificação, participação, além da priorização de espaços que ofereçam potencialidades de transformação das relações sociedade/Estado.

A construção dos conselhos como espaços de interlocução e articulação entre diferentes atores sociais com o Estado constitui-se num desafio e em uma oportunidade no sentido do fortalecimento da sociedade civil e democratização do Estado.

A tessitura aos conselhos da infância e juventude ocorre no âmbito do movimento social em prol dos direitos desse segmento. A reconstrução histórica desse período e suas repercussões serão examinadas no item seguinte.

2.2 MOVIMENTOS SOCIAIS DE DEFESA DOS DIREITOS DA POPULAÇÃO INFANTO-JUVENIL E OS CONSELHOS GESTORES

Os conselhos gestores no âmbito da legislação da criança e do adolescente, foram conquistados após intensa mobilização da sociedade que passa a exigir tomada de posições, chegando, de certa forma, a interferir em algumas decisões dos Constituintes para a inserção de direitos das crianças e dos adolescentes no texto constitucional. A primeira vitória foi obtida com a redação do artigo 227 da Constituição Federal em 1988.

Portanto, a preocupação central deste item do presente trabalho, consiste na análise da particularidade do movimento social de defesa dos direitos da criança e do adolescente (MSDCA) como formato das relações estabelecidas entre suas principais forças (sujeitos individuais e coletivos) no debate de uma nova concepção de infância e adolescência. Este processo permitiu rompimento e alterações substanciais nos planos jurídicos e sociais, bem como implicou num outro desenho da política pública de atenção a esse segmento.

O período privilegiado para este estudo é aquele que antecede o processo de elaboração e aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou seja, a década de 1970, mais precisamente a partir de 1975, auge da crise do autoritarismo (governo militar), onde organizações de diferentes setores se articulam em torno de uma bandeira de luta comum – liberdades democráticas, cidadania e justiça – que influenciou decisivamente no processo de redemocratização do país.

Nesse processo, emerge uma gama de sujeitos sociais individuais e coletivos com demandas sociais que, colocadas na pauta de reivindicações da sociedade brasileira, buscam a ampliação de seus direitos.

Esse movimento social avança na conscientização e organização popular, para lutas específicas como moradia, saúde, educação, igualdade de direitos da mulher, da criança, dos negros, dos homossexuais, do idoso, reforma agrária, meio ambiente e melhores condições de vida nas grandes cidades – reforma urbana, segurança. Dentre estes, destaca-se o movimento social de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Um marco fundamental para o surgimento da mobilização social em torno dos direitos da criança foi a instalação da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI – do Menor Abandonado, em 1975, pela Câmara dos Deputados. Esta CPI acabou desencadeando, em alguns Estados da federação, a instalação de Comissões Especiais de Inquérito – CEIs – para averiguar a real situação de abandono e violência vivenciada pela infância brasileira das camadas populares.

Já em 1975 a Câmara dos Deputados, embora frágil, instalava uma CPI para levantar dados sobre a situação e propor estratégias de solução. Segundo este estudo, havia na época 1.909.570 menores abandonados no Brasil, 13.542.508 menores carentes e 11.812 delitos praticados por menores em 1975 (MORAIS, 1998, p. 52-53).

Nesta época, surgiu a lei que instituiu o Código de Menores de 1979 que se dirigia a menores em “situação irregular”. A expressão “menor”, inclusive, sempre esteve acompanhada de um dos adjetivos que demarcava sua subclassificação. Assim tínhamos os “menores carentes”, os “menores infratores”, termos que definiam determinadas crianças ou adolescentes que fugiam à “normalidade”. Bastava então definir o tipo de desvio para que o rótulo ficasse completo.

Outro marco relevante para constituição do Movimento Social dos Direitos da Criança e do Adolescente – MSDCA foi a implementação, no período de 1982 a 1984, do Projeto Alternativas de Atendimento a Meninos de Rua, por constituir-se numa crítica em ato para o desenho da concepção de infância, do Direito e da

gestão da política pública. Esse projeto nasceu no seio da sociedade civil, àquela que vinha atuando desde os anos 1970, tendo como precursor a República do Pequeno Vendedor de Belém/PA que, mais tarde, foi engrossado por uma série de entidades não-governamentais, como por exemplo, entre outras, a Pastoral do Menor e até por alguns programas governamentais com grande participação comunitária, como as Casas da Juventude (CAJUs) e os Centros de Convivência Infantil (CCIs).

O Projeto Alternativas [de Atendimento a Meninos de Rua], como ficou conhecido, foi catalisador de uma das principais vertentes do Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, composta por profissionais e entidades envolvidos com o atendimento. Foi neste contexto, inclusive, que nasceu o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) (MORAIS, 1998, p. 55).

Ainda, segundo o autor, viam-se articulações das diversas forças sociais presentes no campo da infância e adolescência por um novo ordenamento institucional. Foram criadas a Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança (1986) constituída, sobretudo, por agentes municipalistas de perfil progressista; o Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (1988).

No setor empresarial, umas das principais entidades surgidas foi a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança (1990), formada inicialmente, por empresários do setor de brinquedos e, hoje, abrangendo outros ramos da atividade econômica (MORAIS, 1998).

Nesse período, ainda ganha destaque a criação e a revitalização dos Institutos e Centros de Estudos e Pesquisas sobre criança e adolescente, ligados às universidades e entidades não governamentais.

No processo constituinte, esses grupos, apesar de divergirem quanto ao método, conteúdo e gestão das políticas sociais, se articularam em torno da inclusão de novos direitos à população infanto-juvenil. O resultado está na incorporação e aprovação do artigo 227, da Constituição Federal de 1988, elevando crianças e adolescentes à categoria de cidadãos.

Durante a redação da Constituição, como uma ação destes movimentos, foi articulada uma Comissão Nacional Criança Constituinte, responsável por um abaixo assinado, com mais de um milhão e trezentas mil assinaturas pela aprovação do artigo 227 da Carta Magna. Neste processo, a um só tempo, gestava-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (MORAIS, 1998, p. 56).

As forças integrantes do MSDCA, aliadas a outros movimentos, e visando à construção da cidadania a esse segmento, elegeram para debate nacional duas bandeiras de luta: Criança-Constituinte (1986) e Criança-Prioridade Nacional (1987). Assim, foi realizada uma ampla mobilização da sociedade, que incluiu a coleta de assinatura e *lobby* junto ao Congresso Nacional para a incorporação dos direitos de cidadania para esse segmento. Esta articulação conseguiu o seu intento e as emendas propostas foram aprovadas pela quase totalidade dos parlamentares presentes, incorporadas na redação dos artigos 227 e 228, da Constituição Federal de 1988.

Para Heringer,

(...) a mobilização para apresentação de Emendas Populares, sem dúvida, foi um marco de atuação no período, constituindo-se em um momento concreto de tradução das expectativas de mudanças em propostas concretas, em termos de lei (1992. p.54).

Esse processo foi marcado por conflitos que, de certa forma, sempre estiveram presentes no debate público na área de infância e adolescência (filantropia/tutela e situação irregular/proteção integral); ganhando, maior

complexidade devido ao jogo de forças e interesses da sociedade – governos, igrejas, legislativo, sociedade civil, entre outros.

Ao analisar esse movimento, Costa (1990) aponta, no seu interior, dois perfis básicos: 1) programas em que predominavam o atendimento direto; 2) grupos e entidades sociais que se voltavam para a denúncia de omissões e transgressões do Estado e da sociedade, em relação aos direitos da pessoa humana e da cidadania de crianças e adolescentes.

Nesta definição, o autor toma como referência a criação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR – fundado em 1985, por privilegiar, no processo de organização social, além da atuação dos educadores sociais, a participação efetiva dos meninos e meninas de rua nas “decisões” da política de ação, tornando-se símbolo da luta, entre os anos 1985 a 1990.

Para compreender esse processo de organização social da infância, aqui considerado como movimento social, necessário se faz verificar as ações empreendidas no período anterior a 1988, conforme Gohn,

(...) desvendar a intrincada relação entre Estado e movimentos sociais urbanos [significa privilegiar o foco de análise] sobre a reconstrução dos movimentos sociais e da ação do Estado não como uma relação de estímulo/resposta no jogo do poder, nem como um implacável determinante estrutural *stricto sensu*, em que perdedores já estão de antemão definidos, mas como uma intrincada, complexa e por vezes ambígua relação (*apud* JACOBI, 1989, p. XI-XII).

A articulação, entre as entidades em prol da ação política na garantia dos direitos do segmento infanto-juvenil, realizou centenas de encontros, congressos, assembleias, seminários, reuniões e jornadas em todo o país, recebendo adesão de várias articulações estaduais e municipais que, mais tarde, acabaram criando os Fóruns regionais, à luz do Fórum Nacional.

Centenas de encontros com educadores, meninos, meninas, autoridades públicas discutiam a questão, assinavam manifestos e encaminhavam indicativos a um grupo encarregado da redação da nova lei [ECA] (MORAIS, 1998, p. 56).

Criaram-se comissões de trabalhos encarregadas de debater sobre direitos da infância, constituindo um grupo de redação do Estatuto, que posteriormente acabou recebendo o nome de Grupo de Redação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que sistematizava as contribuições e dava forma legal às mesmas. Foi, sem dúvida, um marco fundamental de fortalecimento do MSDCA, uma vez que se uniram em torno dele, forças que participaram da elaboração da proposta de regulamentação dos artigos 204 e 227, da Constituição Federal de 1988, da luta pela revogação do Código de Menores e da política Nacional de Bem-Estar do Menor.

A literatura do início dos anos 1980, que evidencia a luta por direitos sociais, aponta alguns fatores que determinaram o auto-reconhecimento dos movimentos como sujeitos novos da vida social, criando-se assim uma identidade própria e novos atores sociais.

Contraopondo-se ao centralismo da Política Nacional do Bem Estar do Menor – PNBEM, vigente até aquele momento, o Estatuto afirma a descentralização e a participação popular através de organizações representativas. Para tanto cria os Conselhos de Direitos, os Conselhos Tutelares e os Fundos para Infância e Adolescência (...) (MORAIS, 1998, p. 47).

A própria idéia de criação dos Conselhos de Direitos e Tutelares no campo da criança e do adolescente, anunciava uma nova perspectiva de relação Estado/sociedade na definição, gestão e principalmente na instituição do controle das políticas públicas.

Apesar da aparente unanimidade quando da aprovação da lei e da criação dos referidos conselhos, os impasses observados em sua operacionalização denunciam a existência de contradições (...) (MORAIS, 1998, p. 5-6).

No processo de implantação do ordenamento legal e institucional, percebe-se freqüentes inquietações tanto dos militantes¹ quanto dos gestores, entre as quais se destacam: a) o papel dos Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; b) a relação Conselho de Direitos x Conselho Tutelar x Conselho de Assistência Social; c) a relação Conselhos e os poderes: executivo, judiciário e ministério público; d) a morosidade do reordenamento institucional para efetivação da política de atendimento; e) a dificuldade do Estado em conviver com a “partilha” do poder.

Aliada a estas questões, nota-se que alguns direitos fundamentais da infância e adolescência continuam sendo violados, a despeito das ações afirmativas que os movimentos sociais forjaram nesses anos de luta, com crianças de rua, trabalho infantil, violência sexual e prostituição.

No próximo item, examinar-se-á, do ponto de vista constitucional, a emergência da questão da infância e juventude como prioridade absoluta, e a garantia da participação popular através dos conselhos.

2.3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A LEGITIMAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Até a década de 1980, a preocupação com crianças e adolescentes sob violação ou ameaça a seus direitos, esteve restrita a poucos. Aqueles cujos direitos estavam preservados eram mantidos sob os cuidados de suas famílias para que lhes

¹ Ao usar-se a expressão militante, toma-se no sentido da pessoa que atua em algum tipo de movimento social e gestor no sentido de técnico-administrativo dos programas e serviços públicos, estatais e não-estatais.

transmitisse amor, educação, herança. Os demais, por carência ou por prática de ato infracional, ganhavam a alcunha de “menores” e tornavam-se problema público.

Com a aprovação do artigo 227, na Carta Constitucional de 1988, surge para a sociedade brasileira um novo paradigma jurídico para tratar esta questão – o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90), que, a um só tempo, regulamentou o citado artigo da “Constituição Cidadã”, sintonizou o Brasil com os ditames da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, de 1989, e deu vazão à pressão popular exercida naquele período.

O Estatuto da Criança e do adolescente, ao assegurar em seu art. 1º a *proteção integral à criança e adolescente*, reconheceu, como fundamentação doutrinária, o princípio da Convenção que, em seu (...) art. 19, repetiu o que já havia sido colocado na *Declaração Universal dos Direitos da Criança*, de 1959, cujo *Princípio 9º* dispunha: ‘A criança gozará de proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração. Não será jamais objeto de tráfico, sob qualquer forma (VERONESE *apud* MEZZARROBA, 2003, p. 439).

Cury e Amaral e Silva argumentam que a “Constituição Federal de 1988, pela primeira vez na história brasileira, aborda a questão da criança e do adolescente com prioridade absoluta e sua proteção é dever da família, da sociedade e do Estado” (2002, p.11). Do ponto de vista legislativo rompe-se definitivamente com a doutrina da situação irregular, admitida pelo Código de Menores de 1979, estabelecendo-se como diretriz a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente.

(...) a história constitucional brasileira se vangloria da presença permanente da Declaração de Direitos e Garantias Individuais do Cidadão, a Constituição de 88, além de enumerá-los, (...), no art. 5º, introduz na Doutrina Constitucional a declaração especial dos Direitos Fundamentais da Infância-Adolescência, proclamando a ‘Doutrina de Proteção Integral’ e consagrando os direitos específicos que devem ser universalmente reconhecidos (PEREIRA, 1996, p. 24).

A promulgação da Constituição Federal em 05 de outubro de 1988, expressou, em seus artigos, os anseios de um povo que esperava maior proteção de

seus direitos. Verificou-se, no Capítulo VII, intitulado “Da família, da criança, do adolescente e do idoso”, que prevê garantias especiais a esses segmentos. Neste capítulo, foram incorporados os preceitos contidos nos Tratados e Convenções Internacionais referentes a direitos humanos; e no que tange especificamente a crianças e adolescentes, foi contemplado nos artigos 227 e 228 respectivamente:

Art. 227: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, o direito à vida, à saúde, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Art. 228: São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial (BRASIL, 1988).

Não existe, não “pode” existir, pessoa isenta de direitos sociais no mundo das normas, das regras, das leis (dos usos, hábitos e costumes) também. Sendo cidadãos, todos gozam dos direitos previstos em lei; sejam crianças, adolescentes, adultos ou idosos.

Ao convocar toda a sociedade a participar através de “ações” até então privativas de seus dirigentes, a Constituição e o Estatuto criaram uma parceria na formulação das políticas básicas e controle em todos os níveis. (...) Se o ordenamento jurídico de uma nação é o instrumento básico do “dever ser”, nenhum sentido terá se a própria sociedade não se conscientizar de seu papel como sujeito ativo desta ordem legal (PEREIRA, 1996, p. 5).

E assim, o ordenamento jurídico brasileiro acolheu crianças e adolescentes para o mundo dos direitos e dos deveres: o mundo da cidadania.

Vigora entre nós a Doutrina de Proteção Integral, que orienta a proteção de nossas crianças e jovens (sic). Priorizar não representa excluir, ou mesmo dedicar-se a alguns aspectos em detrimento dos demais. Impasses da cidadania devem ser, definitivamente superados. Todos, independentemente de condição ou classes sociais, são sujeitos de direitos (PEREIRA, 1996, p. 5).

Nesse sentido, qualquer medida adotada em relação à criança ou ao adolescente, qualquer política pública formulada deve sempre defender este

segmento, independente da condição social. Essa exigência surge da própria natureza da cidadania, em que o exercício dos interesses de cada um supõe sempre a preservação dos interesses da coletividade.

Sabe-se que a sociedade é formada pela diversidade das pessoas que a compõem. Porém, quando a idéia de cidadania é respeitada nesse conjunto, se impõem aos padrões normativos de cada uma, padrões normativos em geral.

É fundamental o entendimento e o respeito à idéia de cidadania, no que também tange assistir, criar, educar crianças e adolescentes. Razão pela qual o ordenamento jurídico brasileiro incorporou o conceito social de cidadania através da norma que determina o respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento que caracteriza cada um desses cidadãos.

Crianças e adolescentes compreendidos como pessoas humanas em condição peculiar de desenvolvimento e, assim, merecedoras de cuidados e atenções especiais (...). Esse entendimento resulta no seguinte fato: além dos direitos que os adultos possuem e desfrutam, os quais seriam também aplicáveis à criança e ao adolescente, dentro de um grau de pertinência e adequação, teriam eles, (...) direitos especiais (...) (VERONESE *apud* PEREIRA, 2000, p. 655).

Os direitos especiais aos quais a autora se refere, são os decorrentes das seguintes circunstâncias: tanto a criança quanto o adolescente ainda não possuem acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; não têm condições de defender seus direitos quando violados, transgredidos e omitidos; não possuem meios próprios para arcar com suas necessidades básicas; por se tratar de pessoas em desenvolvimento, não podem responder pelo cumprimento das leis e demais deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que os adultos.

Ressalta ainda Veronese que “enquanto sujeitos de direitos, possuem aqueles descritos e garantidos nos arts. 5º (direitos e deveres individuais e coletivos) e 6º (direitos sociais) da Constituição Federal” (*apud* PEREIRA, 2000, p. 655).

Compõem os direitos sociais: bem-estar do ser humano; condições dignas de trabalho; proteção ao trabalho da mulher e da criança; assistência à saúde, amparo à velhice, educação, acesso à cultura e ao lazer, entre outros.

De acordo com Pereira (1996, p. 581), “A participação do indivíduo na política opera-se de duas formas: por ato de vontade, originário de condições pessoais e históricas; e no exercício de direitos reconhecidos pela ordem jurídica”. Prossegue afirmando que é no exercício desses direitos reconhecidos por essa ordem, que o indivíduo ingressa no processo político e que a cidadania lhe dá “a prerrogativa de influir e de participar na organização e no funcionamento do poder público”. (id. Ibid.).

A nova institucionalidade democrática, criada pela Carta Magna de 1988 estabeleceu os conselhos de gestão setorial das políticas sociais, que se constituíram em uma das suas principais inovações “(...) o artigo 204 da Constituição Federal assinala o princípio da descentralização político-administrativa no planejamento e execução das políticas sociais” (CARVALHO, 2000, p. 191).

Ainda em seu inciso II, o artigo 204 determina a participação da população e o modo de participação por meio de organizações representativas, na política para a proteção à maternidade, à família, à infância e à adolescência.

A norma constitucional estabelece que compete à União o âmbito das normas gerais e da coordenação da descentralização. Para Estados e municípios atribui-se a coordenação e a execução de programas.

Quanto à formulação de política pertinente à área e ao controle de suas ações em todos os níveis, a mesma norma estabelece que tanto essa formulação quanto esse controle só serão válidos se houver a participação da sociedade.

A participação da sociedade civil na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Artigo 204 inciso II), mediante constituição dos conselhos paritários formados por representantes do Estado e da Sociedade Civil, nos níveis municipais, estaduais e federal, implanta um regime de co-gestão neste importante ramo da política social (COSTA, 1990, p. 41).

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente é exatamente o local onde os “governantes” se encontram com os “governados” para, juntos, conferirem se a “realidade e as normas escolhidas/formuladas” para reger a infância e a adolescência estão ou são corretas ou se há desvios a serem corrigidos.

Para que se compreenda isso com mais clareza, deve-se lembrar que um dos motivos mais fortes da efetivação do novo Direito da Criança e do Adolescente, no Brasil, foi o usual, costumeiro, habitual “não oferecimento” ou “oferecimento irregular” de serviços públicos à população infanto-juvenil.

Assim, no capítulo a seguir, focar-se-á o marco histórico dos direitos das crianças e adolescentes brasileiros, ou seja, o Estatuto da Criança e do Adolescente como “normas com direitos objetivamente colocados”.

3 O ESTATUTO E O CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

3.1 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O ESTÍMULO À PARTICIPAÇÃO

A aprovação da Lei Federal nº 8.069 em 13 de julho de 1990, consagra os direitos da criança e do adolescente, consubstanciando todos os já consagrados direitos inseridos na Constituição de 1988, na Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989, e em outros tratados e convenções nos quais o Brasil foi signatário.

Para a pesquisadora francesa Annina Lahalle,

A nova dimensão dada à proteção do menor na lei brasileira é um passo importante e coloca o Estatuto da Criança e do Adolescente entre as primeiras legislações mundiais que adotaram o disposto nas normas internacionais. Esperamos que dela se inspirem os outros países do Continente no ensejo de diminuir as desigualdades sociais e de garantir os direitos de todas as crianças à vida, à saúde, à educação e ao bem-estar e à proteção de seus direitos de cidadão (In: CURY, AMARAL E SILVA e MENDEZ, 2002, p. 31).

No que concerne à promoção e defesa dos Direitos da Criança, o Brasil foi o primeiro país da América Latina, e também um dos primeiros do mundo a inserir na legislação interna as normas internacionais já citadas.

No Estatuto, encontrou-se, entre outros, os mecanismos e instrumentos à disposição da cidadania, as diretrizes e bases das políticas de atendimento às crianças e adolescentes que se encontram em “situação de risco social ou pessoal”, as medidas de proteção especial e as garantias nos casos de prática de ato infracional pelo adolescente (PEREIRA, 1996).

Sobre as disposições gerais da Política de Atendimento, o artigo 86 do Estatuto dispõe: “A Política (...) far-se-á mediante um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 1990), tendo, por vezes, dificuldade de articular concretamente essas forças na realização de uma Política Municipal.

O artigo 87 prevê como linhas de ação da política de atendimento:

- I – políticas sociais básicas;
- II – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitam;
- III – serviços especiais de prevenção, de atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- IV – serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes perdidos;
- V – Proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente (BRASIL, 1990).

Como linhas de ação dessas políticas, o Estatuto enumera, numa hierarquia proposital:

- 1) Política Social Básica: são aquelas que são direitos de todos e dever do Estado (saúde, educação, trabalho, habitação, etc).
- 2) Política de Assistência Social: são as que se destinam a oferecer condições mínimas de bem-estar e dignidade àqueles vulnerabilizados, desassistidos em suas necessidades básicas (alimentos, vestuário, remédio, etc). Têm caráter de transitoriedade e transversabilidade às demais políticas.
- 3) Política de Proteção Especial: é a ação social especializada dirigida a pessoas e grupos em circunstâncias especialmente difíceis (em situação de risco pessoal e social).

4) Política de Garantia: aquela representada pela luta dos direitos no campo dos direitos, assegurando que as leis deixem de ser letra morta para tornarem-se prática. Estabelece as normas gerais para o Sistema de Garantia de Direitos e para a criação dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente.

A articulação entre as diferentes tipologias de instituições de atendimentos, (...) é [um] desafio (...) visando o 'grau' de implementação, organização da sociedade civil para intervir e garantir o sistema de direitos no campo da defesa da criança e do adolescente, quanto à (des) continuidade das ações promovidas pelo Estado e 'vigiadas' pelo Ministério Público (CABRAL, 1999, p. 379).

O sistema de garantia de direitos previstos compreende: a política de atendimento, o controle e vigilância e a defesa e responsabilização (FALEIROS, 1995), ou seja, eixo da promoção, de controle social e da defesa de direitos.

Segundo Cabral (1999), o eixo da promoção é o conjunto de atores sociais e de entidades públicas e privadas que tratam da formulação, aplicação, controle e defesa de políticas públicas, garantidoras dos direitos das crianças e adolescentes. Também inclui os espaços públicos de deliberação e os instrumentos da Política de Atendimento, tal como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O eixo da defesa é o conjunto de órgãos que tem por objetivo específico promover a responsabilização jurídica dos violadores dos direitos das crianças e adolescentes, ou seja, o Estado, a sociedade e a família. No âmbito dos espaços públicos, tem-se os atores governamentais e não-governamentais, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Secretarias de Justiça e de Segurança Pública, Conselhos Tutelares, Ordem dos Advogados do Brasil e outras associações legalmente constituídas.

O eixo de controle social é o conjunto de entidades da sociedade civil que realiza a vigilância do cumprimento da Constituição, das Leis e das Ações definidas no eixo da promoção. Inclui os espaços de discussão sobre os interesses vinculados à efetivação dos direitos da criança e do adolescente. É, por excelência o espaço da mobilização social em favor dos direitos infanto-juvenil.

“Faz-se necessário ampliar o leque de articulação entre a sociedade civil para que possa de fato exercer seu papel no controle social” (PRANKE, 2001, p. 94). O autor complementa que “Convencionalmente uma das instâncias é o Fórum que, no seu processo de articulação, constrói linhas de intervenção da sociedade e viabiliza o controle social, inclusive sobre o rumo do Conselho” (ibid, p. 95).

É este o espaço onde a sociedade civil articulada – em fóruns e/ou em outras instâncias semelhantes – mobiliza-se e organiza-se com entidades essenciais para existência dos Conselhos de Direitos. Os fóruns, assembléias, conferências são instrumentos legítimos de promoção, convocação política e fortalecimento; espaço de articulação do poder e do saber da sociedade; espaço de debate, de divulgação de idéias, de estímulo a propostas de políticas e estratégias que façam avançar as conquistas democráticas, e de articulação com parlamentares e magistrados.

Este espaço ainda representa um dos grandes desafios para a sociedade, pois é responsável pela retaguarda dos representantes da sociedade civil nos espaços deliberativos, responsáveis pela gestão democrática da coisa pública.

“O Fórum pode ser um meio eficaz para levar as informações sobre o orçamento ao conjunto da sociedade e, com isso, ampliar o debate a respeito” (PRANKE, 2001, p. 95).

Os instrumentos deste eixo deverão oferecer potencial de pressão, mobilização, produção de conhecimentos em torno da problemática de crianças e

adolescentes, na aplicação dos recursos financeiros dos Fundos públicos pelos Conselhos de Direitos, assim como a responsabilidade pela capacitação permanente da sociedade para uma nova cultura que valorize o segmento infanto-juvenil.

Estes três eixos devem funcionar de maneira articulada de forma a trazer subsídios e discutir, no âmbito da sociedade civil, programas, propostas e enriquecer as proposições de políticas públicas de maneira que elas sejam mais abrangentes, suficientes, adequadas, enfim, mais universais.

O artigo 88 do Estatuto, em seus incisos, trata das Diretrizes da Política de Atendimento. Encontra-se, no referido artigo, os principais eixos para elaborar a política municipal.

As diretrizes [da] política de atendimento são assinaladas no artigo 88, nos incisos de I a VI, que prevêem respectivamente: a municipalização do atendimento; a criação de Conselhos Municipais, Estaduais, Nacionais e do Distrito Federal dos direitos da criança e do adolescente, como órgãos deliberativos de representação paritária do Estado e da Sociedade Civil; criação e manutenção de programas específicos, observados a descentralização político-administrativa; manutenção de Fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da criança e adolescente (CARVALHO, 2000, p. 191).

É em torno desse artigo que todas as modificações de metodologia e gestão das entidades ligadas ao da Criança e do Adolescente devem reordenar-se, tanto no campo da teoria, como no das práticas.

O desafio, portanto, consiste em saber como se posicionar eficazmente dentro da estratégia geral do Estatuto, no que se refere à defesa de seu conteúdo quanto na implementação e aperfeiçoamento constante do Sistema de Garantias dos Direitos.

Vê-se a necessidade de uma estratégia geral de apoio político-técnico, em todos os campos e níveis. O avanço, rumo à realização da garantia dos direitos,

apóia-se na participação de dois atores: a sociedade civil e os governos, numa relação de co-gestão da coisa pública na arena de negociação de interesses.

“O comando é para que se implante um regime de co-gestão nesse campo de atuação governamental, o que representa um progresso [na] forma de participação” (NETO, 2001, p. 53).

Não é suficiente assumir novas posturas, há que se articular e capacitar-se na utilização dos novos instrumentos, é preciso combinar dois modos de prática democrática – a participativa e a representativa, no conteúdo mais amplo desses conceitos – sem excluir o aspecto do exercício do poder, e superar-se pela representação dos interesses das crianças e dos adolescentes.

Ao falar de espaços, instrumentos e atores, uma idéia se torna obrigatória e constitui parte essencial das tarefas gerais do Estatuto: é a articulação, ou seja, a qualidade da articulação. Faz-se necessário buscar a especificidade, a identidade, a missão e o papel de cada espaço, de cada instrumento e de cada ator.

Após a aprovação do Estatuto, mudou a identidade, a missão e o papel de cada ator. Hoje, tem-se na criança e no adolescente, sujeitos de direitos, onde as necessidades não atendidas constituem violação de direitos, e esta mudança não foi colocada nesse instrumento legal apenas como discurso. Tal é a sua relevância, que a própria legislação prevê um sistema de atendimento e de garantia de direitos.

O Sistema de Garantias nos traz a idéia de funcionamento articulado. O atendimento nos fala de condições socioeconômicas e políticas novas, com capacidade de atendimento universal (promoção). As garantias nos remetem aos instrumentos para proteger, assegurar e fazer cumprir os direitos (defesa), e tudo dependerá da capacidade da sociedade em organizar-se, controlar, monitorar e subsidiar (controle social).

O passo qualitativo seguinte é trabalhar a multi-integração dos três eixos, rompendo o pensamento do momento histórico anterior, onde a promoção era a assistência, a defesa era a denúncia e a vigilância estava longe das práticas sociais. A integração supõe uma reflexão sobre si e os outros quanto à identidade, e uma estratégia diferenciada para cada um dos espaços, instrumentos e atores.

Considerando as relações que mais freqüentemente se encontram no processo de implantação do Estatuto, levantam-se os seguintes questionamentos: qual a relação do Conselho de Direitos com os Fóruns? Ou, qual a relação do eixo da promoção com o eixo de controle social?

O Conselho é um órgão público criado por lei; os Fóruns não são criados por lei, mas são igualmente espaços públicos de articulação técnico-política, compostos por entidades, associações e redes da sociedade civil. Contudo, estes espaços devem instituir-se no seio da sociedade civil e sua identidade se manifestará através de seu papel e missão de controle social e continuidade das políticas públicas, visto serem os Fóruns os espaços de escolha de seus representantes nos Conselhos em representação dos interesses das crianças e adolescentes.

Assim sendo, o grande desafio do Fórum – situado no eixo de controle social do Sistema de Garantias de Direitos – passa pela introjeção permanente de espaço de articulação de diferentes grupos, redes e todas as formas de associação social existentes ou que venham a ser criadas.

A missão e o papel dos Conselhos estão descritos na lei, que os situa na promoção de direitos, no campo estruturador desse Sistema e deve encontrar nos Fóruns tanto o apoio político como o técnico, demonstrando assim a articulação mista fora dos Conselhos instituídos e regidos pelo Estatuto.

O caráter profundamente inovador do Estatuto no que diz respeito à concepção de políticas públicas pode ser percebido em primeiro lugar na busca de uma defesa e garantia integral dos direitos a serem assegurados, (...). Trata-se, portanto, de buscar o entendimento das necessidades da criança e do adolescente a partir de uma política global (...) (FORTES, 2002, s/p).

O Estatuto é uma lei que garante direitos; e para que eles se tornem eficazes, efetivos, desenha um sistema de intervenção para garantir e deter conhecimentos técnicos, políticos, jurídicos e sociais, que estão ligados à promoção, à defesa e ao controle social. Sendo assim, esta é uma atribuição de todos os órgãos que estão inseridos na luta pelos direitos da criança e do adolescente, conforme será demonstrado no quadro do Sistema de Garantias dos Direitos (Anexo I). No próximo item, será apresentado um breve estudo sobre o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente.

3.2 CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE IDEALIZADO

Inicia-se este item com Pereira (2000), reportando-se a Antônio Carlos Gomes da Costa, que cita em sua obra,

Se quisermos tomar decisões para o futuro, precisamos ser capazes de identificar nossos paradigmas atuais e estarmos prontos para ir além deles. Precisamos desenvolver uma abertura para novas idéias. Uma disposição para explorar modos diferentes de se fazer às coisas, porque, somente com esse tipo de tolerância pode-se manter as portas abertas para o futuro (*op. cit.*, 2000, p. 27).

Com o exercício das práticas conselhistas, também vieram as dificuldades que decorrem de problemas enraizados na própria cultura política nacional, em que predominavam (e ainda predominam) valores como o paternalismo, a descrença na eficácia das leis e a valorização das estruturas corporativas, que contribuem para práticas de clientelismo e fisiologismo, tão dominantes na sociedade brasileira, e que precisam ser substituídas por outras práticas inovadoras e críticas.

Com a constituição do novo paradigma da gestão pública, possibilitou-se requalificar as ações coletivas baseadas na cidadania, e a construção de espaços de participação.

Veronese (1997, p. 46) observa que

O ECA (...), introduz uma série de transformações na política de atendimento à infância e à adolescência brasileira, dando ênfase ao processo de descentralização e municipalização da política de atendimento direto e destaca a participação da sociedade civil de seus Conselhos e Fóruns.

Porém, não basta que a lei diga que ficam criados os Conselhos de Direitos, assegurando assento à sociedade civil. Se seus componentes não buscarem a aprendizagem para a participação, “os Conselhos funcionarão como espaço de participação outorgada”, perdendo-se a oportunidade de intervenção da sociedade civil numa parcela do poder político na produção, gestão e usufruto de bens e serviços.

É imperioso que se impulsione os grandes eixos norteadores da Lei nº 8.069 / 90: o da descentralização e da participação. A implementação deste primeiro princípio – descentralização – deve resultar numa melhor divisão de tarefas, de empenhos, entre a União, os Estados e os Municípios, no cumprimento dos direitos sociais (VERONESE *apud* MEZZARROBA, 2003, p. 440).

A fonte formal de criação do Conselho de Direitos da Criança é a lei. Se o Conselho a ser criado é de âmbito municipal, deve ser elaborada uma lei municipal, votada na Câmara Municipal pelos vereadores, criando o referido Conselho. Se de âmbito estadual, segue o mesmo procedimento, através da Assembléia Legislativa.

Constituem-se órgãos públicos descentralizados, deliberativos sendo investidos legalmente de poderes para tomar decisões, mas ainda existem Conselhos que possuem essa característica forjada, ou seja, apenas sugerem, propõem medidas a serem tomadas pelo chefe do Executivo.

São também os Conselhos paritários – mesmo número de membros governamentais e não-governamentais – entre quem tem o poder de deliberar no âmbito da execução das políticas públicas nas três esferas, sendo controlador das ações em todos os níveis.

Sem dúvida, são os Conselhos a mais sofisticada forma de exercício do poder político, numa democracia, sobretudo em face a: a) paridade da composição; b) poder de decisão e de escolha das opções políticas; c) autonomia; d) responsabilidade efetiva, ou visibilidade da legitimidade, garantindo maior governabilidade (LIBERATI e CYRINO, 1997, p. 87).

Ressalta-se a importância da municipalização como mecanismo que visa buscar respostas e soluções dentro de uma mesma comunidade com participação de pessoas que vivenciam a realidade diariamente, o que resulta em maior eficiência e eficácia do que a antiga verticalização adotada pelos órgãos do governo federal.

O planejamento da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente deve necessariamente se iniciar por uma comparação entre a realidade e a norma, evitando-se possíveis desvios e formulando estratégias para que programas, projetos e serviços sejam viabilizados numa escala de melhoria que leve em conta o tempo. Ou seja, entre o péssimo e o ótimo, muitas vezes não dá para dar o salto diretamente (porém às vezes é possível, e o Conselho deve atentar para isso) e formula-se um plano plurianual para se passar às etapas intermediárias: o regular e o bom, e assim por diante (SÊDA, 1991).

Isso significa que o Conselho deve manter-se informado entre os desvios de ações e as normas do Estatuto, visto ter o poder de controlar no âmbito administrativo para deliberar sobre oportunidade e conveniência das correções necessárias (Id).

“Tal qual o Conselho Tutelar, o Ministério Público, o Juizado da infância e da Juventude, os Conselhos de Direitos constituem uma instância responsável pela garantia dos direitos da criança e do adolescente” (VERONESE, 1997, p. 47).

Possuem assim, as funções de exercer a promoção e o controle social das ações do Governo e da sociedade civil, já descrito no sistema de garantia de direitos. São, no plano político, autônomos em relação ao governo.

Além dessas funções, os CMDCA's têm o papel de coordenação do processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar. Ficando claro que o primeiro não escolhe os membros do segundo. O processo de escolha é estabelecido em lei municipal.

Ao Conselho Municipal, portanto, cabe cumprir a lei pondo em movimento o processo que levará à instalação do Conselho Tutelar. Instalado este, não haverá subordinação entre um e outro. Cada um exercerá suas atribuições, que estão definidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, com normas específicas municipais (PEREIRA, 1996).

Nos Municípios e nas Capitais de Estado, a população deve participar da elaboração e votação do projeto de lei, através dos Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – Fórum DCA. São instâncias apolíticas de debates e reivindicações sobre a questão da infância e da juventude.

O princípio básico é o da independência entre Estado e sociedade, a ponto de garantir uma ação organizada. Por isso, sempre deve haver alguma liderança responsável pelo processo de discussão da lei. No entanto, é importante lembrar que não se deve substituir as lideranças locais, mas conscientizá-las e motivá-las para a questão da infância e da juventude (LIBERATI e CYRINO, 1997).

Tornou-se obrigação do prefeito, após o advento do ECA, enviar projeto de lei, criando o CMDCA, à Câmara Municipal, cuja proposta tinha sido elaborada com a participação da sociedade civil. Como estratégia, na ocasião, comprometem-se publicamente prefeito e vereadores com os objetivos da proposta de lei, informando-os e fazendo-os conhecer o Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como, apontou-se as possíveis soluções que advirão a partir da criação dos conselhos.

A Lei, que criou, na época, os Conselhos, contém essencialmente:

Em primeiro lugar, esclarecimento que só pode existir um Conselho em cada nível de governo (...).

A estrutura da lei é flexível. Mas, pela experiência de alguns Municípios pode-se sugerir uma estrutura básica mínima para a lei dos Conselhos. Assim temos:

a) Criação dos órgãos garantidores da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente no Município.

Sobre o conselho dos direitos, basicamente, deve ser previsto:

a) natureza: caracterizá-lo, como na forma estatutária (ECA, art 88,II);

b) competência: (...);

c) composição: (...);

d) forma de escolha: (...);

e) duração do mandato dos conselheiros;

f) forma de substituição dos conselheiros;

g) perda do mandato;

h) definir quem dá posse aos conselheiros;

i) impedimentos para o exercício da função;

j) a estrutura administrativa para seu funcionamento; (...);

l) o caráter normativo das resoluções; (...) (LIBERATI e CYRINO, 1997, p. 106-107).

Há ainda outras particularidades, mas estas constam no regimento interno, as quais são: da origem, sede e fins (Capítulo I); dos conselheiros, sua escolha e substituições (Capítulo II); das reuniões e deliberações (Capítulo III); da diretoria (Capítulo IV); da secretaria executiva (Capítulo V); das disposições finais (Capítulo VI).

Sêda diz que

(...) a lei municipal terá como característica principal conter as normas mais gerais possíveis. Ela deve deixar para o Conselho de Direitos, que será um órgão de máxima representatividade, tudo que puder ser normatizado através de resoluções que entrem nos detalhes, (...). A ela competirá apenas criar a Política Municipal dos Direitos e os essenciais à sua consecução (1991, p. 32).

A mesma lei municipal que estabeleceu a política de atendimento e proteção dos direitos da criança e do adolescente e que criou o Conselho de Direitos, originou também, o Conselho Tutelar e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Essa lei continua sendo de competência do Poder Executivo tendo em vista que gera despesa para o Município (artigo 134, parágrafo único, do Estatuto da Criança e do Adolescente). Contudo, na sua elaboração foi necessária a participação popular através de reuniões conjuntas com vereadores, sindicatos, associações de classes e de bairros, Igreja e organizações não-governamentais, para que a lei retratasse a realidade local.

O Conselho Municipal de Direitos, por ser deliberativo e paritário, deve representar a valorização do município, ser espaço de diálogo, garantindo a interlocução e negociação entre o Estado e a população, bem como possibilitar o acesso às informações oficiais e ações públicas, ou seja, possuir capacidade decisória.

A sociedade civil [deve] fazer-se representar pelos mais diferentes movimentos sociais envolvidos no processo: entidades/movimentos prestadores de serviços, associações de moradores, entidades de assistência, de defesa de direitos etc. Esta diversidade, além possibilitar uma riqueza, haja vista a possibilidade de uma interação positiva entre elementos distintos, importa por outro lado, o não condicionamento do Conselho à determinada área (VERONESE, 1997, p. 49).

Representa todas as crianças e adolescentes e todas as forças sociais (Entidades de Atendimento direto à criança e adolescente, Associação de Moradores, Movimentos Populares, ...), visto que a população infanto-juvenil está representada nestes segmentos, deixando, desta forma, explícito que este não é um Conselho de entidades, nem de interesses próprios. Portanto, tem caráter representativo.

É um órgão controlador das ações na área da criança e do adolescente: “cobra” de entidades e governos a aplicação do Estatuto, registra e controla entidades quanto ao cumprimento da lei;

Possui como determinante a autonomia, não se subordina a nenhum outro órgão nem a outro Conselho dentro do seu âmbito de ação. É independente, mas intercomplementar de outras ações e órgãos que atuam na mesma área articulando-se interinstitucionalmente.

É no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, que se registra e controla os programas de atendimento. Este é a via por onde se efetiva a implementação da Política de Atendimento, através de programas específicos.

Os Conselhos não substituem o dever do Governo na realização de seu papel precípua – executar políticas – porém participam e devem promover ampla visibilidade para que a sociedade civil e governo se engajem e queiram uma Política e Desenvolvimento da Criança e do Adolescente (VERONESE, 1997, p. 51).

Para tal, necessário se faz que o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente amplie as discussões para além das crianças e adolescentes, abrangendo a família, o trabalho, a ação comunitária, entre outros; conheça profundamente as políticas públicas, identificando aspectos de defasagem, apresentando propostas que “sanem” as mesmas e assumam seu papel conforme lhe garante a lei.

Os Conselhos de Direitos (...) se constituem em órgãos com capacidade de decisão e de acompanhamento dos programas de governo. E mais: possuem autoridade para analisar a situação da infância e juventude; intervir nas várias políticas, propor medidas necessárias ao pleno atendimento das diretrizes do Novo Direito da Criança e do Adolescente. (...) A articulação em todos os níveis é fundamental, mobilizando organismos governamentais e privados, serviços e usuários e ainda, Legislativo, Judiciário e Ministério Público (VERONESE, 1997, p. 50-51).

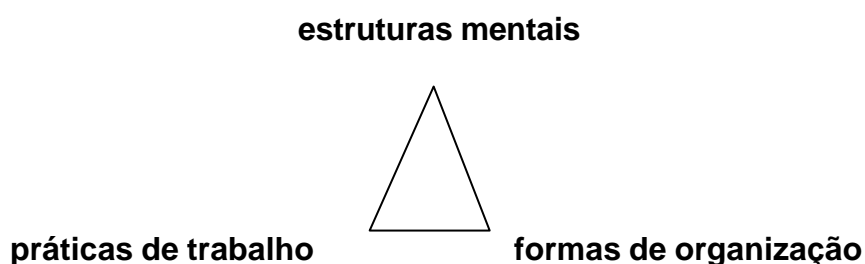
O ponto principal para o “êxito” de qualquer Conselho Municipal encontra-se no relacionamento com o Executivo Municipal, ou seja, fazer parte do poder público, sem identificar-se totalmente com ele. Assim sendo, a organização interna, a capacidade decisória (onde os conselheiros são presentes e informados, possuem autonomia e representatividade na tomada de decisões), bem como o esforço de articulação interinstitucional, são requisitos imprescindíveis para que o Conselho cumpra o seu papel.

3.3 A AÇÃO DOS CONSELHOS DE DIREITOS – CONTRIBUIÇÕES PARA O DEBATE

Decorridos 14 anos da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, algumas avaliações sobre sua implementação têm sido produzidas denunciando as dificuldades de compreensão da nova proposta, tanto por parte de quem a operacionaliza quanto da sociedade de modo geral.

A operacionalização da proposta do Estatuto tem apresentado dificuldades por parte de seus operadores e incompreensões da sociedade mais ampla. O modelo utilizado pela ciência da administração para explicar como ocorre a dinâmica da mudança, parece lançar alguma luz à compreensão do que está sucedendo (SOUZA, 1998, p. 45).

A autora utiliza a representação gráfica de um triângulo, onde o seu ápice representa as “**estruturas mentais**” e, em cada um dos demais ângulos, as **práticas de trabalho e formas de organização**, como mostra a figura.” (SOUZA, 1998, p. 45)



Ressalta que a implementação do Estatuto teve seu início através da constituição dos conselhos – formas de organização – não havendo, no entanto, mudanças nas estruturas mentais que permaneceram atreladas a legislação anterior, o código de menores. As práticas de trabalho também pouco se alteraram instituindo-se um trabalho desarticulado entre os conselhos nos três níveis e obstáculos por parte do poder judiciário e do gestor municipal (SOUZA, 1998).

No processo de institucionalização, os Conselhos tornaram-se um dos principais instrumentos de atuação dos movimentos organizados da sociedade civil, ou seja, a participação social na gestão do poder político, garantindo-se à sociedade civil voz e vez na formulação das políticas sociais públicas, bem como o controle das ações.

O que se verificou porém, é que o idealizado nem sempre é realizável, como ressalta Souza.

A experiência conselhistas, no caso brasileiro, ainda é um cenário em construção, a despeito dos dez anos decorridos da implantação do Estatuto. Polêmicas, divergências e conflitos em torno da atribuição de responsabilidades, da distribuição de poderes e responsabilidades, têm permeado a atuação desses órgãos. Os Conselhos de Direitos, por exemplo, cuja atribuição é a formulação e controle de políticas sociais básicas ou compensatórias voltadas para a infância e adolescência, têm-se defrontado com problemas de diversas ordens. Por serem órgãos paritários, um dos primeiros obstáculos que em geral enfrentam é a clivagem que opõe membros governamentais e não governamentais, gerando conflitos de interesses (2000, p. 98).

O estudo de Vogel, realizado em 1995, em âmbito nacional, categoriza as dificuldades de implementação em três segmentos, que dada sua importância e abrangência, trouxe a inspiração de elegê-las como categorias de análise na pesquisa empírica que foi realizada: a organização interna, a capacidade decisória e a articulação interinstitucional dos Conselhos. A partir, pois, da categorização do autor e de seus achados, outros estudos, no âmbito nacional, como de Faleiros e Pranke (2000), Suguihiro (2000), ou de âmbito estadual, como de Moraes (1998),

Silva (2000) e Espíndola (2000) serão contemplados de modo a oferecer um panorama da situação dos conselhos nestes três agrupamentos.

O estudo de Vogel (1995) revelou que para o efetivo êxito dos Conselhos Municipais necessário se faz três requisitos básicos: organização interna, capacidade decisória e articulação interinstitucional.

Organização Interna – As tarefas de auto organização dos Conselhos Municipais encontram-se, quase sem exceções, num estágio incipiente. Até mesmo os mais antigos se ressentem, ainda, da inexistência de uma **infraestrutura** capaz de apoiar adequadamente o seu funcionamento, faltando-lhes sobretudo uma eficiente secretária executiva.

Capacidade decisória – Para tomar decisões relativas à formulação e/ou controle das políticas de atendimento dos direitos da infância e adolescência são necessárias três coisas: **quorum, informação e representação formal e substantiva.**

Articulação Interinstitucional – Não é suficiente que o Estatuto configure os Conselhos Municipais como portadores da prerrogativa de definir e controlar a implementação das políticas de atendimento à infância e adolescência, para que estes sejam efetivamente capazes de exercê-la. Nenhum Conselho poderá desempenhar esse papel sem o **apoio e reconhecimento dos demais organismos** que atuam, seja na esfera do poder público, seja no âmbito da sociedade civil, voltados para a problemática dos direitos da infância e adolescência, ou para questões correlatas (VOGEL, 1995, p. 335-337).

Faleiros e Pranke, no ano de 2000, coordenaram uma pesquisa nacional intitulada “Dez Anos de Estatuto da Criança e do Adolescente: avaliando resultados e projetando o futuro”, que combina, de forma articulada, o processo avaliativo/participativo e quatro dimensões da proteção integral, as quais são: a mobilização da sociedade, a lei, o sistema de garantia de direitos e as políticas sociais.

Dentre as inúmeras conclusões, os autores consideraram que o Estatuto da Criança e do Adolescente se consolidou porque houve mobilização da sociedade e de importantes segmentos do Estado na implementação dos Conselhos, haja vista que a desigualdade estrutural, manifesta nas relações de classe, não mudou

significativamente, mas as oportunidades foram ampliadas quanto à defesa e acesso aos direitos garantidos na Constituição.

Ainda, ressaltaram ser fundamental o investimento por parte do Executivo no contínuo e qualificado processo de formação/capacitação, e permanente sensibilização, informação e mobilização da opinião pública, a atuação em redes, os reordenamentos dos projetos pedagógicos no trato com a população infanto-juvenil, a definição do orçamento nos Municípios, Estados e União, com uma visão integrada da família, pois, ela é a condição essencial e básica para o desenvolvimento da pessoa-criança para pessoa-cidadã, legitimando os direitos sociais da mesma.

Suguihiro (2000), em estudo realizado na região norte do Paraná – abrangendo 39 municípios da Associação dos Municípios do Médio Paranapanema e da do Vale do Ivaí – intitulado “Conselhos de Direitos: caminho de sua consolidação”, aponta dois desafios: 1) a capacidade dos Conselheiros em desenvolver a dimensão prático-crítica em suas ações; 2) a capacidade de mudanças do modo de pensar e agir dos Conselheiros, assumindo a construção de um projeto social e político mais amplo em defesa da garantia dos direitos da criança e do adolescente, desvelando o que está oculto em suas práticas singulares, bem como tomando consciência de seu papel.

Moraes (1998), que efetuou estudo sobre o Conselho Estadual de Santa Catarina, constatou “a indicação de conselheiros governamentais com baixa representatividade e conseqüentemente, pouco ou mesmo sem poder de decisão”; a vinculação funcional ao Estado por parte de conselheiros não-governamentais; a diferença entre **paridade formal** (apenas a quantidade de representantes dos dois segmentos) e **paridade política** (a igualdade de condições para participação, ou

seja, acesso às informações, conhecimento a respeito do gerenciamento da máquina estatal, a tempo para participar de eventos/capacitação).

Para Moraes, os conselhos devem constituir-se num canal para que as demandas cheguem. A participação e a representação efetiva é um exercício de perseverança e aprendizagem constante. Supõe a criação ou fortalecimento de relações democráticas e de reconhecimento da cidadania do outro, da eliminação da subalternidade de uns e do arbítrio de outros.

Silva (2000), realizou um estudo em 09 municípios do Médio Vale do Itajaí sobre o perfil, o conteúdo e os organizadores da agenda dos CMDCA's agrupando os assuntos em dois grandes blocos relativos à atividade fim e atividade meio. Distribuiu "as temáticas abordadas pelos CMDCA's em atividade meio, representada pela agenda administrativa e atividade fim, expressa pelas agendas temática, articuladora, decisória e controladora" (SILVA, 2000, p. 57).

Em relação as agendas, Silva diz que, na agenda temática estão explicitadas as políticas sociais e que o conselho empreendeu debate, incluindo discussões sobre políticas e programas que compõem a área infanto-juvenil. Na agenda decisória, incluiu as decisões que foram transformadas em instrumentos legítimos para dar encaminhamento às deliberações do Conselho – a exemplo, as resoluções. Na agenda controladora, congregou as ações de fiscalização, controle e acompanhamento de programas e serviços destinados ao cumprimento do disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente. E na agenda articuladora, coloca as ações que expressaram iniciativas de articulação, os sujeitos com os quais os conselhos se articularam, e as finalidades da articulação (2000, p. 57-58).

A autora complementa sobre as dificuldades desse tipo de estudo, cuja fonte de coleta de dados foram "os registros efetuados pelos conselhos, o que não

expressa, necessariamente, a totalidade das ações dos CMDCA's face aos limites que podem estar presentes na elaboração de documentação". Afirma, que assim mesmo, as informações obtidas, após a análise das agendas, foram pertinentes para o seu estudo.

Silva faz duas advertências:

Em primeiro lugar, é imprescindível a construção do entendimento de que a política de proteção à infância realiza-se na medida em que são efetivadas as demais políticas públicas, garantidoras e asseguradoras dos direitos sociais. (...) Em segundo lugar, os dados que levantamos apontaram a preponderância da agenda administrativa, associada à transferência de responsabilidade, como um dos mais urgentes limites a serem ultrapassados (2000, p. 153).

Conclui que, a não compreensão do significado da política de proteção à infância, fortalece o risco do conselho assumir atribuições que não são de sua competência em substituição ao Executivo Municipal.

Espíndola, em estudo realizado nos Conselhos Municipais de Florianópolis e Blumenau, no ano de 2000, complementa que

A representatividade no espaço dos conselhos vai além da composição paritária, diz respeito também a capacidade de representar um determinado segmento social e ao poder de articulação e legitimidade dos representantes (2000, p. 45).

Observa a autora que, nos cenários políticos municipais, o que se vê, é na verdade, o reflexo de uma cultura política historicamente construída no Brasil, onde os avanços conquistados em lei, transformam-se, na prática, no exercício dos velhos costumes exercidos pelo poder.

A autora aponta ainda, em seu estudo, que em alguns municípios, o executivo tenta contornar a lei, colocando como seus representantes pessoas mais comprometidas em manter os "interesses do grupo do poder", desvirtuando a causa da criança e do adolescente. A sociedade civil, por vezes, também mantém seus

lobbies e manipula o processo de eleição, colocando, no Conselho, elementos vinculados ao poder, em lugar de representações qualitativas e identificadas com o preconizado no Estatuto.

Quanto à representatividade, Raichelis (1999), em sua obra: “Esfera Pública e Conselho de Assistência Social: caminhos da construção democrática” – analisa e aponta as dificuldades de representação dos usuários da assistência social por serem estes a população excluída, sem voz e com capacidade de representação frágil, visto que a assistência social, compreendida como direito, ainda não penetrou em boa parte da sociedade.

Raichelis (1999), acredita que há profundas semelhanças com a área da infância, se considerarmos que esse segmento constitui categoria incapaz de se auto representar, porquanto, excluída do poder decisório. Desta forma, uma análise estratégica sobre a representação torna-se necessária, visto a possibilidade mais premente de ocorrer distanciamento entre representantes e representados e a não expressão das demandas legítimas do segmento infanto-juvenil.

Considerando as contribuições dos estudos de autores referidos neste item, conclui-se que a “representação formal e substantiva” (VOGEL, 1995, p. 335) levará o Conselho a se constituir num espaço capaz de alterar a cultura das políticas que não têm efetividade; socializar informações; gerar transparência da ação pública – para que haja acompanhamento, e controle de suas ações – ampliar horizontes e, conseqüentemente, transformar-se em instrumento de interlocução, negociação (debates) e decisão (deliberação) respeitando o princípio da representatividade qualiquantitativa.

Para ampliar a visibilidade sobre como os Conselhos vêm desempenhando seu papel, realizou-se um estudo sobre o Conselho de Direitos da Criança e do

Adolescente de Canoinhas – SC, referente à sua atuação nos anos de 2002 a 2004. Ressalta-se que a história desse Conselho não é o objeto central deste trabalho, porém, necessário se fez registrá-la, para contextualizar o objeto de estudo.

4 O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE CANOINHAS COMO LOCUS DO ESTUDO

4.1 A CONSTITUIÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS DE CANOINHAS

Este item tem por finalidade recompor a história² do Conselho de Direitos de Canoinhas – SC uma vez que este é o objeto empírico da pesquisa realizada, contemplando um dos objetivos, qual seja, o de descrever o seu processo de criação.

Ao contextualizar o momento de sua criação Roeder afirma que: “gradativamente, Canoinhas foi assistindo ao aumento de crianças nas ruas da cidade que ali estavam por questões de sobrevivência, devido ao número acentuado de famílias pobres” (1999, p. 19).

A economia do Município era baseada no extrativismo vegetal e na agricultura, quando entra em vigor a legislação para a exploração da madeira, e a agricultura passa a ser desestimulada pelas diretrizes da política agrícola nacional, desencadeando dificuldades decorrentes do enfraquecimento desses setores econômicos.

Essa realidade tem como consequência o desemprego que atinge as famílias e expõe crianças e adolescentes a situações de risco.

² A breve trajetória histórica do CMDCA, de Canoinhas, aqui registrada, desde seu início em 1991 até 1998, foi fundamentada na monografia de Roeder (1999) que retrata a história do CMDCA, Conselho Tutelar (CT) e Fundo para a Infância e Adolescência (FIA) em nossa cidade.

Acredita-se que, ao serem criados, em 1991, os Conselhos Municipais dos direitos da Criança e do Adolescente e tutelar, através da Lei Municipal nº 2.445 de 19 de dezembro do referido ano [Anexo II], obedecendo a Lei maior do Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, também o Município deu um passo a mais e avançou na busca de mudanças para os problemas relacionados à infância e adolescência apesar de ainda ter-se , segundo dados obtidos junto ao Conselho de Direitos e Conselho Tutelar, 989 crianças e adolescentes em situação de risco social e penal (ROEDER, 1999, p. 21).

Segundo Roeder (1999), o CMDCA de Canoinhas teve nova orientação em alguns artigos e parágrafos, através da Lei Municipal nº 2.842, de 13 de maio de 1997 (vide Anexo II), sendo composto, segundo o Regimento Interno (Anexo III), por sete entidades governamentais indicadas pelo Prefeito Municipal, e sete entidades não governamentais, eleitas entre as entidades cadastradas para participar do conselho, através do Fórum Municipal. O CMDCA foi o 5º Conselho a ser criado em Santa Catarina, nas palavras da autora.

Em 17 de janeiro de 1992, elegeram-se as entidades não-governamentais que passaram a compor o referido Conselho, ficando assim representado:

a) Entidades Governamentais – Secretaria Municipal de Saúde e Bem Estar Social; Secretaria Municipal de Educação e Cultura; Secretaria Municipal de Esporte e Turismo; Secretaria Municipal de Finanças; Secretaria Municipal de Administração; Secretaria Municipal de Agricultura, Indústria e Comércio; Secretaria Municipal de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente.

b) Entidades Não-Governamentais – Igreja Católica (Paróquia Santa Cruz de Canoinhas); Comunidade Evangélica Luterana; Universidade do Contestado; Casa Dr. Rolando Lourenço Malucelli; Associação Espírita Lar de Jesus; Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais; Ordem dos Advogados do Brasil (ROEDER, 1999).

Criado pela mesma Lei Municipal, o Conselho Tutelar passou a existir, de fato e de direito, em 17 de fevereiro de 1993, quando foi realizada a eleição das 5

conselheiras tutelares, conforme o que prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, durante todo o ano de 1992 o Conselho de Direitos se preparou para a eleição do Conselho Tutelar, pois, era preciso que a comunidade, como um todo, tivesse ciência sobre a importância e a necessidade de se ter este Conselho atuante.

Trabalhava-se com um Estatuto novo, com apenas 2 anos de existência e pouca referência; conseguia-se de outros municípios do Estado sobre Conselho Tutelar, uma vez que havia apenas 4 conselhos atuantes em Santa Catarina na época.

“O Conselho de Direitos estudou muito o Estatuto, refletiu sobre ele e organizou a comunidade através de 2 Fóruns realizados em 1992, preparando-a para participar do processo de eleição do Conselho Tutelar” (ROEDER, 1999, p. 42).

Determinado o critério para a eleição dos conselheiros tutelares e os editais publicados, estabeleceu-se:

(...) abertura de inscrição para as entidades com direito a voto, credenciamento de candidatos à vaga de conselheiro, estabelecimento de dia, local e horário da eleição, relação de nominata das candidatas aptas para concorrerem à vaga, tudo dentro do prazo previsto e dentro da legalidade (ROEDER, 1999, p. 42).

Todo o processo foi acompanhado pelo Juizado da Infância e Juventude e do Ministério Público. A mesma Lei Municipal e na mesma data

(...) criou o Fundo para a Infância e Adolescência com o objetivo de administrar recursos destinados ao desenvolvimento das ações de atendimento à criança e ao adolescente. Foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 106/90, que estabeleceu que o FIA subordina-se Secretário Municipal de Finanças ou quem suas vezes fizer, e administrativamente e operacionalmente ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente através de seu presidente e tesoureiro (ROEDER, 1999 p. 46-47).

Atendendo a solicitação da presidente do CMDCA, o Prefeito cedeu três salas ao Conselho de Direito para seu funcionamento, compartilhando esse espaço com o Conselho Tutelar. Os móveis foram doados por algumas secretarias municipais e pela Pia União de Santo Antônio, passando então a “atender” em local específico.

Como não havia na época nenhum programa de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco, decidiu-se imbuídos pela vontade de fazer-se algo concretamente, em procurar meninos e meninas que estavam pelas ruas da cidade e enviá-los para um encontro (ROEDER, 1999, p. 64-65).

Desconfiados, esses sujeitos chegaram ao lugar do encontro e, após explicações sobre o funcionamento do CMDCA, foi-lhes proposto que “se eles assim quisessem, juntos desenvolveriam ações que pudessem reverter em melhoria de qualidade de vida” (ROEDER, 1999, p. 64-65).³

Conselheiros, crianças e adolescentes combinaram novo encontro. Vale aqui ressaltar que compareceram 94 representantes do segmento infanto-juvenil, no primeiro encontro, mas apenas 12 continuaram mensalmente a se reunir.

Como “(...) eram constantes o número de denúncias de maus tratos (...), pequenos delitos cometidos por crianças e adolescentes, fugas de menores de suas casas (...) entre outros (...)” (ROEDER, 1999, p. 70), priorizou-se os passos para a eleição dos conselheiros tutelares, a quem caberia tomar providências.

Organizou-se dois fóruns sobre o Conselho Tutelar, divulgando o Estatuto da Criança e do Adolescente, cujo objetivo era “preparar” a participação da comunidade para a eleição. Compareceram ao primeiro fórum 123 pessoas e, ao segundo, 207.

³ Percebe-se aqui e em outros momentos dessa gestão que não havia muita clareza quanto às funções do CMDCA. Predominava uma ênfase em ações executivas, fruto de idéias ainda não completamente assimiladas sobre o que representava um conselho de direitos.

O CMDCA tomou todas as providências necessárias para a eleição do Conselho Tutelar, que aconteceu em 17 de fevereiro de 1993, dentro dos procedimentos legais.

Capacitados e empossados os membros deste, começaram as dificuldades.

(...) o atendimento pelo Conselho Tutelar era realizado no período noturno e não (...) havia para onde levá-los. (...) Teve-se a preocupação em se construir uma Casa de Atendimento Emergencial que pudesse acolher temporariamente crianças e adolescentes vitimizados (...) até que houvesse uma decisão judicial do que seria feito (ROEDER, 1999, p. 75).

Esta foi inaugurada em 22 de dezembro de 1994, cuja diretoria era a mesma do CMDCA e os recursos para sua manutenção, seriam provenientes de doações e repasse do FIA.

Vários projetos marcaram a trajetória do Conselho de Direitos. Dentre eles destaca-se o que criava programas de atendimento à criança e adolescentes. Estes programas nasceram da vontade dos conselheiros em se buscar mudanças e oportunidades para os jovens, que viviam desigualdades e estavam expostos a riscos pessoais e sociais (ROEDER, 1999, p. 79).

Foram criados “(...) 6 programas de cunho educacional e aprendizado em 1993” (ibid, p. 80), contemplando 180 crianças e adolescentes de 12 a 18 anos incompletos, com “(...) acompanhamento de monitores cedidos pela prefeitura, 3º BPM, EPAGRI, estagiários do Colégio Agrícola Vidal Ramos, UnC, SESI, SENAI” (ROEDER, 1999, p. 81).

Os programas foram acontecendo gradativamente de acordo com as condições existentes. “Criou-se então, os programas de horticultura, viveiro de flores e marcenaria, que atendiam meninos e os programas de artesanato em lã de ovelha, escola de produção e corte e costura, que atendiam meninas” (ROEDER, 1999, p. 81).

Buscou-se convênios com o então existente Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência – CBIA⁴, e estabeleceu-se um “Termo de Compromisso Financeiro” com instituições para obter os materiais necessários ao desenvolvimento dos programas.

Este Termo de Compromisso permaneceu até o ano de 1997, sendo que a cada trimestre era realizada reunião com os representantes das entidades, onde se prestava conta do trabalho, discutia-se o andamento do projeto e viabilizavam-se meios para alterações aprovadas (ROEDER, 1999, p. 83).

Os participantes dos programas recebiam, ao final do mês, um sacolão de alimentos e uniforme e material escolar no início de cada ano. “Os pais ou responsáveis assinavam um termo de compromisso com o Conselho de Direitos, conhecendo [e apoiando] todo o procedimento do programa e sabendo o quanto era importante estarem presentes nas ações de seus filhos” (ROEDER, 1999, p. 83).

O reconhecimento destas ações ultrapassou os municípios vizinhos e o Estado de Santa Catarina.

O jornal Diário Catarinense, de Florianópolis, fez em agosto de 1995 uma reportagem destacando o trabalho do CMDCA, evidenciando os 6 programas. Esta matéria chamou a atenção da RBS TV de Joinville, que sem ônus para o CMDCA, veio a Canoinhas fazer um RBS Comunidade sobre os programas. A Telesc de Florianópolis doou ao FIA R\$ 1.000,00, quando viu pela televisão o trabalho que era feito em Canoinhas. Este projeto dos programas foi encaminhado para análise da Fundação Movimento Universitário de Desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro que estava organizando o 1º Encontro Nacional de técnicos em Juventude, onde apresentaria projetos destaques na área da infância e adolescência no Brasil. (...) entre os 826 inscritos (...) 13 projetos foram selecionados (...). De Santa Catarina apenas o projeto de Canoinhas foi escolhido. (...) Canoinhas recebeu o prêmio de Projeto Destaque, conferido pela Fundação MUDES e Instituto da Juventude. (...) em 1996, tendo as despesas todas pagas pelo Ministério do Trabalho [participou-se] do 2º Encontro Nacional de Técnicos em Juventude no Rio de Janeiro. Ainda em 1996, [em] concurso realizado pela Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, o projeto dos programas de atendimento a crianças e adolescentes classificou-se entre os 624 inscritos como um dos 20 melhores do país nesta área (ROEDER, 1999, p. 85 a 88).

⁴ O CBIA foi extinto no ano de 1998 – Lei 9649/98. (Disponível em <http://www.planejamento.gov.br> acesso: 01 mar 2005).

O sucesso dos programas deu-se pelo envolvimento dos conselheiros de direitos e tutelar, das crianças e adolescentes, das famílias, dos segmentos da sociedade civil e do Poder Público.

O mesmo não aconteceu com relação ao FIA, “Durante mais de um ano, as contribuições vindas das empresas e pessoas de Canoinhas não ultrapassaram a R\$ 63,00. No auge das campanhas realizadas, chegou a R\$ 450,00” (ROEDER, 1999, p. 91), mesmo ficando claro para os “contribuintes” que, pessoas com personalidade jurídica poderiam doar para o Fundo até 1% do imposto devido e pessoas físicas até 6%.

“Por duas vezes, a Telesc Florianópolis doou recursos ao FIA, abatendo do Imposto de Renda. A primeira foi de R\$ 1.000,00, como já havia sido citado, e a segunda de R\$ 30.000,00” (ROEDER, 1999, p. 91).

O CMDCA buscou arrecadar recursos para o FIA, junto ao Programa Criança Esperança. “Porém, em resposta, a UNICEF informou que havia, no momento, outras prioridades de atendimento [em] nível de Brasil” (ROEDER, 1999, p. 92).

Após várias campanhas, o CMDCA verificou que a comunidade se fez presente e sentiu-se estimulado a continuar. Como Canoinhas estava com os dois Conselhos criados e implantados, o FIA regulamentado e apresentava um trabalho efetivo na área da infância e da juventude, Roeder cita que

Os projetos encaminhados ao CBIA garantiram a aquisição do primeiro veículo para o Conselho Tutelar, recursos (...) e convênio para a manutenção dos programas, sendo esse convênio renovado até o ano de 1996 (1999, p. 93).

O segundo veículo adquirido pelos Conselhos foi conseguido com o recurso doado pela Telesc, citado anteriormente.

A questão do ato infracional era uma situação que exigiu a realização de encontros para esclarecimentos sobre o mesmo e as atribuições dos Conselhos de Direitos e Tutelar.

Segundo Roeder, reuniões eram realizadas,

com a presença da Polícia Militar, Polícia Civil, Juizado da Infância e Adolescência, Comissária de Menores, Promotoria Pública e os Conselhos destacando o papel de cada um [ressalta] a importância do trabalho conjunto entre estes órgãos (1999, p. 96).

O CMDCA, “realizou em 20 de maio de 1997, a 1ª Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com o tema ‘Criança Prioridade Absoluta’, (...) contando com a participação de 112 pessoas” (ROEDER, 1999, p. 97).

Os resultados dos trabalhos foram sistematizados, e, aprovadas as propostas e moções, Roeder relata que as mesmas

(...) foram levadas para a Conferência Regional na sociedade de Caçador em junho de 1997 [e para] a Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente em julho do mesmo ano, na cidade de Florianópolis, (...). A conferência Nacional realizou-se em agosto de 1997, em Brasília, recebendo todos os projetos vindos das conferências estaduais, pautadas [e] preconizadas pelo Estatuto da Criança e do adolescente. Em 10 de julho de 1997, Canoinhas sediou o Encontro de Integração entre Conselhos dos Direitos e Tutelares, reunindo conselheiros de toda a região da AMURC. Em Canoinhas, os Conselhos trabalhavam conjuntamente, o que beneficiava a intervenção na área da criança e do adolescente (1999, p. 98).

Em 1998, após seis anos de atuação do CMDCA, como presidente em dois mandatos, Roeder ressaltou a importância da continuidade e melhoria de todo o trabalho desenvolvido.

Sobre as gestões 1998/2000 e 2000/2002 tecer-se-á breves considerações, visto não serem estas objeto central da investigação. Assim, para não ficar uma lacuna, que poderia indicar inexistência temporária das atividades deste conselho, verificou-se, em atas e resoluções, como o Conselho estava composto, em termos de representações, e que resoluções havia emitido.

Conforme consta na Ata 83 do Livro Ata do Conselho de Direitos de Canoinhas, em 17 de fevereiro de 1998 o Prefeito Municipal procedeu à eleição das entidades não-governamentais. Como não houve credenciamento de novas entidades não-governamentais, além das sete que já faziam parte deste Conselho, por consenso, os delegados das mesmas decidiram realizar a eleição por aclamação, permanecendo assim as mesmas entidades, ou seja, Casa Dr. Rolando Lourenço Malucelli; Comunidade Evangélica Luterana; Igreja Católica (Paróquia Santa Cruz de Canoinhas); Universidade do Contestado; Casa da Amizade; Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais; Ordem dos Advogados do Brasil.

Em 11 de maio de 1998, em reunião extraordinária, foram empossados os representantes das Entidades Não-Governamentais citadas e os representantes Governamentais – Secretaria Municipal de Saúde e Ação Social; Secretaria Municipal de Educação Cultura e Esporte; Secretaria Municipal de Administração e Finanças; Secretaria Municipal de Planejamento e Obras; Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico e Gabinete do Prefeito. Sendo essa a composição do Conselho de Direitos de Canoinhas, gestão 1998 a 2000.

Auxiliados pela atual Secretária Executiva do CMDCA, na busca pela documentação, apenas localizou-se o livro de registro das atas, não havendo, nos arquivos do Conselho, nenhuma resolução deste período.

Na Ata 108, do Livro Ata do Conselho de Direitos de Canoinhas, constatou-se que o credenciamento das Entidades Não-Governamentais praticamente não se alterou. Na Ata 109, de 19 de maio de 2000, verificou-se a composição do CMDCA para a gestão 2000 a 2002, tendo como representante da sociedade civil: Igreja Católica (Paróquia Santa Cruz de Canoinhas); Casa da Amizade; Comunidade Evangélica Luterana; Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais; Universidade

do Contestado; Hospital Santa Cruz; Ordem dos Advogados do Brasil, que foram nomeadas pelo Prefeito Municipal, juntamente com os representantes governamentais, os quais são: Secretaria Municipal de Administração e Finanças; Secretaria Municipal de Saúde e Ação Social; Secretaria Municipal de Educação Cultura e Esporte; Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico; Secretaria Municipal de Planejamento e Obras; Gabinete do Prefeito; Assessoria Municipal de Imprensa e Jurídica.

Nessa gestão, mais precisamente no ano de 2002, encontraram-se 04 (quatro) Resoluções, sendo as mesmas referentes a assuntos da burocracia interna e uma delas se referia à organização das eleições para o Conselho Tutelar, uma das atribuições regimentais do CMDCA.

Dando seqüência, sintetizou-se os conteúdos destas: Resolução 001/2004 “fica expressamente proibida a realização de encontros, reuniões, atividades laborais ou de lazer nas instalações desta Casa, a não ser aquelas promovidas para fins específicos e regimentais”; Resolução 002/2004, “pedido e agendamento para utilização do veículo”, Resolução 003/2004, “fica proibida a cessão, utilização ou locação de quaisquer bens imóveis, duráveis, permanentes ou de consumo pertencentes ao CMDCA ou à Casa de Atendimento Emergencial ao Menor ‘Maria Licéia Kohler’, salvo nos casos devidamente autorizados pela presidência do CMDCA e da ACATEME para fins específicos e regimentais”; e Resolução 004/2004, sobre esclarecimento de normas para eleição dos novos membros do Conselho Tutelar.

Na investigação, nos documentos do CMDCA de Canoinhas e no estudo de Roeder (1999), chamou especial atenção, a presidência do mesmo ser ocupada, em seus mandatos, principalmente por duas categorias profissionais: assistente social e

advogado. Contudo, como para esse cargo é realizada votação entre os membros empossados, provavelmente as condições pessoais de cada candidato determinaram a escolha, muito mais do que as profissões de cada um dos eleitos.

4.2 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO INVESTIGATIVO

A intenção neste item é relatar como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas vem desenvolvendo suas funções e responsabilidades na garantia dos direitos deste segmento.

Fazendo um exame das experiências realizadas em Santa Catarina nos estudos citados no item 2.3, chegou-se à conclusão de que Conselho funcionando não é regra, é exceção. Várias são as razões levantadas pelos estudiosos para tentar explicar a lenta absorção das pretensões do Estatuto ao instituir a democracia participativa. Nesse aspecto, Silva faz interessante questionamento.

Ao completar 10 anos da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, cabe-nos questionar quais as demandas expressas pela população infanto-juvenil e que são traduzidas pelos interlocutores para o interior dos conselhos? Persistem as demandas que deram origem ao estatuto da Criança e do Adolescente, ou seja, a negação de direitos? Qual a recorrência das demandas? Desvelar essa realidade e dar-lhes visibilidade é tarefa imprescindível para darmos continuidade à luta pela garantia e defesa dos direitos da população infanto-juvenil, que sabemos não se esgotou com a instituição, no plano jurídico, de um sistema de garantias. Entendemos que o conhecimento das demandas, mesmo que limitadas por processos de seletividade, possibilitará contribuir com elementos para a compreensão da experiência democrática que ora se ensaia, a ultrapassagem dos limites postos aos conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente de modo a garantir a sua efetivação enquanto espaço de construção da política de proteção à infância preconizada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (2000, p. 3).

Partindo desse pressuposto, percebe-se que houve momentos de incompreensões quanto às funções do Conselho de Direitos de Canoinhas, conforme preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente. Verificou-se que

Roeder (1999) recomenda o estudo e a reflexão sobre o Estatuto através da organização de dois Fóruns realizados em 1992, por não haver clareza sobre o papel dos conselheiros e predominar ações executivas.

Os Conselhos são a materialização que se quer efetivar da participação popular e da paridade entre representações governamentais e não-governamentais. Neste espaço são discutidas as demandas sobre questões de saúde, de educação, de assistência social, de direitos da criança e do adolescente, definindo prioridades a serem atendidas, ou seja, formulando políticas entre outras atribuições.

Cabe aos conselheiros deliberar sobre as ações desenvolvidas na área infanto-juvenil, dando-lhes visibilidade, envolvendo a comunidade na discussão e controle das mesmas.

Como verificamos em Silva:

Desde a implantação dos conselhos (...) muitos debates foram empreendidos em torno de sua capacidade de elaboração e controle das políticas públicas. Neste sentido, os conselhos têm sido objeto de pesquisas nas diferentes esferas (...) (2000, p. 30).

Assim, ressalta-se que o objeto desta investigação é o de analisar como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas vem cumprindo seu papel na formulação e controle da política de atendimento à população infanto-juvenil, nos anos de 2002 a 2004, no que tange à dimensão organizativa, decisória e de articulação interinstitucional. Para tanto, partiu-se das seguintes indagações:

- a) como se caracteriza o referido Conselho em relação ao seu processo de criação e sua organização interna?
- b) como se efetiva a capacidade decisória, ou seja, a representatividade formal e substantiva, quorum e informação?

c) como se processa a articulação interinstitucional – fóruns, conferências – garantindo a participação da sociedade civil?

Com base nestes questionamentos, definiu-se como objetivos:

- a) descrever o Conselho, no que se refere ao processo de criação, seu funcionamento e infraestrutura.
- b) demonstrar a representatividade institucional governamental e não-governamental que compõe o Conselho, como forma de garantir a democracia participativa.
- c) identificar como se processa a articulação interinstitucional (Fóruns, Conferências) como forma de garantir a participação da sociedade civil e a relação com o executivo municipal.

Optou-se pelo período supracitado, pois partindo do pressuposto que, sendo esta a sexta gestão desse Conselho, considerou-se que o mesmo possui um amadurecimento quanto às suas competências e atribuições.

Entende-se que a compreensão da experiência democrática, posta aos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, garante a efetivação desses, como espaço de construção da política de atendimento à infância e adolescência preconizada pelo Estatuto. É imprescindível o entendimento de que essa política realiza-se na medida em que são efetivadas as demais políticas públicas, garantidoras e asseguradoras dos direitos sociais. Partindo desta compreensão, os CMDCA's poderão direcionar esforços em estabelecer, como prioridade, o controle das ações voltadas para a infância e adolescência.

Neste estudo utilizou-se a abordagem qualitativa, sendo que

Alguns autores entendem a pesquisa qualitativa como uma 'expressão genérica'. Isto significa, por um lado, que ela compreende atividades de investigação que podem ser denominadas específicas. E, por outro, que todas elas podem ser caracterizadas por traços comuns. Esta é uma idéia fundamental que pode ajudar a ter uma visão mais clara do que pode chegar a realizar um pesquisador que tem por objetivo atingir uma interpretação da realidade do ângulo qualitativo (TRIVIÑOS, 1987, p. 120).

A pesquisa qualitativa não dispensa a recorrência a outras fontes. A relação entre a pesquisa qualitativa e quantitativa não é de oposição, mas de complementaridade e de articulação. O estudo de natureza qualitativa, para Triviños (1987), é aquele que possibilita estabelecer comparações entre dois ou mais enfoques específicos.

O pesquisador não é um mero relator, mas assume o compromisso de explicitar o significado do fenômeno posto pela realidade. Utilizou-se a pesquisa documental de cunho qualitativo, para obter dados provenientes das atas das reuniões ordinárias e extraordinárias, conferências, fóruns, resoluções, leis de criação dos conselhos (de Direitos e Tutelar) e regimento interno, que constituem a documentação do CMDCA de Canoinhas.

Para Bardin (1988), a análise documental é “uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente do original”, e no que tange ao tratamento das informações contidas nestes, a análise “tem por objetivo dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação” (p. 45).

Na pesquisa documental, de

(...) cunho qualitativo, sobretudo naquelas em que não se dispõe previamente de um modelo teórico de análise, costuma-se verificar um vaivém, entre observação, reflexão e interpretação à medida que a análise progride, o que faz com que a ordenação lógica do trabalho torne-se significativamente mais complexa, retardando a redação do relatório (GIL, 2002, p. 90).

Para que esses fatos não ocorressem na coleta e análise dos dados, construiu-se um instrumental pautado em Vogel (1995), e elegeu-se como categorias para tal a organização interna, capacidade decisória e articulação interinstitucional.

A construção de categorias expressa a construção de uma explicação. É o movimento de explicação científica de um acontecimento, um fenômeno.

Minayo diz que,

Nem sempre a tarefa de formular categorias (...) é simples. Às vezes, essa tarefa pode se transformar numa ação complexa e isso só pode ser ultrapassado com a fundamentação e a experiência do pesquisador (2002, p. 73).

Construir categorias exige, do sujeito que pesquisa a realidade, a consciência da sua inserção nela, de maneira a articular os elementos que vão se manifestando na reflexão. As várias dimensões dessa reflexão vão constituir o percurso da pesquisa. Pensar o fenômeno exige questionar, investigar a realidade, visto que ela não comparece na reflexão de forma transparente.

Categorizar é desdobrar aquilo que é mais específico da “realidade”; é superar o nível da aparência; é interrogar o real reiteradamente.

Portanto, as categorias não são uma explicação de caráter universal. Elas possibilitam refletir aspectos, conexões e relações gerais e essenciais do real, sendo, ao mesmo tempo, intérpretes do real e indicadores de uma estratégia política. A análise categorial segundo Bardin (1988, p. 36-37), leva “em consideração a totalidade de um ‘texto’, passando pelo crivo da classificação e do recenseamento, segundo a frequência de presença (ou de ausência) de itens de sentido”.

Com o intuito de conhecer a realidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas, na garantia dos direitos da população infanto-juvenil, contatou-se com o Presidente do mesmo, que autorizou pesquisar as atas do Conselho, regimento interno, leis, resoluções, entre outros documentos.

Como estratégia, se fez uma leitura “flutuante” dos seguintes documentos: Lei Municipal de criação dos Conselhos de Direitos e Tutelar, Regimento Interno, das Atas de Reuniões Ordinárias e Extraordinárias, de Assembléia/Fóruns de escolha dos Conselheiros Não-Governamentais, de Posse dos novos Membros do Conselho, e de uma única Resolução do Conselho no período estudado.

Por leitura flutuante Bardin entende

Estabelecer contato com os documentos a analisar e conhecer o texto deixando-se invadir por impressões e orientações. (...). Pouco a pouco, a leitura vai tornando-se mais precisa, em função das hipóteses emergentes, da projecção de teorias adaptadas sobre o material e da possível aplicação de técnicas utilizadas sobre materiais análogos (1988, p. 96).

Não considerando esse tipo de leitura consistente para subsidiar a análise, passou-se para a etapa seguinte, que a autora coloca como crivo de classificação, comparando-o como “espécie de gavetas ou rubricas significativas que permitem a classificação dos elementos de significação constitutiva, da mensagem” (BARDIN, 1988, p. 37).

Desta forma, os conteúdos dos documentos investigados foram “engavetados”, ou seja, conforme se foi observando e refletindo sobre os mesmos, a luz do instrumento, interpretando-os à medida que a análise progredia, o que facilitou a ordenação lógica do trabalho.

Na Lei, observou-se a data de criação dos conselhos e a composição – áreas governamentais e as organizações não-governamentais; nos Regimentos Internos visualizou-se o processo de escolha da diretoria, o posicionamento frente aos conselheiros suplentes, a periodicidade das reuniões, a existência ou não de comissões especiais e referência à emissão de resoluções.

Com relação às atas, elaborou-se o instrumento de pesquisa (anexo IV) anteriormente mencionado e, direcionado por este, prosseguiu-se com a investigação. Para tal, anotou-se a presença dos representantes governamentais e não-governamentais, transcreveu-se passagens consideradas importantes para o estudo, relacionou-se os conteúdos da pauta e seus detalhes, entre outros. No decorrer dos estudos, para a realização desta dissertação evidencia-se, em Silva (2000) e Espíndola (2000), a referência de atividades meios e atividades fins,

quando analisam as agendas dos CMDCAs por elas estudados. Sentiu-se, após relacionar os conteúdos das atas e agrupá-los por assunto, que poderiam enriquecer a análise adensando-as nas categorias eleitas.

Por tratar-se de estudo baseado em documentos, que se constituem em uma rica fonte de dados, mas que não foram produzidos com o propósito de fornecer informações à investigação social, algumas limitações se impõem por nem sempre representarem a totalidade das ações do Conselho.

Sendo assim, após a síntese histórica do Conselho Municipal de Direitos de Canoinhas, procurou-se dar visibilidade ao seu processo de criação e funcionamento. Entende-se que através das categorias de análise eleitas, desvelou-se como vêm se efetivando a formulação e o controle da política de atendimento à criança e ao adolescente.

Nos próximos itens, apresentar-se-á as categorias de análise – organização interna, capacidade decisória e articulação interinstitucional – as quais serão explicitadas, uma a uma, concomitantemente ao relato e análise da pesquisa realizada no Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas – SC.

4.2.1 Sua Organização Interna

Para Vogel (1995), a organização interna compreende as tarefas de auto organização dos Conselhos Municipais, o que supõe a existência de uma infraestrutura capaz de apoiar seu funcionamento de maneira adequada. Isso inclui a necessidade de uma secretaria executiva eficiente para que os conselheiros não

precisem dispor de seu tempo realizando atividades meios⁵ de forma a compensar eventuais deficiências de recursos humanos e materiais.

Há ainda, casos em que o Conselho não tem sequer uma visão global do atendimento que, no seu âmbito, está voltado para a infância e adolescência, seja ele governamental ou não-governamental. E, quando dispõe dessa informação, falta-lhe em geral, uma assessoria técnica que possa avaliar os programas existentes de acordo com os parâmetros por ele estabelecidos para a política de atendimento (VOGEL, 1995, p. 336).

O autor insere na categoria Organização Interna a existência de planos e metodologias de trabalhos que denotem ações planejadas com prioridades estabelecidas, em vez de ações táticas em resposta às demandas que surgem.

Silva (2000) inclui, nessa categoria, as ações e discussões pertinentes à rotina burocrática, reivindicação de infraestrutura, capacitação dos conselheiros, entre outros. Em seu estudo, ressalta que as ações empreendidas, relativas à rotina burocrática, tiveram por objetivo discutir e aprovar edital para assembléia de escolha dos representantes de Organizações Não-Governamentais; empossar e ou substituir conselheiros; eleger membros da diretoria; justificar ausência de conselheiros nas reuniões; ler e aprovar as atas das reuniões; enfim as competências de cunho administrativo.

Para visualizar os assuntos que foram tratados/debatidos no Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas, na gestão 2002/2004, elaborou-se um quadro demonstrativo dos mesmos (Anexo V) e incluiu-se o Plano Municipal de Ação para Criança e Adolescente (Anexo VI).

Considerou-se como atividades meio várias atividades, entre as quais destaca-se:

- alteração do regulamento do Conselho Tutelar;

⁵ atividade meio – aqui considerada como ações burocrático-administrativa.

- caso de irregularidade de um conselheiro tutelar;
- ampliação de contribuintes para o FIA;
- discussão sobre horário e plantão dos conselheiros tutelares;
- datas de realização de reuniões, conferências;
- decisões sobre a utilização do FIA em atendimento as demandas;
- apresentação e substituição de conselheiros.

Como se evidenciou anteriormente, entre as tarefas de organização interna dos conselhos estudados por Silva (2000) e Espíndola (2000) predominaram atividades meios, quando analisado o perfil da agenda desses órgãos. As autoras manifestaram preocupação em relação aos CMDCA's de se transformarem em "instituições burocratizadas", em vez de cumprirem seu papel inovador que foi atribuído pela Lei 8.069/90.

Ao retomar e interpretar as atas do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas nos anos de 2002 a 2004, surgiram dados tais como:

- elaborar o Plano Municipal de Ação para Criança e Adolescente (PMACA);
- agendar reuniões ordinárias e extraordinárias; apresentação de planos, projetos e programas de atendimento;
- sugestão para formação de comissões com membros do Conselho para monitoramento e avaliação dos planos, projetos e programas;
- indicação por um conselheiro do não funcionamento do Sistema de Informação Para Infância e Adolescência (SIPIA);
- informes sobre o conteúdo dos encontros, seminários, conferências pelos participantes; informação sobre o afastamento do Conselheiro Tutelar irregular,

debates e estudos para alteração de artigos⁶ da Lei Municipal, constituem-se em atividades fins⁷, visto que discutiram a política ou ensejaram reflexões sobre a política de atendimento às crianças e aos adolescentes.

Verificou-se assim, que o CMDCA de Canoinhas vem efetivando a formulação e controle da política de atendimento ao segmento infanto-juvenil, através do predomínio de atividades fins sobre as atividades meios, conforme pode-se observar no demonstrativo do conteúdo das reuniões (Anexo V), representadas a seguir.

QUADRO 01 – DEMONSTRATIVO DAS ATIVIDADES FIM E MEIO DAS REUNIÕES DO CMDCA – 2002/2004

Assunto	Ano 2002 nº de itens	%	Ano 2003 nº de itens	%	Ano 2004 nº de itens	%	Total 2002/2004	Total %
Atividade meio	14	50%	18	51,4%	12	35,3%	44	45,4%
Atividade fim	14	50%	17	48,6%	22	64,7%	53	54,6%
Total	28	100%	35	100%	34	100%	97	100%

Fonte: Atas das reuniões do CMDCA nos anos 2002/2004.

O quadro demonstra que no ano de 2004, aumenta sensivelmente a predominância de atividades fins sobre as atividades meios, podendo ser esse um sinalizador do crescente entendimento das atribuições do Conselho pelos Conselheiros.

⁶ Art. 4º, Parágrafo Único, a sugestão foi alterar para "o CMDCA como órgão da estrutura organizacional do Poder Executivo fica vinculado ao comando único responsável pela Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente"; 7º, visto que a cada mudança de Governo os nomes das Secretarias sofrem alterações, foi sugerido "deixar em aberto como: 07 órgãos governamentais a ser indicados pelo Prefeito"; 24º o qual dispõe sobre o local de funcionamento dos Conselhos de Direitos e Tutelar, alterar para "Associação Casa de Atendimento Emergencial ao Menor "Maria Licéia Kohler" – ACATEME; 27º que dispõe sobre o orçamento, o Conselho entende necessário colocar um percentual repassado pela Prefeitura de acordo com a Lei Orçamentária, sendo as alterações aprovadas, mas devido ao término desta gestão, as mesmas foram efetivadas pela gestão que tomou posse.

⁷ atividade fim – aqui considerada como discussão da política.

O registro das atas revela que a periodicidade mensal das reuniões foi mantida durante todo o mandato, com exceção dos meses de janeiro, fevereiro e dezembro de 2003, e, janeiro de 2004, quando não houve reuniões. A manutenção da periodicidade pode indicar maturidade ou consolidação do conselho, embora a frequência dos seus membros ponha em dúvida essa afirmação.

As reuniões foram realizadas na sala de reuniões da Prefeitura Municipal (SRPMC), muito embora o CMDCA possuísse sala própria nas dependências da Associação Casa de Atendimento Emergencial ao Menor “Maria Licéia Kohler” (ACATEME). O local foi mantido apenas como um escritório, uma secretaria onde os documentos são guardados. Verifica-se em Roeder (1999) que essa infraestrutura foi cedida pelo então Prefeito Antônio Souza Costa aos Conselhos de Direito e Tutelar.

A inexistência de uma secretária executiva exigiu soluções paliativas como a disponibilização de uma estagiária da Secretaria Municipal de Assessoria Jurídica, nos primeiros doze meses, sendo substituída por uma Assistente Social da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e da Família, a qual foi cedida por dez horas semanais a pedido do Presidente do Conselho.

A partir do momento em que essa profissional assumiu o relato das atas, estas passaram a incluir a agenda a ser discutida em cada reunião e a qualificar o registro, evidenciando as potencialidades do apoio administrativo necessário a um funcionamento eficiente.

Constatou-se que 54,6% das reuniões foram dedicadas às políticas de atendimento, com o fim de obter subsídios para elaborar o Plano Municipal de Ação

para Criança e Adolescente (PMACA), criação de comissões para monitoramento e avaliação dos programas de atendimento ao segmento infanto-juvenil existentes no Município, apresentação dos participantes (conselheiros ou não) em encontros, conferências e seminários. A apresentação dos programas de atendimento dominou grande parte da agenda do Conselho, nos anos de 2002 e 2003, tendo por objetivo elaborar um diagnóstico da situação da infância em Canoinhas, de modo a evidenciar lacunas e/ou paralelismo de ações. Essa metodologia de ação foi considerada uma atividade fim por ensejar reflexões e discussões sobre a política.

Silva (2000) verificou nos conselhos que pesquisou, na Região do Médio Vale do Itajaí, que a apresentação de programas era uma metodologia comum a compor a agenda dos conselhos e que esse “reconhecimento da realidade” esgotava-se em si mesmo não gerando ações propositivas de políticas públicas. Em Canoinhas, esse mesmo quadro tende a se repetir. O exame das atas e do Plano Municipal de Ação para Criança e Adolescente (PMACA) não apontam continuidade nas propostas e metas estabelecidas. O Plano foi elaborado, mas desempenhou uma função mais ritualística, visto que poucas ações foram implementadas.

Dentre os assuntos que se fizeram presentes nas reuniões do Conselho, destaca-se uma parcela deles, que indicou o que nomeou-se como “transferência de responsabilidade” por ser de competência do Executivo Municipal, ou seja, o caso de irregularidade do conselheiro tutelar, discussão sobre o horário e plantão dos conselheiros tutelares. Dados esses que explicitam que o Conselho de Direitos assumiu a responsabilidade de organizar internamente o CT, denotando a existência de uma relação de subordinação, contrariando a Lei 8069/90. Nessa Lei, encontra-se no artigo 136, incisos I a XI, que o CMDCA deve conhecer a rotina de trabalho do

CT e tomar providências quando o mesmo não cumpre as competências descritas neste artigo.

O Estatuto da Criança e do Adolescente define o Conselho Tutelar como “órgão permanente e autônomo” (art. 131), regido por um Regimento Interno aprovado pelo CMDCA.

Ressalta-se aqui, que decorridos 14 anos da promulgação do Estatuto há evidências que o Conselho de Direitos é ainda visto como órgão responsável pelo Conselho Tutelar assumindo o que é de competência do Poder Público Municipal. Outrossim, acredita-se na necessidade de refletir o papel do Conselho dos Direitos de Canoinhas, no que tange à capacidade decisória, conhecendo-o como: órgão colegiado na consolidação do referido Estatuto, instrumento estratégico de mobilização da sociedade, controlador da operacionalização do Fundo da Infância e Adolescência, articulado com o Conselho Tutelar e com a mídia.

4.2.2 Sobre sua Capacidade Decisória

Segundo Vogel (1995), quorum, informação e representação formal e substantiva são requisitos necessários para tomar decisões relativas à formulação e/ou controle das políticas de atendimento dos direitos da infância e adolescência.

Complementando, o autor afirma que “O requisito quorum precede os demais, pois sem ele todo processo deliberativo carece de legitimidade e o Conselho tem sua iniciativa paralisada” (VOGEL, 1995, p. 336). Exemplifica dizendo que por isso muitos optaram por um grupo menor de representantes e pela participação habitual dos suplentes. Outros apresentam certa dificuldade para reunir um número suficiente

de conselheiros, a fim de tomar decisões, visto que a eficiência dos Conselhos de Direitos depende de suas deliberações.

O CMDCA de Canoinhas é composto, paritariamente, por 14 (quatorze) representantes, como previsto na lei municipal nº 2.842/97, sendo 07 (sete) governamentais e 07 (sete) não-governamentais, tendo cada representante um suplente, sendo facultativa sua presença salvo na ausência do membro efetivo. Destaque-se a determinação legal, contida em seu regimento interno, de exclusão e conseqüentemente, a substituição do conselheiro que não comparecer às reuniões, sem justificativa, em 03 (três) sessões consecutivas ou 06 (seis) intercaladas.

Na ata de posse, consta a relação dos setores que representam o Poder Público, ou seja:

- Gabinete do Prefeito – GP;
- Secretaria Municipal de Assessoria Jurídica – SMAJ;
- Secretaria Municipal de Administração – SMA;
- Secretaria Municipal de Educação – SME;
- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e da Família – SMDSF;
- Secretaria Municipal da Saúde – SMS;
- Secretaria Municipal de Planejamento e Obras – SMPO, sendo seus representantes indicados pelo Prefeito.

Os representantes da sociedade civil são eleitos pelo Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo estas as entidades eleitas para a gestão 2002/2004:

- Ordem dos Advogados do Brasil – OAB;
- Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE;
- Universidade do Contestado, Campus Universitário de Canoinhas – UnC;

- Associação Lar de Jesus – ALJ;
- Hospital Santa Cruz (como membro efetivo) – HSC / Associação de Bombeiros Voluntários (como membro suplente) ABV;
- Casa da Amizade (como membro efetivo) – CA / Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas (como membro suplente) – CELC;
- Centro Comunitário Francisco de Assis Lima (como membro efetivo) – CCFAL / Associação de Pais e Professores da Escola Maria Alzirinha (como membro suplente) - APPEMA.

Segue as composições do Conselho de Canoinhas, focando sua formação e a gestão objeto desta dissertação, verificando se há diversidade de entidades representativas.

QUADRO 02 – DE COMPOSIÇÃO DO CMDCA DE 1992 E 2002

ORGAOS GOVERNAMENTAIS		ORGAOS GOVERNAMENTAIS	
ANO – 1992		ANO – 2002	
Secretaria Municipal de Saúde e Bem Estar Social		Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e da Família	
Secretaria Municipal de Educação e Cultura		Secretaria Municipal de Educação	
Secretaria Municipal de Esporte e Turismo		Secretaria Municipal de Assessoria Jurídica	
Secretaria Municipal de Finanças		Secretaria Municipal da Saúde	
Secretaria Municipal de Administração		Secretaria Municipal de Administração	
Secretaria Municipal de Agricultura, Indústria e Comércio		Gabinete do Prefeito	
Secretaria Municipal de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente		Secretaria Municipal de Planejamento e Obras	
ORGAOS NÃO GOVERNAMENTAIS		ORGAOS NÃO GOVERNAMENTAIS	
ANO – 1992		ANO – 2002	
Igreja Católica (Paróquia Santa Cruz de Canoinhas)		Hospital Sta Cruz / Associação Bombeiros Voluntários	
Comunidade Evangélica Luterana		Comunidade Evangélica Luterana	
Universidade do Contestado		Universidade do Contestado	
Associação Espírita Lar de Jesus		Associação Espírita Lar de Jesus / Casa da Amizade	
Ordem dos Advogados do Brasil		Ordem dos Advogados do Brasil	
Casa Dr. Rolando Lourenço Malucelli		Centro Com. Francisco de A. Lima/ APP da Escola Maria Alzirinha	
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais		Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais	

FONTE: Pesquisa Documental

Constata-se, no âmbito governamental que somente a S. M. de Administração permanece no Conselho com a mesma nomenclatura, pois as Secretarias de Educação e Cultura e de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente tiveram seus nomes mudados. Outrossim, a S. M. de Saúde e Bem Estar Social foi desmembrada em S. M. de Saúde e S. M. de Desenvolvimento Social e da Família, e as demais sofreram alterações.

Das entidades não-governamentais apenas a Igreja Católica (Paróquia Santa Cruz de Canoinhas) e a Casa Dr. Rolando Lourenço Malucelli não compõem o atual Conselho, a exemplo das demais como a Comunidade Luterana, Universidade do Contestado, Lar de Jesus, OAB e APAE.

Observou-se, no quadro demonstrativo dos assuntos tratados/ debatidos no CMDCA (Anexo V), que nas quatro primeiras reuniões do Conselho, em 2004, se discute sobre alterações em vários artigos da Lei de criação do mesmo e do Conselho Tutelar. A exemplo, temos a alteração do art. 7º, que se refere à mudança dos nomes das Secretarias Municipais, como já evidenciado em nota de rodapé. Analisando o quadro de composição do Conselho verificou-se a diferença na representação governamental, necessitando realmente a alteração na Lei e no Regimento Interno.

Na representação não-governamental observou-se a permanência de cinco entidades desde sua criação, às quais denominou-se históricas, e as demais se fazem presentes em gestões mais recentes, denotando pouca rotatividade nas instituições que compuseram e ou compõem o Conselho de Canoinhas.

Para visualizar o requisito quorum, no Conselho de Direitos de Canoinhas, e as conseqüências já citadas da não existência do mesmo, demonstra-se, no quadro

a seguir, como os conselheiros efetivos e suplentes assumiram seu papel de legitimadores do processo deliberativo.

QUADRO 03 – FREQUÊNCIA NAS REUNIÕES DO CMDCA – 2002, 2003, 2004

Entidades Governamentais	2002 04 reuniões	2003 09 reuniões	2004 07 reuniões	Total de Presença 20 reuniões
GP membro efetivo	0	02	0	10%
GP membro suplente	02	02	02	30%
SMAJ membro efetivo	04	09	06	95%
SMAJ membro suplente	01	01	01	15%
SMA membro efetivo	03	05	03	55%
SMA membro suplente	0	0	0	0%
SME membro efetivo	02	02	03	35%
SME membro suplente	02	08	01	55%
SMDSF membro efetivo	02	07	04	65%
SMDSF membro suplente	03	07	06	80%
SMS membro efetivo	01	0	03	20%
SMS membro suplente	01	03	0	15%
SMPO membro efetivo	01	0	02	10%
SMPO membro suplente	01	01	0	10%
Entidades Não-Governamentais				
OAB membro efetivo	01	0	0	05%
OAB membro suplente	0	02	0	10%
APAE membro efetivo	04	02	04	50%
APAE membro suplente	0	0	01	05%
UnC membro efetivo	03	04	04	55%
UnC membro suplente	0	0	01	05%
ALJ membro efetivo	04	05	0	45%
ALJ membro suplente	0	0	0	0%
HSC membro efetivo	02	0	01	15%
ABV membro suplente	02	06	06	70%
CA membro efetivo	01	01	04	30%
CELC membro suplente	04	05	0	45%
CCFAL membro efetivo	01	04	0	25%
APPEMA membro suplente	0	01	02	15%

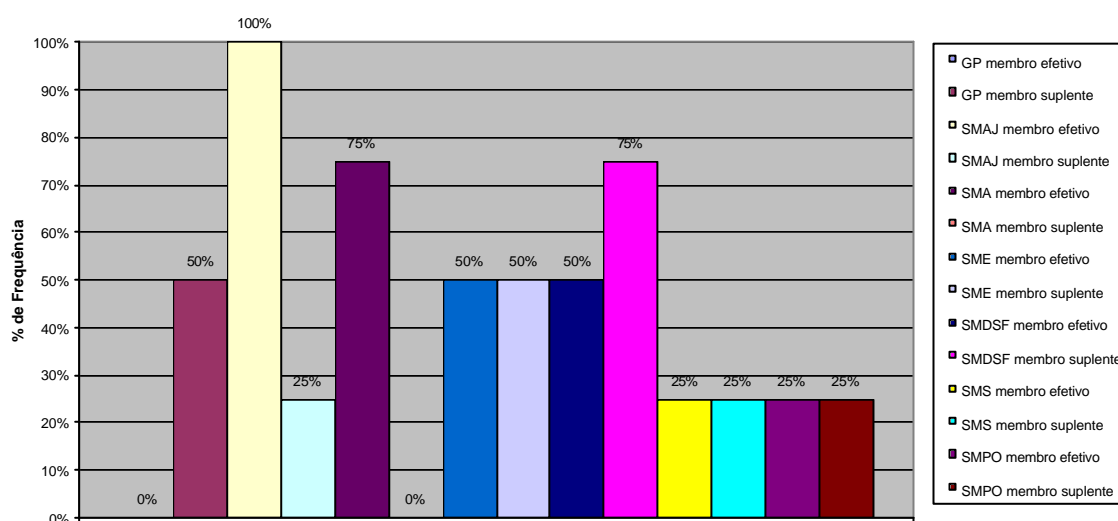
Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2002/2004.

Os dados deste quadro estão sintetizados nos gráficos que seguem, sendo os mesmos divididos por ano e entidades governamentais e não-governamentais, facilitando a visualização dos mesmos, para posterior análise, a qual foi formulada

inicialmente de maneira breve, a fim de se evitar repetições. A *posteriori* far-se-á a síntese e análise de todos os dados coletados dessa gestão.

É interessante lembrar que cada representante efetivo tem um suplente, sendo facultativa a presença do mesmo, salvo a ausência do membro efetivo. Partindo desse pressuposto, nesta análise, estabeleceu-se como critério o maior índice de frequência entre eles, o que significou incluir também a presença dos dois representantes, quando estes estiveram presentes na mesma reunião. Destaca-se que a Presidência do CMDCA é exercida pelo representante da S. M. de Assessoria Jurídica e o Vice-Presidente é o representante da Universidade do Contestado.

GRÁFICO 01 – FREQUÊNCIA ENTIDADES GOVERNAMENTAIS - 2002



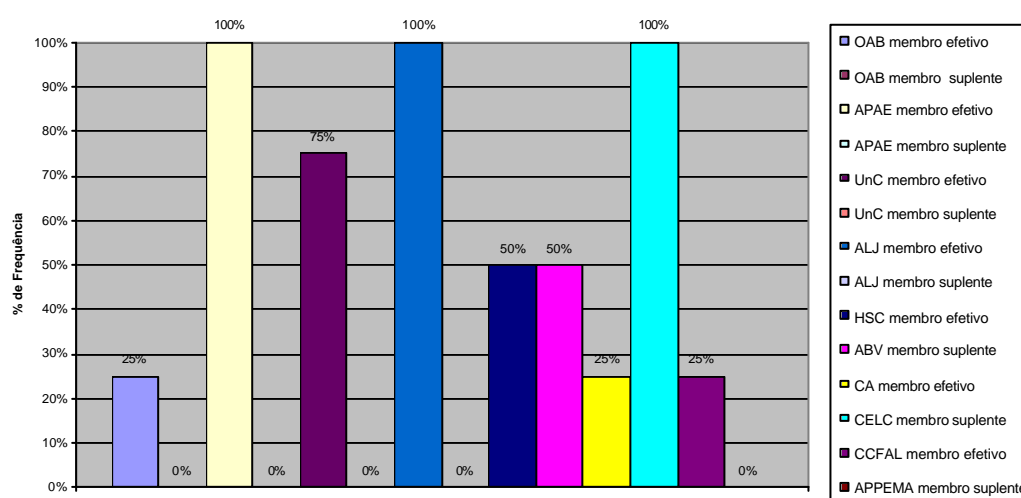
Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2002.

Conforme o gráfico, foram realizadas apenas quatro reuniões em 2002, visto que os membros desse Conselho foram eleitos e empossados em agosto, conforme consta na ata de posse.

Constata-se que, na representação governamental, o presidente do CMDCA – representante efetivo da S. M. de Assessoria Jurídica – obteve 100% de freqüência, seguido dos representantes das Secretarias Municipais de Administração (membro efetivo) e de Desenvolvimento Social e da Família (membro suplente) que estiveram presentes em 75% das reuniões, demonstrando compromisso com o Conselho. Tem-se ainda, com 50%, o Gabinete do Prefeito (membro efetivo) e a S. M. de Educação (membro efetivo), seguindo os ordenamentos jurídicos que prevêm a perda do mandato de qualquer conselheiro “que faltar 03 (três) reuniões consecutivas ou 06 (seis) alternadas, salvo justificativas aprovadas pelo Conselho, imediatamente na reunião seguinte” (Lei de Criação, art. 10º e Regimento Interno, art. 4º - parágrafo 2º).

Ressalta-se que a S. M. da Saúde (membro efetivo) e a S. M. de Planejamento e Obras (membro efetivo) alcançaram três faltas, ou seja, 25% de presença, indicando que dentre as razões possíveis, destaca-se, neste momento, a falta de compromisso com o segmento infanto-juvenil.

GRÁFICO 02 – FREQUÊNCIA ENTIDADES NÃO GOVERNAMENTAIS - 2002



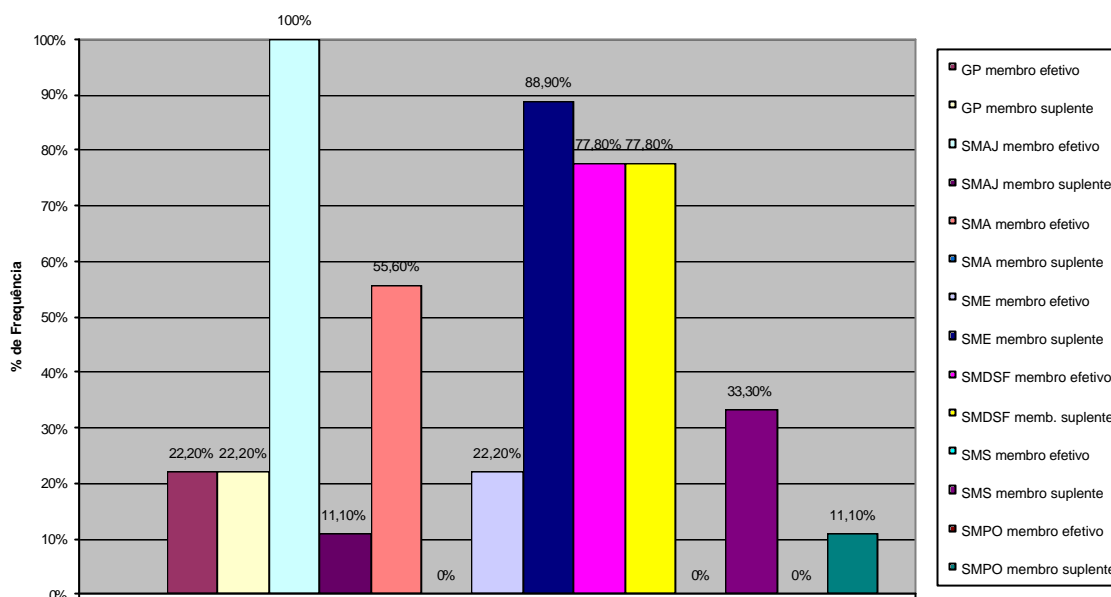
Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2002.

Observa-se, por parte da representação não-governamental, que três instituições estiveram presentes nas quatro reuniões realizadas no período, as quais são: APAE (membro efetivo), Associação Lar de Jesus (membro efetivo) e a Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas (membro suplente).

A Universidade do Contestado (membro efetivo) obteve 75% de comparecimento, bem como o Hospital Santa Cruz (e seu suplente a Associação de Bombeiros Voluntários) com 50%. Outrossim, percebe-se a falta de compromisso por parte do representante do Centro Comunitário Francisco de Assis Lima (membro efetivo) e da OAB (membro efetivo). Esta última, denominada nesta pesquisa como histórica, chama a atenção, neste período, pelo pouco envolvimento nas ações do Conselho, comparecendo a apenas 25% das reuniões.

No ano de 2003, foram realizadas nove reuniões, sendo oito ordinárias e uma extraordinária (sobre o FIA), e a IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. O Regimento Interno, art. 16, dispõe: “As reuniões ordinárias do Conselho serão realizadas mensalmente em dias e horários previamente fixados, ficando já o calendário previsto para o ano todo, devendo ser aprovado na primeira reunião de cada ano”, porém, existe uma “prática” entre os Conselhos Municipais de Canoinhas de um período de férias de dois meses, salvo se alguma necessidade se fizer presente.

GRÁFICO 03 – FREQUÊNCIA ENTIDADES GOVERNAMENTAIS – 2003



Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2003.

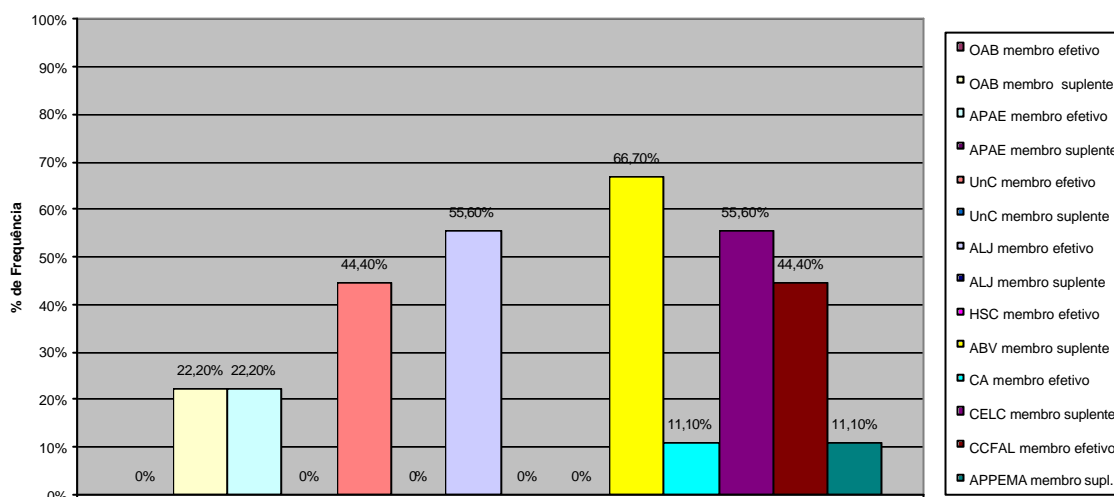
Tomando como base o critério de frequência adotado anteriormente, novamente observou-se somente a S. M. Assessoria Jurídica (membro efetivo) com 100% de frequência. Destacou-se a presença do membro suplente da S. M. de Educação com 88,9%, demonstrando seu compromisso como conselheiro. Segue-se a S. M. de Desenvolvimento Social e da Família com 77,8% (membro efetivo e suplente), porém, pode-se considerar que a frequência da Secretaria atingiu a totalidade, visto estar presente ora o efetivo, ora o suplente em todas as reuniões. A S. M. de Administração (membro efetivo) obteve 55,6%, faltando em três encontros consecutivos, levando em conta a IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Verificou-se que o Gabinete do Prefeito totalizou 44,4%, somadas as frequências entre membro efetivo e suplente que se fizeram presentes em dias alternados; da S. M. da Saúde, somente o suplente compareceu, perfazendo 33,3%

e da S. M. de Planejamento e Obras (11,1% membro suplente), outrossim, observou-se que estes não compareceram à metade das reuniões realizadas no ano de 2003.

Nos documentos do ano de 2003, não consta o registro de ofício do CMDCA, solicitando a substituição dos representantes governamentais que não compareceram às reuniões, sem justificativa, em 03 (três) sessões consecutivas ou 06 (seis) intercaladas, desrespeitando o seu Regimento Interno.

GRÁFICO 04 – FREQUÊNCIA ENTIDADES NÃO GOVERNAMENTAIS - 2003



Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2003.

Os dados do âmbito não-governamental merecem uma ressalva, visto representarem situações diversas a serem analisadas independentemente dos índices, mas sem deixar de considerá-los.

Primeiramente, destaca-se a Associação Lar de Jesus com 55,6%, considerada instituição histórica, que participou pela última vez das reuniões do

Conselho em 11/06/03, solicitando, mediante ofício, desligamento, lido na reunião seguinte, sem apresentar justificativa.

Após a troca do representante da Associação dos Bombeiros Voluntários (membro suplente), o mesmo demonstrou compromisso com o CMDCA, através de sua freqüência nas reuniões e de sua participação nos debates e deliberações, evidenciando sua representação formal e substantiva. Esta representação perfaz 66,7%, índice igual ao da Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas (membro suplente – sendo o efetivo, representante da Casa da Amizade), outra entidade histórica, cujo representante marcou presença pela última vez na reunião de 08/07/03, sendo substituída por outro da instituição suplente.

Percebeu-se a queda na freqüência de mais três instituições históricas, ou seja, da Universidade do Contestado (44,4%), da OAB e APAE com 22,2% cada. Como não há justificativa dessas ausências, nos documentos pesquisados, aventa-se a possibilidade de estar acontecendo o que Liberati e Cyrino identificaram:

No funcionamento do [Conselho] haverá uma disputa (embora mascarada) pela hegemonia, pela predominância de posições. Entretanto, esta disputa não é uma guerra, uma 'briga pessoal'. Será uma disputa de idéias, de concepções políticas e ideológicas divergentes (1997, p. 111).

Outra hipótese, no caso da OAB, foi a solicitação de alteração do horário das reuniões – em 29/04/03 – a qual não foi aceita pelos conselheiros presentes.

Observou-se que a substituição dos representantes do Centro Comunitário Francisco de Assis Lima e seu suplente (APP da Escola Alzirinha) foi responsável pelo aumento da freqüência nas reuniões (44,4%), índice ainda não considerado ideal.

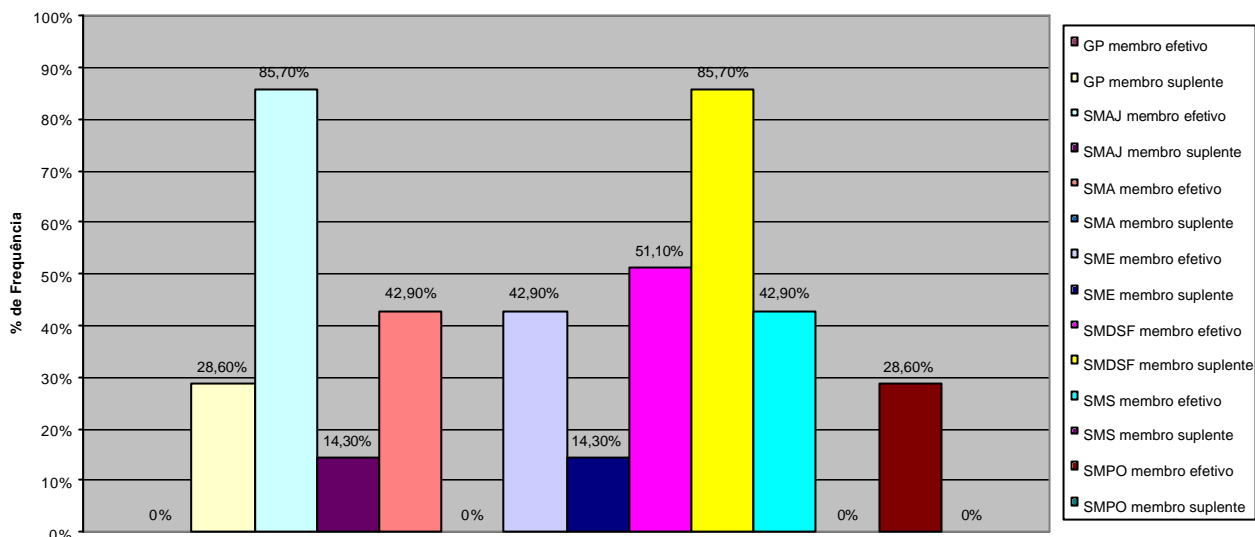
Gohn coloca certas questões que são extremamente relevantes no debate atual, sobre conselhos gestores, no que se refere ao conhecimento e à representatividade, no sentido amplo do termo, tais como:

(...) a representatividade qualitativa dos diferentes segmentos sociais (...), o percentual quantitativo, em termos de paridade, entre os membros (...); o problema da capacitação dos conselheiros – mormente os advindos da sociedade civil; o acesso às informações (e a decodificação) tornando públicas as ações dos conselhos; a fiscalização e controle sobre os próprios atos dos conselheiros; o poder e os mecanismos de aplicabilidade das decisões do conselho pelo Executivo e outros etc (2001, p. 91).

Apesar das leis municipais apresentarem, na definição do Conselho, a natureza deliberativa, no elenco das suas atribuições, constantes do Regimento Interno, ainda se utiliza o “opinar e sugerir”, escamoteando sua verdadeira natureza. Para que essa ganhe legitimidade, é fundamental um “nível” de competência técnica e política dos conselheiros para expressar suas aspirações e necessidades, traduzindo-as em proposições e alternativas de políticas.

Finalizando o mandato desse Conselho, em 2004, foram realizadas seis reuniões ordinárias e uma extraordinária sobre o III Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – ocasião em que se realizou a eleição de novas entidades para compor o CMDCA.

GRÁFICO 05 – FREQUÊNCIA ENTIDADES GOVERNAMENTAIS - 2004



Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2004.

Percebeu-se, em 2004, a representação formal e substantiva e o compromisso do membro efetivo da S. M. de Assessoria Jurídica e do membro suplente da S. M. de Desenvolvimento Social e da Família, que neste período obtiveram os maiores índices, totalizando 85,7%, seguidos pelo membro suplente da S. M. da Saúde com 51,10%.

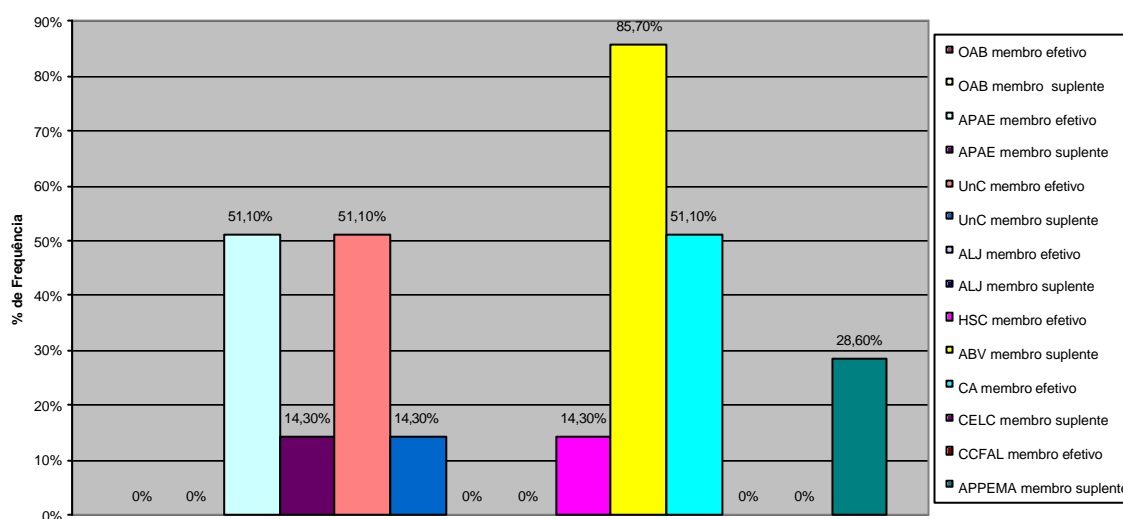
No entanto, os representantes das S. M. de Administração e de Educação totalizaram 42,9% cada e as representações do Gabinete do Prefeito e da S. M. de Planejamento e Obra perfizeram um total, cada qual, de 28,6% das reuniões. Não se conseguiu detectar nos documentos pesquisados, nada que justificasse essas ausências, porém, contrariam o preceito legal que normatiza a frequência.

Analisou-se esse período do CMDCA de Canoinhas, respaldados em Souza (2000) que ressalta, que o idealizado nem sempre é realizado, apontando como um dos primeiros obstáculos dos Conselhos, a clivagem que opõe membros

governamentais e não-governamentais, gerando polêmicas, distribuição de poderes e responsabilidades, conflitos de interesses. Moraes (1998) destaca outra dificuldade que se efetiva com a indicação de conselheiros governamentais com baixa representatividade, pouco ou sem poder de decisão.

Segue-se breve análise do gráfico de frequência das entidades não-governamentais, e após, analisar-se-á o processo das representações nesta gestão.

GRÁFICO 06 – FREQUÊNCIA ENTIDADES NÃO GOVERNAMENTAIS - 2004



Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2004.

De acordo com Gohn (2001), no âmbito da sociedade civil deve-se contemplar a maior diversidade possível de representações, ou seja, entidades e ou movimentos prestadores de serviços, associações de moradores, entidades de defesa dos direitos, entre outras, evitando-se assim a prevalência de representações de entidades de assistência social e de educação – demonstrando uma visão restrita.

A representação dessas forças sociais deverá contemplar o envolvimento e a capacidade de expressar os interesses do respectivo segmento social, revelada pelo seu engajamento na condução das lutas específicas.

Registra-se aqui, que a mudança de representantes por vezes mostra-se importante, a exemplo da Associação dos Bombeiros Voluntários. Esta foi salutar, visto que, somente a ABV obteve 85,7% de frequência na representação não-governamental. Seguida pela Universidade do Contestado, APAE e a Casa da Amizade (sendo dessa última os conselheiros substituídos, em virtude das faltas e do desligamento da Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas, conforme a última presença, constante na ata do dia 08/06/2003) com 57,2% e a APP da Escola Alzirinha com 28,6%.

Destaca-se o desligamento da Associação Lar de Jesus que, de acordo com a ata de reunião do CMDCA, do dia 10/02/04, não apresentou justificativa. Também se observou a ausência total dos representantes da OAB, que após envio de ofício ao Conselho, registrado na ata do dia 29/04/03, compareceu somente na reunião de 11/06/03. Esta entidade histórica troca seus representantes, mas não altera a realidade.

Observou-se também, o comunicado da Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas de seu desligamento. Essas ausências prejudicaram a paridade, visto que somente duas foram substituídas – os membros da OAB e a CELC por um representante da Casa da Amizade – não se caracterizando a paridade formal nesta gestão.

Diferentemente dos estudos de Silva (2000) e Espíndola (2000), em Canoinhas observou-se que há diversidade de entidades representativas, porém há também manutenção e/ou rotatividade entre as mesmas. O conselho, em seis

gestões, quase não conseguiu atrair outras entidades não-governamentais girando sempre entre representantes efetivos e suplentes, a Associação Lar de Jesus, Universidade do Contestado, Hospital Santa Cruz, Ordem dos Advogados do Brasil, Casa da Amizade, Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas, Igreja Católica – Paróquia Santa Cruz de Canoinhas, Pia União de Santo Antônio. Salvo a gestão 2002/2004, na qual verificou-se a participação da Associação dos Bombeiros Voluntários, do Conselho Comunitário Francisco de Assis Lima e da APP da Escola Alzirinha.

A sociedade civil, embora diversificada em sua representação, não tendo a primazia de entidades que atuam no campo da assistência, pouco se faz presente formal e substantivamente, ou seja, debatendo, deliberando, dando sugestões nas reuniões, prevalecendo o domínio governamental, representado no quadro a seguir.

QUADRO 04 – PERCENTUAL DE FREQUÊNCIA NAS REUNIÕES DO CMDCA 2002/2004

Entidades Governamentais	Total de Presença	Percentual 2002/2004
GP membro efetivo/suplente	08	40%
SMAJ membro efetivo/suplente	19	95%
SMA membro efetivo/suplente	11	55%
SME membro efetivo/suplente	15	75%
SMDSF membro efetivo/suplente	19	95%
SMS membro efetivo/suplente	08	40%
SMPO membro efetivo/suplente	05	25%
Entidades Não Governamentais	Total de Presença	Percentual 2002/2004
OAB membro efetivo/suplente	02	15%
APAE membro efetivo/suplente	10	50%
UnC membro efetivo/suplente	11	60%
ALJ membro efetivo/suplente	09	45%
HSC/ABV membro efetivo/suplente	15	75%
CA/CELC membro efetivo/suplente	13	63%
CCFAL/APPEMA m. efetivo/suplente	07	35%

Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2002/2004.

Evidencia-se que, apenas as Secretarias de Assessoria Jurídica e a de Desenvolvimento Social e da Família computaram 95% de presença nas reuniões. Na seqüência, verifica-se, nos âmbitos governamental e não-governamental: a S. M. de Educação e Hospital Santa Cruz / Associação dos Bombeiros Voluntários com 75%; entre 63% e 50% Casa da Amizade / Comunidade Evangélica Luterana de Canoinhas, Universidade do Contestado, S. M. de Administração e APAE.

O Gabinete do Prefeito e as Secretarias Municipais de Saúde e de Planejamento e Obras, assim como entidades não-governamentais, que uma vez ou outra compõem o CMDCA – OAB, Associação Lar de Jesus, Centro Comunitário Francisco de Assis Lima e a APP da Escola Alzirinha – nesta gestão, obtiveram menos de 50% de presença.

Sintetizando e analisando o total de presença da gestão 2002/2004, verificou-se o percentual de comparecimento nas 20 reuniões, ordinárias e extraordinárias das entidades governamentais e não-governamentais. Ressaltando que esta é a 6ª gestão, obteve-se o seguinte panorama: os Conselheiros governamentais e não-governamentais deixaram de comparecer às reuniões ordinárias e extraordinárias, ou seja, das 22 atas analisadas – incluindo a 11ª e a 22ª que se referiam à Conferência e Fórum respectivamente – em 15 reuniões, houve menos de 10 membros presentes, menos de dois terços⁸ do total de representantes.

Segundo informações de Roeder, essa mesma fração foi “acordada” pelos membros do Conselho, desde sua primeira gestão, como sendo o número mínimo de representante nas reuniões para deliberações, número esse encontrado na Lei

⁸ Artigo 3º, inciso XVII possui a seguinte redação “Elaborar e alterar seu Regimento Interno, com a aprovação de no mínimo 2/3 (dois terços) do total de seus membros”.

Municipal e não no Regimento Interno, documento essencial para regulamentação do Conselho.

Assim, questiona-se: com a ruptura da paridade como fica a legitimidade do Conselho? Até que ponto a não substituição de conselheiros governamentais e não-governamentais, desrespeitando o preceito legal, compromete a capacidade decisória do CMDCA?

Outrossim, no Regimento Interno (Anexo III), consta a exclusão e/ou substituição do conselheiro que não comparecer às reuniões, sem justificativa, em 03 (três) sessões consecutivas ou 06 (seis) intercaladas. Essa determinação não foi colocada em prática nesta gestão, tanto na esfera governamental como na não-governamental. A exemplo, observou-se as ausências dos representantes das Secretarias da Saúde e de Planejamento e Obra, da OAB e do Centro Comunitário Francisco de Assis Lima.

Observando este cenário, surge uma inquietante expectativa, se os Conselhos exercerão, em algum dia, seu poder de participação e representação, alterando esta cultura institucional de impotência. E instiga a possibilidade de “indagar” aos conselheiros: suas deliberações estão sintonizadas com o interesse da população representada? de que modo se efetiva o processo decisório na discussão e na iniciativa de proposições? será que apenas referendam as decisões do poder executivo e dos grupos que lhe dão suporte?

Sabe-se que a sociedade é formada pela diversidade dos indivíduos que dela fazem parte. Segundo Pereira (1996), a participação desse indivíduo na política acontece de duas maneiras: pela vontade (quando a origem é uma condição pessoal) e no exercício de direitos reconhecidos pela ordem jurídica, ou seja, prerrogativa a ele atribuída de influir e de participar na organização e no

funcionamento do poder público. Nessa segunda maneira as pessoas necessitam de informação, capacitação, conhecimento para tomar decisões e assumir compromissos que por ventura surgirem.

Para deliberar, os Conselhos e conselheiros precisam de informações.

Entretanto, nem sempre têm acesso a dados confiáveis, ou tratados de maneira apropriada. Desse modo são obrigados a concentrar-se com noções esquemáticas e imprecisas sobre a situação das crianças e adolescentes para os quais devem formular diretrizes de atendimento. Ao mesmo tempo, não possuem os recursos necessários para providenciarem a produção desse conhecimento no próprio município (VOGEL, 1995, p. 336).

O conselheiro, para exercer seu papel de forma plena, deve conhecer muito bem a situação da infância e juventude de sua cidade e sua rede de atendimento. É imprescindível também que conheça as leis, decretos e portarias municipais que afetam diretamente a criança e o adolescente.

Verificou-se, neste estudo, que o Estatuto da Criança e do Adolescente provocou mudanças no papel/missão de cada espaço, de cada ator – indivíduo, família, sociedade, Estado – prevendo um sistema de atendimento e de garantia de direitos à população infanto-juvenil. Um sistema de garantias que funcione articulando os três eixos – promoção, defesa e controle social – pressupondo uma reflexão sobre políticas de atendimento universal, instrumentos que protejam, assegurem e façam cumprir o estabelecido em lei, com atores subsidiando, monitorando, controlando cada um dos espaços e instrumentos.

“A inexistência de uma tradição de atendimento na esfera pública da vida municipal explica a falta de quadros técnicos com preparo adequado para atuar nessa área” (VOGEL, 1995, p. 336). O município se vê limitado a eventuais iniciativas particulares ou à repetição de modelos governamentais com adoção de velhas práticas.

Criar instâncias novas [hoje não tão novas] implica na construção de novos papéis. O risco que se corre, nesses casos, é o da reprodução, consciente ou inconsciente de papéis já estabelecidos. (...) a insegurança dos conselheiros e conselhos quanto ao desempenho apropriado às funções que lhes são destinadas no Estatuto da Criança e do Adolescente é, sem dúvida alguma, um problema crítico (VOGEL, 1995, p. 336).

As ações que o Prefeito pretende desenvolver em relação à infância e adolescência no Município, assim como a própria proposta orçamentária anual/plurianual devem ser levadas ao CMDCA, para que seja objeto da mais ampla discussão, proposição de estratégias, planos, ações e metas que venham assegurar a estruturação do Município para o atendimento do segmento infanto-juvenil, garantindo-lhes a proteção integral. O Conselho de Direitos de Canoinhas demonstrou estar atento às questões pertinentes à situação da infância em nossa cidade, visto que várias reuniões foram dedicadas a obter subsídios para elaborar o Plano de Ação para Criança e Adolescente (Anexo VI) e para a apresentação dos projetos e programas de atendimento, já citados.

Segundo Silva (2000), o Conselho de Direitos tem como objetivo impedir que o poder público seja o único responsável pela formulação de políticas e programas de atendimento referentes aos problemas e prioridades pertinentes à vida das crianças e adolescentes do Município.

Uma situação também encontrada nos estudos de Vogel (1995), Silva (2000) e Espíndola (2000), sobre os Conselhos de Direitos, é a falta de oportunidade para intercâmbio de experiências com órgãos congêneres e a capacitação para todos os conselheiros, privilegiando apenas alguns. Em Canoinhas, a situação não é diferente, visto que, na gestão 2002/2004, não houve capacitação conjunta para todos os membros, com estudos/debates sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, mais precisamente os artigos e incisos que dispõem sobre o Conselho

Tutelar, sobre o FIA e sobre as atribuições próprias do Conselho/Conselheiros como demonstrado no quadro a seguir.

QUADRO 05 – DEMONSTRATIVO DE EVENTOS/CAPACITAÇÃO DO CMDCA – 2002/2004

Nº da Reunião	Tipo de capacitação e/ou evento	Membro participante do evento
7ª reunião	II Seminário Regional de Formação	Presidente do CMDCA
7ª reunião	O Protagonismo Infanto-Juvenil no Processo de Participação das Conferências	Convidado representando o PS
8ª reunião	I Fórum Regional de Educação Infantil	Membro Governamental suplente da SME
10ª reunião	Encontro “Mídia, Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares”	Convidado representado o CT
11ª reunião	IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	Contou com 200 participantes
Antes da 12ª reunião	IV Conferência Regional dos Direitos da Criança e do Adolescente em Mafra/SC	Membro Governamental efetivo e suplente da SMDSF
13ª reunião	II Congresso Sul-Brasileiro dos Conselhos Tutelares e de Direitos da Criança e do Adolescente	Convidado representando o CT – 02 Conselheiras
14ª reunião	IV Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente em Florianópolis/SC	Membro Governamental efetivo da SMDSF
17ª reunião	Encontro de Capacitação de Conselheiros Tutelares e de Direitos; e III Seminário Regional de Formação	Convidado representando o CT
20ª reunião	II Encontro Nacional de Argilinos	Convidado representando o PS
22ª reunião	III Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente	Eleição das novas entidades que irão compor o CMDCA

Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2002/2004.

Neste quadro, verifica-se a falta de participação dos membros não-governamentais e o que consideramos uma tímida participação por parte de alguns conselheiros governamentais em seminários, conferências, encontros, entre outros, visto que, dos onze eventos, compareceram apenas a quatro.

Esse pode ser também um indicativo da capacidade de tomar decisões e assumir compromissos em nome das instituições que lhes cabe representar no

Conselho, seja governamental ou não-governamental. Estando em situação de representação como mera formalidade, sendo muitas vezes obrigados a consultar seus “superiores” sobre que posição tomar em cada caso, contribui para a lentidão do processo deliberativo. A esse respeito, Vogel (1995) afirma que alguns conselheiros, ao tomarem consciência dessa restrição à sua capacidade decisória, acabam por concluir que melhor seria que cada órgão público ou privado fosse representado no Conselho Municipal pelo seu titular.

O que fazer para fortalecer os conselhos e interferir no cenário em que se desenvolvem? De um lado, observa-se que a operacionalização não plena dessas novas instâncias democratizantes se dá devido à falta de tradição participativa da sociedade civil em canais de gestão dos negócios públicos; (...), a falta de exercício prático (...); e ao desconhecimento – por parte da maioria da população, de suas possibilidades (...) [de outro] um mecanismo da política das velhas elites, e não como um canal de expressão dos setores organizados da sociedade (GOHN, 2001, p.90).

Verifica-se em Moraes (1998) que a representatividade está diretamente vinculada à capacidade decisória. Argumenta, o autor algumas situações vivenciadas pelos conselhos:

- vinculação funcional por parte dos conselheiros não-governamentais com a esfera estatal – caso evidenciado no Conselho de Canoinhas na representação do Centro Comunitário Francisco de Assis Lima – descaracterizando a representatividade da sociedade civil;
- descompromisso institucional quanto à representação tanto governamental como não-governamental – também observado no Conselho de Canoinhas – indicando para compor o Conselho pessoas que possuem compromisso pessoal, restringindo a capacidade de decisão, considerando-se que o indicado muitas vezes não possui competência, conhecimento e muito menos autonomia para participar, debater e tomar decisões.

A indicação de conselheiros (...) com baixa representatividade e conseqüentemente, com pouco ou mesmo sem poder de decisão, ainda que não haja evidências que indiquem a premeditação deste fato, implicam no (a) esvaziamento do caráter argumentativo da arena política; e (b) mantém institucionalizada a relação do Estado com a Sociedade Civil que, nesta área, pode oferecer uma forte oposição às propostas do poder público (MORAES, 1998, p. 68).

O autor ressalta a diferença entre **paridade formal** (quantidade de representantes dos dois segmentos) e **paridade política** (igualdade de condições para a participação), já explicitado anteriormente, demonstrando que a atribuição deliberativa fica comprometida, tanto para elaboração e proposição de subsídios para o reordenamento ou formulação das políticas públicas, como para a decisão da distribuição de recursos e conseqüente estabelecimento de prioridades.

Como prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente, os Conselhos são paritários e, no Regimento Interno do CMDCA de Canoinhas, consta que o mesmo deve ser constituído por igual número de representantes governamentais e não-governamentais; observou-se na ata de posse, tal fato, porém, como se apontou anteriormente, no decorrer do tempo, três entidades não-governamentais solicitaram desligamento e somente uma foi substituída, descaracterizando a **paridade formal** nesta gestão.

Em relação à **paridade política**, através do quadro demonstrativo de participação e de representatividade – delimitada por nós pelas “falas” dos membros – essa paridade “aparentemente” não aconteceu, a exemplo, na 8ª, 12ª, 13ª, 14ª, 15ª, 17ª, 19ª, 20ª e 21ª, visto que nenhum dos representantes da sociedade civil no Conselho se pronunciou. Utilizou-se o termo “aparentemente”, porque teve-se o mesmo sentimento de Silva (2000) que aponta a dificuldade em se analisar esse tipo de documento (atas), face aos limites que podem estar presentes na sua elaboração, visto que os dados registrados podem não expressar, necessariamente, a totalidade de intervenções nas reuniões do Conselho.

A paridade se fez presente apenas na 2ª reunião; nas demais, ora há o predomínio de representantes governamentais, ora de não-governamentais independente do conteúdo da pauta. Exemplo disso está explícito na solicitação dos membros não-governamentais de uma reunião extraordinária sobre o Balanço Geral do FIA / 2002, à qual compareceram apenas três. Observou-se que há uma falta de compromisso de alguns conselheiros nos dois âmbitos.

O quadro a seguir demonstra a participação e a representatividade dos conselheiros nas reuniões do CMDCA – gestão 2002/2004 – lembrando que os aspectos apontados anteriormente foram quantificados através de suas “falas” em cada reunião, ou seja, comparando o número de representantes presentes com o número de representantes que debateram, trouxeram sugestões, informes, efetivando sua capacidade decisória.

QUADRO 06 – DEMONSTRATIVO DE PARTICIPAÇÃO E REPRESENTATIVIDADE NAS REUNIÕES ORDINÁRIAS E EXTRAORDINÁRIAS DE 2002 A 2004⁹

REUNIOES	GOVERNAMENTAL		NAO-GOVERNAMENTAL		CONVIDADOS	
	Nº/pres/fala	%	Nº/pres/ fala	%	Nº/pres/ fala	%
1ª Ordinária	08/02	25%	05/01	20%	-----	
2ª Ordinária	07/04	57,1%	07/02	28,6%	03/02	66,7%
3ª Ordinária	04/02	50%	05/02	40%	05/03	60%
4ª Ordinária	04/03	75%	03/02	66,7%	09/02	22,2%
5ª Ordinária	08/04	50%	04/02	50%	04/01	25%
6ª Extraordinária	05/03	60%	03/02	66,7%	03/01	33,3%
7ª Ordinária	03/03	100%	05/01	20%	03/01	33,3%
8ª Ordinária	05/02	40%	04/00	00%	06/02	33,3%
9ª Ordinária	06/03	50%	02/02	100%	05/01	25%
10ª Ordinária	06/02	33,3%	04/01	25%	05/01	25%
12ª Ordinária	05/02	40%	03/00	00%	01/00	00%
13ª Ordinária	04/01	25%	02/00	00%	03/00	00%
14ª Ordinária	05/02	40%	03/00	00%	03/00	00%
15ª Ordinária	02/02	100%	02/00	00%	01/01	100%
16ª Ordinária	03/03	100%	04/01	25%	04/00	00%
17ª Ordinária	03/02	66,7%	04/00	00%	03/02	66,7%
18ª Ordinária	05/01	20%	04/01	25%	02/00	00%
19ª Ordinária	06/04	66,7%	05/00	00%	01/00	00%
20ª Ordinária	05/02	40%	04/00	00%	02/01	50%
21ª Extraordinária	06/03	50%	03/00	00%	-----	

Fonte: Atas das reuniões do CMDCA de Canoinhas 2002/2004.

Raicheles (1998), em seu estudo, constata dificuldades no âmbito da representatividade dos diferentes segmentos que compõem o conselho. Na área governamental, destaca que, conforme os critérios para indicação dos membros, a intervenção destes no conselho ao “assumir” a representatividade aparece, em certos casos, como tarefa nem sempre considerada como prioritária “dentro da rotina de trabalho”. Há pouca familiaridade com a temática, pouca autonomia para tomar

⁹As reuniões de nº 11 e 22 não estão listadas, porque na primeira ocorreu a IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – Pacto pela Paz – que contou com 200 participantes. E na segunda, realizou-se o III Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para eleição das entidades componentes do CMDCA gestão 2004/2006.

decisões (restringindo-se ao que é de interesse político do executivo), a rotatividade dos representantes, dificultando a continuidade dos debates e deliberações.

Em relação à representação da sociedade civil, as dificuldades constatadas não são diferentes e estão presentes em todos os segmentos, complementa a autora.

Percebeu-se, através do quadro, que há desarticulação dos representantes dos órgãos governamentais entre si – a exemplo na 1ª reunião (08 presentes / 02 falas), na 13ª (04 presentes / 01 fala), na 18ª (05 presentes / 01 fala) assim como com os não-governamentais. Também há falta de representatividade, pois dentre as 21 reuniões, em 09 delas não há registro nas atas de posicionamento – falas – dos representantes das ONGs, fator esse preponderante para que os membros do CMDCA, segundo ata do dia 08/06/04, deliberassem pela não recondução de seu mandato como previsto no Regimento Interno.

A capacidade de representação legítima de interesses e demandas não constitui o único ponto nodal para os conselhos. O distanciamento entre representantes e representados, verificados nos estudos de Vogel (1995), Raichelis (1998), Moraes (1998), Silva (2000) e Espíndola (2000) que também foi observado durante a pesquisa no CMDCA de Canoinhas, não é o único aspecto a suscitar debate. O que se identificou é que não há uma efetiva representatividade dos conselheiros, influenciando negativamente na articulação e condução dos assuntos tratados nas reuniões, elegendo ou rejeitando os “assuntos” que deveriam ser tratados no “verdadeiro” processo político decisório.

4.2.3 A Articulação Interinstitucional

A Política de Atendimento à Infância faz-se pelo conjunto das Políticas Públicas: saúde, educação, assistência social, habitação, geração de renda e emprego, segurança pública, enfim, por todas as políticas que dão suporte ao cumprimento dos direitos fundamentais descritos no ECA, mais especificamente no artigo 3º. Desse modo, surge a necessidade de empreender ações articuladas, desde o planejamento até a execução, o que implica no envolvimento dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas.

Em relação à articulação entre as instituições que estão envolvidas com o segmento infanto-juvenil, Vogel coloca:

Não é suficiente que o Estatuto configure os Conselhos Municipais como portadores da prerrogativa de definir e controlar a implementação das políticas de atendimento à infância e adolescência, para que estes sejam efetivamente capazes de exercê-la. Nenhum Conselho poderá desempenhar esse papel sem o **apoio e reconhecimento dos demais organismos** que atuam, seja na esfera do poder público, seja no âmbito da sociedade civil, voltado para a problemática dos direitos da infância e adolescência, ou para questões correlatas (1995, p. 337).

Para Moraes (1999, p. 122), o caráter intersetorial da política de proteção à infância “aponta a necessidade de articulação política do ‘sistema de garantias’ e coloca estes Conselhos num alto grau de dificuldade e, simultaneamente, atribui a eles um papel estratégico na implementação da gestão participativa das políticas públicas”.

Todavia, para efetivação das competências do Conselho de Direitos é fundamental a delimitação da política definida como sua responsabilidade, ou seja, a política de proteção integral à infância e adolescência. Esta não tem a característica autônoma de políticas tais como a da saúde ou da educação, mas caracteriza-se,

sobretudo, pela intersectorialidade. Assim, ao CMDCA compete conhecer a realidade do atendimento na rede de serviços das políticas públicas, a fim de monitorar o cumprimento dos direitos da população infanto-juvenil. Sua especificidade reside na competência articuladora, sem a qual não cumprirá sua finalidade primeira. Decorre daí a relevância do aprofundamento da situação da infância, no tocante à rede de serviços para a garantia dos direitos fundamentais.

“Dada a intersectorialidade da política de proteção à infância, a articulação é elemento imprescindível para sua consecução, fato reconhecido pelos próprios CMDCA, que tratam de especificar, no Regimento Interno ações desta natureza” (SILVA, 2000, p. 126).

A articulação em todos os níveis é fundamental, mobilizando organismos governamentais e privados, serviços e usuários e ainda, Legislativo, Judiciário e Ministério Público. As decisões necessitam ser resultantes de um amplo processo de debates, mediação e negociação.

No entanto, para o êxito deste processo é preciso possibilitar aos Conselhos a autogestão, que nem sempre é reconhecida pelo poder governamental. Não é usual perceber, nos representantes dos segmentos governamentais e não-governamentais, parceiros para negociação e tomada de decisão em ações públicas.

Como representante não-governamental, no Conselho de Assistência Social e participante de algumas reuniões do CMDCA, observou-se que, em Canoinhas, o ponto crítico não está no relacionamento com o Executivo Municipal, visto que o mesmo está acostumado a trabalhar com o Conselho, assegurando um contato mais constante e direto com o Prefeito. Em contrapartida, tem-se plena consciência que ao próprio Conselho de Direitos falta a necessária desenvoltura, no relacionamento

com o Executivo local, reduzindo o “poder de barganha”, motivo esse, gerado pelo fato de que parte dos conselheiros depende, mais ou menos diretamente, da Prefeitura.

A articulação com outras instituições, algumas delas congêneres como os Conselhos de Saúde e os Conselhos [de Assistência Social], também deixam muito a desejar (...). E, no entanto, o mútuo reconhecimento e cooperação desses, poderiam incrementar a sua **visibilidade social**, e, com ela, a **legitimidade** de todos e cada um deles (VOGEL, 1995, p. 338).

Vários representantes do poder público canoinhense fazem parte de outros conselhos municipais, entre os quais destacamos da S. M. de Desenvolvimento Social e da Família, da S. M. de Educação, da S. M. da Saúde. Essa situação ocorre também em relação aos representantes da sociedade civil, contudo, até o término da gestão 2002/2004 não houve nenhum encontro ou evento que denotasse a articulação interinstitucional, ou seja, em reunião ou fórum ampliado.

Para Raichelis (1998), a visibilidade refere-se à transparência com a qual as ações e os discursos dos sujeitos devem expressar-se. Tanto os sujeitos que participam diretamente nas instâncias de decisão quanto os demais implicados nas decisões políticas. Exige-se publicidade e fidedignidade das informações que orientam as decisões, o que implica em dotar a democracia representativa de transparência.

É o Fórum que confere legitimidade social ao Conselho, sendo responsável, também, pela periódica renovação e reforço do aval com que a sociedade civil respalde as suas decisões. (...) o Fórum [é] como um dispositivo de permanente atualização das demandas sociais do município em matéria de políticas de atendimento à infância e adolescência. Caber-lhe-ia, neste sentido, zelar para que o Conselho de Direitos não perca o contato com a realidade municipal e as expectativas dos segmentos mais participativos de sua comunidade. (...) finalmente, [ênfatisa-se] o papel de instrumento de pressão que o Fórum exerceu e poderá voltar exercer se a situação dos direitos das crianças e dos adolescentes do município vier a exigí-lo (VOGEL, 1995, p. 338).

Assim, evita-se que os Conselhos de Direitos possam vir a ser cooptados pela máquina político-administrativa Estatal, transformando-os em órgãos burocráticos meramente consultivos, perdendo de vista a sua função.

O êxito de qualquer Conselho Municipal dependerá, essencialmente, da elaboração da dupla alteridade, que constituem, de um lado o poder público, sobretudo a Prefeitura, e, do outro, o movimento social, quer dizer, o Fórum (VOGEL, 1995, p. 339).

Para tal, considera-se vital compreender e contemplar a articulação no contexto do CMDCA de Canoinhas, seja no âmbito de realização das ações de articulação, os parceiros com os quais se articulam, os instrumentos utilizados e a finalidade da articulação.

As ações articuladoras, contidas nas atas pesquisadas, tiveram como objetivo conhecer e propor debates sobre programas e serviços das políticas sociais voltadas a esse segmento; incluíram discutir a política de prevenção e combate ao uso de drogas com a divulgação na mídia e através de “placas ilustrativas” no comércio; a apresentação de projetos e cursos profissionalizantes; encaminhar reivindicações; arrecadar recursos para o FIA; fomentar a capacitação dos conselheiros de direitos e tutelares; e rever o processo de escolha dos conselheiros tutelares. Porém, no período pesquisado, nada foi encontrado que referendasse o estímulo à participação **comunitária** através de Conferências, Fóruns, Encontros, Seminários.

Em relação ao aumento de arrecadação de recursos para o FIA, foram realizados alguns esforços expressos nas atas dos meses de setembro a dezembro da seguinte forma: trazer sugestões para atrair novos contribuintes; trazer empresários para participar das reuniões do Conselho; divulgar dia e hora das reuniões nos jornais e rádios locais; formação de uma comissão para campanha de

arrecadação do FIA com a colaboração dos contadores; contatos com contabilistas, para que esses esclarecessem e incentivassem seus clientes a efetuarem doações.

A ata do dia 20/04/04 ilustra uma das várias tentativas de articulação com a Universidade do Contestado, garantindo a capacitação dos conselheiros; a revisão da Lei de criação do CMDCA e, conforme o(s) artigo (s), do Regimento Interno; a cessão de espaço físico para realização de conferências, seminários, encontros e fóruns – vale esclarecer que os mesmos se realizaram na Sociedade Beneficente Operária e Plenária da Câmara de Vereadores de Canoinhas.

Um instrumento de articulação, que extrapola o nível local, está presente na ata do dia 11/03/03, quando o representante do Conselho Tutelar expõe sobre o projeto “Família Amiga do Conselho”, realizado em São Bento do Sul/SC.

Porém, mesmo diante das questões apontadas, chama-se a atenção para a fragmentação da articulação interinstitucional, demonstrando a debilidade estratégica do CMDCA na tarefa de formular a política de atendimento à infância que, conforme já explicitamos, é intersetorial, isto é, pressupõe um conjunto de ações articuladas e organizadas com órgãos congêneres, redes de atendimento dos direitos garantidos em Lei. O desafio consiste em planejar a “estratégia” para a implementação e/ou aperfeiçoamento constante do Sistema de Garantias dos Direitos, e que deveria estar contida no Plano Municipal (Anexo IV).

Verificou-se, nas atas dos dias 09/09/03 e 21/10/03 (Anexo III), a solicitação dos conselheiros da presença do Poder Judiciário em algumas reuniões para esclarecimentos sobre o abrigo para meninas, proposto pela SMDSF, sobre o Centro de Internamento Provisório, propostas estas, entre outras, que não tiveram prosseguimento, segundo registros nas atas das reuniões ordinárias e extraordinárias.

Em Canoinhas, sente-se a necessidade de capacitação, em todos os campos e níveis, a participação da sociedade civil e os governos, numa relação de co-gestão que pressupõe negociação de interesses, assumindo novas posturas, enfim há que se articular e capacitar-se na utilização dos novos instrumentos na representação dos interesses das crianças e dos adolescentes.

O Conselho de Direitos, integrante do Sistema de Garantia de Direitos no eixo da promoção (lócus de formulação de políticas direcionadas à população infanto-juvenil articulado ao controle de sua aplicabilidade e capacidade de atendimento), e instrumento articulador no eixo de controle social (“subsidiar” a capacitação da sociedade, estimula a mesma a se organizar e amplia a participação popular para “monitorar” os indicadores sociais relativos à situação da infância).

O CMDCA, durante a gestão estudada realizou dezenove reuniões ordinárias, duas reuniões extraordinárias, a IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o III Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para escolha de conselheiros representantes da sociedade civil. Como observou-se o instrumento utilizado, em maior proporção, foram as reuniões, sendo este de pouca mobilização se comparados a campanhas, formação de comissões, fóruns, utilizados com menor frequência.

Assim: quanto à dimensão presente nas ações de articulação do Conselho de Direitos de Canoinhas, o que foi possível perceber é que estas foram tímidas, locais e abordaram aspectos pontuais. Entretanto, considerou-se que “indicam” o entendimento da criança e do adolescente como sujeitos portadores de múltiplas necessidades sociais que, para serem satisfeitas, exigem o conjunto das políticas públicas.

Precisa-se valorizar estas iniciativas e extrapolar o debate de caráter imediato, relacionado-o às carências existente na rede de serviços, deslocando-o para o planejamento integrado das políticas, de tal modo que crianças e adolescentes sejam alcançados pelo conjunto das políticas sociais, a fim de efetivar os direitos: à vida e saúde, à educação e cultura, à convivência familiar e comunitária, ao esporte e lazer, à profissionalização e proteção no trabalho, este último voltado para o público adolescente.

Sabe-se que são necessárias algumas condições para que o Conselho de Direitos de Canoinhas desempenhe suas atribuições, dentre elas, enfatiza-se a qualificação para a representação e para a participação, o respeito à capacidade deliberativa, o debate sobre a questão orçamentária, o uso de sua infraestrutura pautado no estudo de Vogel (1995).

É preciso continuar investindo na criação de condições para cumprir as competências dos Conselhos. Ressalta-se a responsabilidade do Poder Público Municipal em ofertar tais condições e das organizações da sociedade civil em propor e reivindicar ações para que seja cumprido o preceito constitucional da participação da sociedade na gestão das políticas públicas.

Para consolidar-se, o Conselho Municipal terá que transformar em virtude a sua necessária ambigüidade, que consiste em fazer parte do poder público, sem identificar-se totalmente com ele. E, nesse sentido, compreende-se bem porque o grau de organização interna, a capacidade decisória informada, bem como o esforço de articulação interinstitucional, são requisitos **sine qua non** para que esse Conselho possa, não só existir, mas cumprir o seu papel na implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (VOGEL, 1995, p. 339).

Neste sentido, destaca-se o papel dos Conselhos como responsáveis em apontar as diretrizes e princípios a serem seguidos, pois a política social compõe-se

tanto dos programas e serviços executados pelas organizações governamentais, quanto pelas não-governamentais.

No próximo capítulo, tecer-se-á as considerações finais respondendo as questões que nortearam este trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste momento de síntese, retomam-se aspectos centrais da reflexão teórica aqui realizada, na qual se verifica que os Conselhos de Direitos devem constituir-se em mecanismos de participação e de fortalecimento da sociedade civil, e controle social do Estado. A problemática enfrentada é complexa e requer qualificação, participação, visibilidade, além da priorização de espaços de interlocução e articulação entre diferentes atores sociais, que ofereçam oportunidade e fortalecimento das potencialidades de transformação das relações sociedade e Estado.

Não se pode esperar que o Executivo abra mão facilmente do monopólio das decisões em uma área de tanta repercussão social. É certo que as medidas efetivamente voltadas para a solução estrutural dos problemas, que atingem crianças e adolescentes, geralmente tendem a obter mais resultados a médio e longo prazo. A possibilidade de realizar unilateralmente ações pontuais de atendimento de grande visibilidade, pode se constituir em trunfo político a ser tirado da manga, segundo conveniência de mandatários das três esferas de governo. Frente a este tipo de interesse a “competência/eficiência” dos conselhos certamente pode representar um entrave.

Muitas vezes, o reconhecimento do papel do conselho limita-se a situações em que ele pode render pontos para a imagem “participativa” do Estado, como no caso de projetos financiados por organismos internacionais. Esse não é o caso do CMDCA de Canoinhas. Verificou-se que o reconhecimento pelo Executivo e pela

sociedade civil foi sendo conquistado gradativamente, denotando que a articulação interinstitucional acontece mais no âmbito local.

O enfrentamento das dificuldades e do desgaste delas resultante para aqueles que se empenham diretamente em transformar o Estatuto em uma realidade têm contribuído para a generalização de uma sensação de impotência e questionamento sobre a capacidade decisória, a representatividade, a participação nos conselhos de direitos por parte das organizações da sociedade civil.

Destaca-se a relevância desta dissertação que, ao permitir o desvelamento de um Conselho em particular, ou seja, o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas / SC, contribuiu para o conhecimento de seu funcionamento e a composição do mosaico da situação dos demais Conselhos de Direitos em nosso Estado e nacionalmente.

Embasados no estudo de Vogel (1995), e fundamentados nos estudos de Souza (1998), Faleiros e Pranke (2000), Suguihiro (2000), Raichelis (1998), Moraes (1998), Silva (2000), Espíndola (2000), observou-se através desta pesquisa documental, no CMDCA de Canoinhas, que entre os principais problemas enfrentados para efetivação dos conselhos de direitos, estão aqueles relacionados à sua organização interna, à capacidade decisória e à articulação interinstitucional.

Quanto à organização interna, destacam-se os referentes às condições mínimas de funcionamento – como sede, funcionários, entre outros. Verificou-se que em Canoinhas, o Conselho de Direitos possui sede própria (que não utiliza adequadamente), e a Secretária Executiva só foi contratada recentemente prejudicando a exemplo, o registro nas atas e o arquivamento da documentação do CMDCA.

A apresentação dos programas foi uma metodologia que esgotou-se em si mesma, a exemplo o Plano Municipal de Ação para Criança e Adolescente que foi elaborado, porém poucas ações foram implementadas.

Falta ainda a alguns conselheiros clareza de suas atribuições para que não assumam responsabilidades que não são suas no processo denominado de “transferência de responsabilidade”, visto que dentre os assuntos presentes nas reuniões do CMDCA, destacou-se discussão referente ao Conselho Tutelar, seu funcionamento (horário e plantão dos CTs), casos de irregularidades de conselheiros, entre outros, que são atribuições do Executivo Municipal.

Vinculados a essa problemática, tem-se outros obstáculos a serem superados, e apontou-se os que se relacionam à capacidade decisória, ou seja, à representatividade formal e substantiva, quorum e informação.

Concorda-se com a visão de Souza (1998) e de Suguihiro (2000), quando apontam que a constituição dos conselhos nem sempre desencadeou mudanças nas estruturas mentais das pessoas, no modo de pensar e agir dos conselheiros, de modo que assumissem a construção de um projeto social e político mais amplo em defesa da garantia dos direitos da criança e do adolescente, nas práticas de trabalho desarticuladas entre os conselhos, nos obstáculos por parte do poder judiciário e do gestor municipal. Alguns desses fatos foram analisados por nós neste estudo.

Comunga-se com Faleiros e Pranke (2000), quando ressaltam o imprescindível investimento por parte do Executivo nos contínuos e qualificados processos de formação, na sensibilização, informação e mobilização da opinião pública, na atuação em redes, nos programas e projetos de atendimento à população infanto-juvenil, na definição do orçamento nos Municípios, Estados e União.

Como verificou-se neste estudo, no CMDCA de Canoinhas a busca de informações relativas a questões da área de responsabilidade de uma instituição ou organismo pode se revelar uma tarefa delicada, identificada como ingerência e, portanto desencadeadora de resistência, ou seja, a troca de horário das reuniões solicitada pela OAB, as solicitações do comparecimento do Poder Judiciário para esclarecimento de dúvidas sobre o projeto de abrigo para meninas da S. M. de Desenvolvimento Social e da Família, entre outras.

Embora participando muitas vezes dos próprios conselhos, nem sempre os responsáveis por “instituições” de atendimento, sejam governamentais ou não, assimilam as mudanças propostas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente a ponto de aceitar as transformações que precisam ser realizadas nas suas próprias entidades. Neste estudo, observou-se que o Conselho Tutelar não estava alimentando o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência e a S. M. da Saúde, quando alegou que não podia determinar o valor do orçamento desta pasta para crianças e adolescentes porque o plano era global e não diferenciava faixas etárias (Anexo V, ata do dia 10/12/2002).

As afirmações acima levam à reflexão de que reter informações ou fornecer apenas dados parciais podem postergar ou inviabilizar a assunção pelo conselho de seu papel deliberativo e controlador das políticas de atendimento. Tal papel envolve necessariamente um exame sobre a pertinência e a qualidade do trabalho de instituições muitas vezes habituadas a funcionar completamente fechadas a qualquer forma de controle social.

Não só a falta de acesso a informações e dados relativos às políticas de cada órgão ou instituição pode inviabilizar a elaboração e gestão de uma política

integrada, como também as diferenças de concepção ou estratégia, nem sempre explicitadas, podem causar a paralisação do conselho. A exemplo, a falta de paridade existente no CMDCA, quando do desligamento da Associação Lar de Jesus, da Comunidade Evangélica Luterana e da Universidade do Contestado poderiam ter causado a paralisação do mesmo, caso as determinações legais fossem cumpridas.

As divergências ou a falta de comprometimento podem não aparecer de forma explícita no lado governamental, como nos casos da S. M. de Planejamento e Obra e Gabinete do Prefeito. Faltas e ausências nos debates que muitas vezes não ficaram claras nos documentos pesquisados, podem indicar que os conselheiros não possuem capacidade decisória.

Diante das dificuldades práticas ou da falta de interesse dos membros não-governamentais titulares de participar regularmente das atividades dos conselhos, quem o faz geralmente são os seus suplentes. Em Canoinhas, esse foi um mecanismo operacional que obteve êxito com a indicação do novo membro suplente da Associação dos Bombeiros Voluntários que possuía interesse e conhecimento sobre a finalidade e a natureza da tarefa que lhe estava sendo atribuída.

Para cumprir sua função, os Conselhos enfrentam também as limitações de capacitação dos seus membros. Como já evidenciou-se anteriormente, considerou-se tímida a capacitação efetivada nesta gestão, sem considerar que o lado não-governamental não foi contemplado, inviabilizando talvez um “pensar crítico” e uma “intervenção” mais propositiva sobre políticas públicas, ou seja, além de conhecimentos técnicos políticos necessários, a superação de uma ação centrada meramente na denúncia e na reivindicação.

Um trabalho de capacitação voltado para conselheiros de direitos foi e deverá continuar sendo desenvolvido em todo o país por profissionais de diversas áreas (direito, psicologia, serviço social, pedagogia, etc), vinculados a universidades, organizações não-governamentais e a organismos públicos.

Capacitação que se concentre nos aspectos jurídicos e políticos envolvidos no Estatuto da Criança e do Adolescente e na legislação a ele relacionada, em temáticas ligadas às próprias particularidades da infância e da adolescência e ao papel dos conselhos e dos conselheiros como formuladores e controladores da execução de políticas públicas.

Na área da defesa de direitos de crianças e adolescentes, há um reconhecimento da importância e da necessidade desse investimento em capacitação, evidenciando a eficácia que isso tem no sentido de modificar qualitativamente a atuação dos conselhos.

A forma de inserção do representante no Conselho é um dado relevante, pois pode significar maior ou menor grau de vinculação dos conselheiros com a política social ou com as necessidades e direitos sociais dos segmentos afetos à área de atuação do conselho.

Para aqueles que se propõem a exercer o caráter público dessa representação, o domínio dos meandros jurídicos e da estrutura do Estado e a capacidade de articulação interinstitucional em torno de objetivos comuns estão entre as competências a serem necessariamente desenvolvidas.

Em Canoinhas, os entraves da articulação interinstitucional são motivados por dois aspectos: 1) parte dos conselheiros depende diretamente ou indiretamente da Prefeitura; 2) a fragilidade da articulação entre os Conselhos congêneres para

fazer a leitura da realidade local e planejar ações que extrapolem o patamar do imediatismo.

Para promover articulação, aponta-se algumas sugestões: a) a formação de um conselho central, composto por representantes de diferentes Conselhos Setoriais; b) a criação de um Fórum Único de Políticas Públicas; c) a formação/capacitação conjunta de conselheiros.

Estas ações poderiam viabilizar a racionalização de recursos humanos, financeiros e equipamentos, e articulação da rede de atendimento, evitando a duplicidade, facilitando o acesso da população, promovendo ações em conjunto, entre outros benefícios.

O Conselho deve investir em práticas inovadoras que contemplariam a articulação interinstitucional. Para tal, possui diversos mecanismos como realização de reuniões abertas (transparência das ações); de conferências, assembléias, fóruns (âncora da mobilização e vinculação social); do acompanhamento da dotação orçamentária; do desempenho das políticas de atendimento e das políticas básicas, articulando-se interinstitucionalmente, e interação com os meios de comunicação. Ressalta-se contudo, que foi realizado, na gestão 2002/2004, **uma** Conferência e **um** Fórum Municipal.

Acredita-se também, que a articulação interinstitucional poderá ser melhor efetivada na medida em que o Conselho de Direitos de Canoinhas inclua em seu planejamento a elaboração de sistemas de informações que dêem maior visibilidade aos indicadores sociais relativos à situação da infância em nossa cidade. Isso poderá ser efetivado com a definição de comissões permanentes para registro, monitoramento e avaliações dos programas; o estímulo à criação de fóruns que se constituam em locais de ampliação de participação popular e não apenas um

mecanismo de eleição dos representantes da sociedade civil. Enfim, espaços organizativos ampliados que tornem as atividades do CMDCA mais visíveis ou que as publicizem mais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, M. H. T. Federalismo e políticas sociais. In: AFFONSO, R. B. e SILVA, P. L. B. (orgs.) **Descentralização e políticas sociais**. São Paulo: Fundap, 1996.

AMARAL E SILVA, A. F. A Criança e seus Direitos. In: PEREIRA, Tânia da Silva, **O direito da criança e do adolescente**: uma proposta interdisciplina. Rio de Janeiro, Renovar, 1996.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**, Lisboa – Portugal, Edições 70, 1988.

BRAGA, Saturnino. **Governo-comunidade**: socialismo no Rio. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

BRASIL. Lei nº 6.697/79. Estabelece o Código de Menores. Brasília: Senado Federal, 1983.

_____. Constituição da República Federativa Brasil. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

_____. Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. In: **Coletânea de Leis**. Florianópolis: Conselho Regional de Serviço Social/ 12ª região gestão 1996/1999.

BATTINI, Odaria. Palestra aos Conselheiros Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente da Região da AMEPAR – **Curso de Qualificação para Conselheiros Municipais – A criança e o adolescente** – nos dias 03 e 04/08/95 (mimeo)

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**, São Paulo: Cortez, 1998.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**, Brasília: UnB, 1991.

CABRAL, Edson A. **Sistema de Garantia de Direitos**: um caminho para a proteção integral. Recife: Cendhec, 1999. Coleção Cadernos CENDHEC, vol. 6.

CADERNOS ABONG. **Por uma agenda de compromissos**, nº 18, SI: 1997.

CAMPOS, Edval B; Maciel, Carlos A. B. Conselhos Paritários: enigma da participação e da construção democrática. In: **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 55 São Paulo: Cortez, 1997, p. 143 – 155.

CARVALHO, Denise B. B. Políticas sociais setoriais e por segmento: criança e adolescente. In: **CAPACITAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL E POLÍTICA SOCIAL**.

Programa de capacitação continuada para assistentes sociais. Módulo 3, Política social, Brasília, CEAD/UNB, 2000.

CBIA. Situação de Implantação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos e Tutelares. Setembro, 1994.

_____. Lei nº 9649/98. Estabelece Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br>> [acesso: 01 mar. 2005].

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** São Paulo: Cortez, 1998.

COELHO, Ailta Barros de S. R. Política de proteção à Infância e adolescência e descentralização In: **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 60, São Paulo: Cortez, 1999.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que Controle Social na Política de Assistência Social? In: **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 72, São Paulo: Cortez, 2002.

COSTA, Antônio C. G. da. Infância, juventude e política social no Brasil. In: **Brasil: Criança urgente: a Lei nº 8.069/90.** São Paulo: Columbus Cultural, 1990.

_____. A mutação social. In: **Brasil: Criança urgente: a Lei nº 8.069/90.** São Paulo: Columbus cultural, 1990.

DANIEL, Celso. Gestão local e participação da sociedade. In: VILLA-BOAS, Renata (org.). São Paulo: Polis, 1994.

ESPINDOLA, Alessandra M. de. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – **Estudo da agenda e dos representantes dos Conselhos de Florianópolis – 1997/1999 e Blumenau – 1998/1999.** Florianópolis, Monografia em Ciências Sociais, Universidade Federal de Santa Catarina, 2000, 104p.

FALEIROS, Vicente de P. Políticas sociais setoriais e por segmento: criança e adolescente. In: CAPACITAÇÃO EM SERVIÇO SOCIOAL E POLÍTICA SOCIAL. **Programa de capacitação continuada para assistentes sociais.** Módulo 3, Política social, Brasília, CEAD/UNB, 2000.

FALEIROS, V. de P. e PRANKE, C. R. (org.). **Dez anos de Estatuto da Criança e do Adolescente:** avaliando resultados e projetando o futuro. Mimeo, 2000.

FORTES, Alexandre. Os conselhos de direitos da criança e do adolescente. Disponível em <http://www.hipemet.ufsc.br/foruns/crianca_e_adolescente/documentos/oscdca.htm> [Acesso: 8 abr. 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisas.** São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e partição sociopolítica**, São Paulo: Cortez, 2001. Coleção questões da nossa época. v. 84.

JACOBI, Pedro. **Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde**, São Paulo: Cortez, 1989.

LIBERATI, Wilson D. e CYRINO, Públio C. B. **Conselhos no Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: Malheiros, 1997.

MARCONI, Marina de A. e LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1999.

MARTINS, Valdete de B. e Paiva, Beatriz, A. A implantação da Lei Orgânica da assistência: uma nova agenda para cidadania no governo Lula. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 73, São Paulo: Cortez, 2003.

MARTINS, Gilberto de A. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. São Paulo: Atlas, 1994.

MICHILES, Carlos e outros. **O município e saúde**. São Paulo: Hucitec, 1992.

MINAYO, Maria Cecília de S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MORAES, Célio Vanderlei. Conselhos de gestão de políticas: instituições e/ou espaços políticos. In: **Revista de Ciências Humanas**. Florianópolis: Ed. UFSC.

_____. **A participação popular na gestão das políticas públicas para infância e adolescência em Santa Catarina**. Florianópolis, 1998 – Dissertação em Sociologia Política – Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Catarina, 159p.

NETO, Olympio de S. S. M. O sistema de garantias dos direitos da criança e do adolescente. In: **Cadernos Abong** nº 29. Sl: 2001.

NEDER, Carlos A . P. Os Conselhos de Saúde. In: **Cadernos Abong** nº 15 Sl: 1996.

PEREIRA, William C. C. **Nas trilhas do trabalho comunitário social: teoria, método e prática**. Belo Horizonte: Vozes, PUC Minas, 2001.

PEREIRA, Tânia da Silva. O princípio do menor interesse da criança: da teoria à prática. In **Revista Brasileira de direito de família**. Porto alegre: IBDFAM, 2000.

_____. **O direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar**. Rio de Janeiro, Renovar, 1996.

_____. **O melhor interesse da criança e do adolescente: um debate interdisciplinar**. Rio de Janeiro, Renovar, 2000.

PRANKE, Roberto Carlos. Direito à Assistência Social. In: **Cadernos Abong** nº 29, SI: 2001.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. Assistência social e esfera pública: os conselhos no exercício do Controle social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 56, São Paulo: Cortez, 1998.

ROEDER, Jucerez M. W. **A história do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente de Canoinhas e o Assistente Social neste contexto**. Canoinhas, 1999, Monografia, (Pós-Graduação “Lato Sensu”) Setor de Serviço Social, Universidade do Contestado UnC, 107p.

SABÓIA, In: **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil**, Brasília: SEDH/DSC, 2001.

SÊDA, Edson de M. **A criança, o adolescente, o município – entendendo e Implantando a Lei. 8.069/90**. Brasília: UNICEF/CBIA, 1991.

SELLTIZ, e outros. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: E.P.U., 1974.

SILVA, Maria Salete. **Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente do Médio Vale do Itajaí/SC: o perfil, o conteúdo e os organizadores da agenda**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Florianópolis, 2000, 161p.

SIMPSON, Anthony E. **Guia para pesquisa bibliográfica em Administração Pública**. Brasília: Editeria, 1982.

SOUZA, Marli P. Crianças e adolescentes: absoluta prioridade?. In: **Katálisis**. Florianópolis, 2: 41-48, maio/1998.

_____. **A publicização da violência de pais contra filhos: um estudo das implicações da denúncia**. São Paulo, 2000 – Tese (Doutorado em Serviço Social) Programa de Estudos Pós Graduated em Serviço Social, PUC/SP.

SUGUIHIRO, Vera L. T. Conselhos de Direitos: caminho de sua consolidação. In: **Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**. Brasília, ANAIS, p. 346-353, 2000.

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS. In: **Revista Serviço Social e Sociedade** nº 56, p. 22, São Paulo: Cortez, 1998.

VERONESE, Josiane Rose Petry. Discriminação e atentados ao Exercício da Cidadania da Criança e do Adolescente. In: PEREIRA, T. da S. **O melhor interesse da criança e do adolescente: um debate interdisciplinar**. Rio de Janeiro, Renovar, 2000.

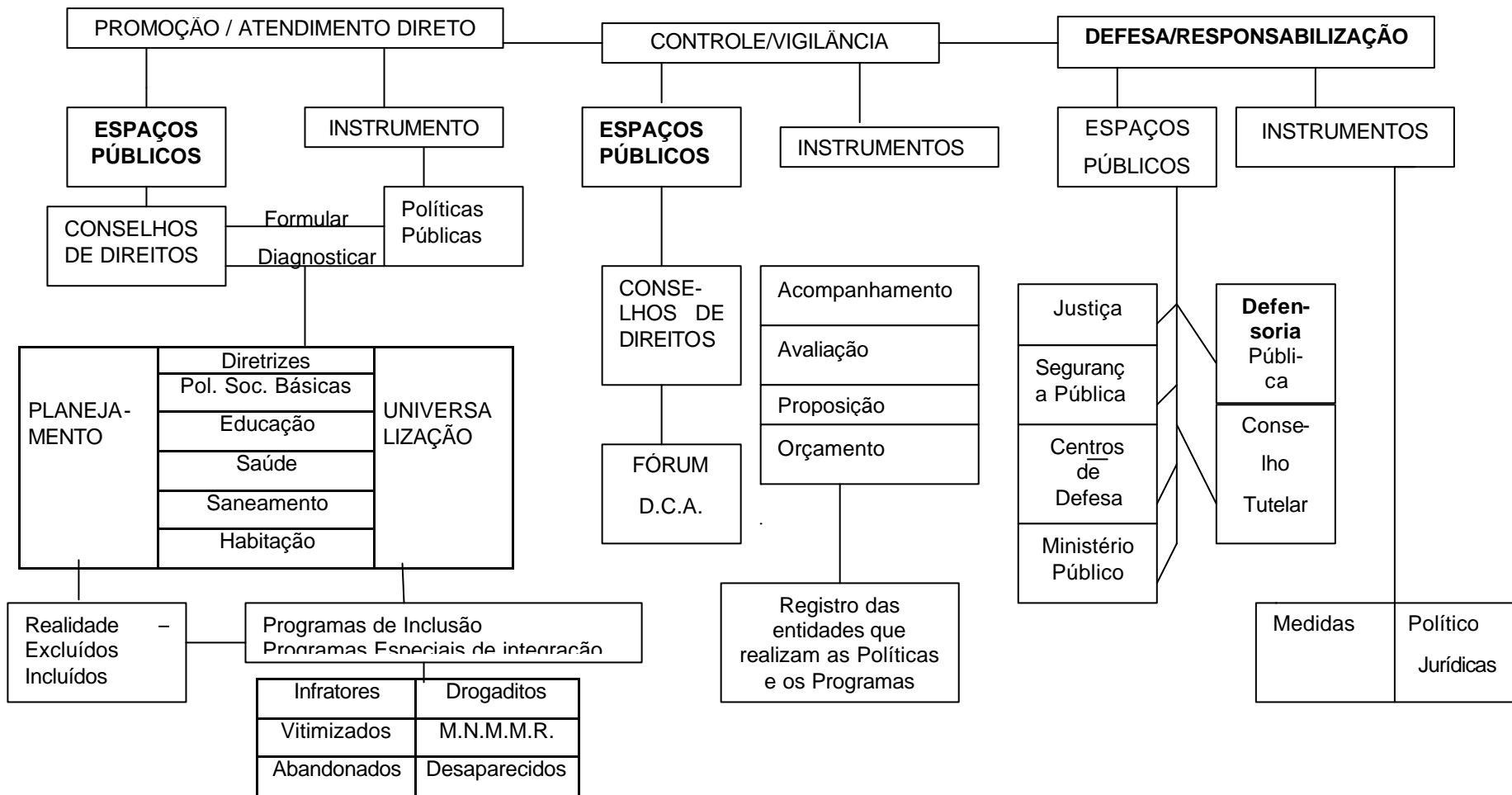
_____. ECA: um instrumento na construção de uma sociedade cidadã (a questão dos conselhos de direitos). In: **Temas de Direito da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTr, 1997.

_____. Humanismo e infância: a superação do paradigma da negação do sujeito. In: MEZZARROBA, Orides (org.) **Humanismo Latino e Estado no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux; [Treviso]: Fondazione Cassamarca, 2003.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, F. e RIZZINI, I. **Arte de governar crianças: a história das políticas sociais da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: AMAIS, 1995.

ANEXOS

ANEXO 1 - SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS



ANEXO 2 - LEI DE CRIAÇÃO DO CMDCA e ALTERAÇÃO NA LEI

ANEXO 3 - REGIMENTO INTERNO

ANEXO 4 - INSTRUMENTO DE PESQUISA

ORGANIZAÇÃO INTERNA

INFRAESTRUTURA (recursos humanos e materiais).

CRONOGRAMA DE PRIORIDADES (elaboração da pauta, assuntos tratados nas reuniões).

CAPACIDADE DECISÓRIA

QUORUM (frequência dos representantes).

INFORMAÇÃO (conhecimento amplo/assessoria técnica, capacitação, transparência).

REPRESENTAÇÃO (formal substantiva, motivacional).

ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL

APOIO E RECONHECIMENTO (de organismos públicos e privados).

RELACIONAMENTO E ARTICULAÇÃO (com o Executivo Municipal e instituições congêneres).

FÓRUNS, CONFERÊNCIAS... (legitimidade e visibilidade).

ANEXO 5 - QUADRO DEMOSNTRATIVO DO CONTEÚDO DAS REUNIÕES DO CMDCA – 2002/2004

Reunião	Local	Assuntos discutidos
De Posse 22/08/2002	SRPMC	*posse dos 14 (quatorze) novos membros – decreto 128/2002 (nota de rodapé: nomeando os membros por dois anos podendo os mesmos ser reconduzidos por mais dois anos, conforme consta no Regimento Interno)
1ªreunião 10/09/02	SRPMC	*votação do dia e hora das reuniões ordinárias; *alteração do Regulamento do CT; *caso de irregularidade de um Conselheiro Tutelar – verifica-se a transferência de responsabilidade – CMDCA x Executivo Municipal; *novos projetos para 2003 *sugestões: atrair novos contribuintes para o FIA; divulgar dia e hora das reuniões do CMDAC nos jornais; elaborar o plano do Conselho; convidar as entidades para expor os programas/atividades que estão desenvolvendo; agendar a próxima reunião para 24/09/02.
2ªreunião 08/10/02	SRPMC	*apresentação do Programa Sentinela – PS – e do “Plano Cidadão Legal”, cuja elaboração estava em andamento – propõe-se que termine o plano e posteriormente retorne ao Conselho; *criação de comissões para: elaborar o Plano Municipal de Ação para Criança e Adolescente – PMACA; acompanhar e divulgar os programas; *justificativa da ausência da entidade convidada; *informação sobre o caso do Conselheiro Tutelar irregular; *questionamento sobre o horário e plantão dos Conselheiros Tutelares – novamente verifica-se a transferência de responsabilidade.
3ªreunião 19/11/02	SRPMC	*apresentação da ARAD – programa de atendimento para dependentes químico adultos, e do Projeto de Atendimento Integralizado a Adolescentes em conflito com a Lei – PAI; *divulgação e aprovação dos nomes que irão compor a comissão de enfrentamento à violência infanto-juvenil; *leitura da ata da reunião anterior; *informação sobre o afastamento do Conselheiro Tutelar irregular; *indicação de um Conselheiro Governamental para participar do I Fórum Regional de Educação Infantil; *esclarecimento e sugestões sobre o regulamento para campanha de arrecadação do FIA; *buscar sugestões sobre o PMACA .
4ªreunião 10/12/02	SRPMC	*apresentação dos projetos da UnC e disponibilização de estagiários para o monitoramento e fiscalização do PMACA, acompanhados por técnicos; *colocação da SMS sobre seu plano – “é para todas as faixas etárias, sendo difícil lançar um valor destinados só para crianças e adolescentes, não seria possível a SMS ficar sem determinar valores?” O presidente prorroga o prazo (março de 2003) para entrega do Plano da SMS; *campanha sobre: “negação de esmolas”; arrecadação do FIA com a colaboração dos contadores; *sugestão: esclarecimentos sobre as mudanças na lei do FIA, incentivando a contribuição; *dúvidas e esclarecimentos sobre o Plano do CT; *informação sobre curso para crianças e adolescentes na

		<p>Associação Canoinhense de Deficientes – ACD, facilitador da inserção dos mesmos nas escolas;</p> <p>*leitura da ata da reunião anterior;</p> <p>*solicitação dos conselheiros para uma prestação de contas do FIA para próxima reunião.</p>
5ª reunião 11/03/03	SRPMC	<p>*leitura da ata da reunião anterior;</p> <p>*informes: todos os programas já haviam sido apresentados e se o espaço permaneceria aberto; sobre o II Seminário Regional de Formação em abril de 2003;</p> <p>*sugestão e formação de comissão com membros do Conselho para monitoramento e fiscalização do PMACA - verificando-se o predomínio de representantes governamentais;</p> <p>*exposição pelo CT sobre um projeto realizado em São Bento do Sul/SC denominado “Família Amiga do Conselho”;</p> <p>*os membros do CMDCA decidem por uma reunião extraordinária no dia 25/03/03, para esclarecimento sobre o FIA.</p>
6ª reunião extraord. 25/03/03	SRPMC	<p>*presente o Secretário Municipal de Finanças para explicar o Balanço Geral do FIA / 2002;</p> <p>*denúncias: o não funcionamento do SIPIA; e horário de trabalho dos Conselheiros Tutelares não estava de acordo com o edital de inscrição.</p> <p>*sugestão de um membro governamental para que as reuniões fossem realizadas na sede do CMDCA, ou seja, na ACATEME – sugestão essa não acatada;</p>
7ª reunião 29/04/03	SRPMC	<p>*informes sobre: o II Seminário Regional de Formação – a Lei que instituiu o Conselho Tutelar – verificando-se que a de Canoinhas necessita ser aperfeiçoada; curso de capacitação de Conselheiro Tutelar oferecido por uma ONG de Florianópolis – pré-requisito para inscrição dos candidatos; e a eleição dos Conselheiros Tutelares;</p> <p>*leitura de ofício do representante da OAB, solicitando a mudança de horário das reuniões; solicitação não aceita pelos presentes na reunião;</p> <p>*informação do representante do PS sobre o Encontro de Educadores Sociais promovido pelo MNMMR e convida o CMDCA para participar do próximo;</p> <p>*formação da comissão do FIA;</p> <p>*solicitações: de envio de ofício a APPMA e a ABV indicando a substituição dos membros devido o seu não comparecimento; e para que os presentes na reunião avaliassem o PMACA e que as dúvidas deveriam ser esclarecidas antes da próxima reunião com a secretária do CMDCA.</p>
8ª reunião 28/05/03	SRPMC	<p>*apresentação do novo representante do Corpo de Bombeiros; do Projeto Polícia Comunitária; UnC, Projeto incentivos fiscais – dedução no I.R. do doado para o FIA – pela acadêmica de Ciências Contábeis;</p> <p>*informação da participante sobre o I Fórum de Educação Infantil;</p> <p>*discussão sobre a regulamentação do horário de trabalho dos CTs, decidindo-se a apresentação de propostas na próxima reunião – verifica-se novamente a transferência de responsabilidade – CMDCA x Executivo Municipal.</p>
9ª reunião 11/06/03	SRPMC	<p>*formar comissão para organizar a V Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (até dia 30/07/03);</p> <p>*apresentação das propostas de horário para o CT – novamente acontece a transferência de responsabilidade.</p> <p>*solicitação da entrega dos relatórios de atendimentos realizados pelos CTs;</p> <p>*esclarecimento sobre a responsabilidade administrativa do CT em relação ao município, tornando público o horário.</p>

10ª reunião 08/07/03	SRPMC	<p>*informes: da Conselheira Tutelar sobre sua participação no Encontro “Mídia, Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares”; da comissão que o PMACA já estava pronto; convite para a IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; e convite para a festa julina (17/07/03) dos PSEs da SMDSF;</p> <p>*sugestões de horários de atendimento do CT que devido ao impasse deliberou-se que o assunto seria retomado na próxima reunião – novamente acontece a transferência de responsabilidade.</p> <p>*solicitação da Orientadora da Escola B. M. Presidente Castelo Branco de recursos do FIA, visto que duas crianças apresentavam problemas de saúde.</p>
11ª reunião 07/08/03	S.B.O.	*IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.
12ª reunião 09/09/03	SRPMC	<p>*informes: o caso das duas crianças da Escola Castelo Branco estava sendo atendido pela SMDSF; a criação de um abrigo (provisório) regional para meninas de 06 a 18 anos destituídos do poder familiar; e convite para 11ª Reunião Conjunta da Comissão de Articulação dos Conselhos Tutelares da Região Sul do Brasil em Balneário Camboriu nos dias 19 e 20/09/03;</p> <p>*solicitações: de ofício nomeando novos membros representantes da Casa da Amizade; de reunião extraordinária do CMDCA com a presença do Promotor, Juiz e Assistente Social, do Fórum de Justiça de Canoinhas para orientações a respeito da criação do abrigo, encaminhamentos aos Centros de Internamento Provisórios e orientações ao CT.</p>
13ª reunião 21/10/03	SRPMC	<p>*informes: convite para o II Congresso Sul-Brasileiro dos Conselhos Tutelares e de Direitos da Criança e do Adolescente (27, 28 e 29/10/03) em Balneário Camboriu – mas que não havia dotação orçamentária para tal; sobre o Prêmio Criança 2004 da Fundação Abrinq; convite para o evento de destruição das armas entregue pelas crianças nas escolas;</p> <p>*nova solicitação dos conselheiros da reunião com os representantes do Poder Judiciário – a qual não aconteceu.</p>
14ª reunião 25/11/03	SRPMC	<p>*exposição sobre: a IV Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente realizada em Florianópolis – SC nos dias 08 e 09/10/2003; o abrigo para meninas; a renovação do convênio existente para pagamento dos funcionários do PS, que vence em janeiro de 2004;</p> <p>*parecer do CMDCA ao Centro de Integração Empresa/Escola – CIEE, para aprovação do Programa Adolescente Aprendiz que conta com uma vaga no Município de Canoinhas – favorável;</p> <p>*encerramento das atividades do CMDCA no ano de 2003;</p> <p>*informes: A Associação Catarinense de Conselheiros Tutelares – ACCT, convoca os conselheiros Tutelares e de Direitos para participarem da IV Assembléia Geral Ordinária, no dia 27/11/2003, no auditório da UnC Curitiba.</p>
15ª reunião 10/02/04	SRPMC	<p>*definir calendário para as reuniões do ano de 2004;</p> <p>*ofício encaminhado pela Associação Espírita Lar de Jesus se desligando das atividades do CMDCA;</p> <p>*apresentação dos membros efetivo e suplente da SMS em 2004;</p> <p>*alteração na Lei do CT (eleição), visto esta estar defasada – sugestão de alguns requisitos;</p> <p>*informes sobre a visita na Casa de Passagem em Mafra/SC.</p>
16ª reunião 09/03/04	SRPMC	<p>*apresentação do calendário das reuniões do ano de 2004; do Projeto de Capacitação e Assessoria aos Conselhos Municipais;</p> <p>*solicitação de uma entidade para substituir a Associação Espírita Lar de Jesus – não houve substituição;</p> <p>*informação sobre encaminhamento projeto Casa de Passagem (abrigo) para Câmara de Vereadores;</p>

		<p>*informes: III Seminário Regional de Formação em Porto União – SC, no dia 13/04/2004; Encontro de Capacitação para Conselheiros Tutelares e de Direitos no dia 13/03/2004 em Rio Negrinho – SC; projeto de Mobilização de 18 de maio – Dia Nacional de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Criança e Adolescente.</p>
17ª reunião 20/04/04	SRPMC	<p>*proposta de alteração da Lei de criação do CMDCA e artigos comuns no Regimento Interno;</p> <p>*informação sobre instalação do programa Cobrança Inteligente BESC, para doação ao FIA (foi adiado para a próxima reunião e não mais retomado); aprovação do Projeto Casa de Passagem Santa Clara, para meninas de seis a dezoito anos, de vagas para Assistente Social e de educadores; aprovação do Projeto de Assessoria Técnica aos Conselhos Municipais e a contratação de uma Assistente Social e estagiária – tal contratação não ocorreu, optou-se por uma parceria com a UnC; sobre o III Seminário Regional de Formação em Porto União – SC e do Encontro de Capacitação para Conselheiros Tutelares e de Direitos em Rio Negrinho – SC;</p> <p>*envio de Ofício a Câmara de Vereadores em apoio aos Projetos: Casa de Passagem Santa Clara; e de Assessoria Técnica aos Conselhos Municipais.</p> <p>* colocar em votação a Casa da ACATEME – para local de funcionamento da Casa de Passagem Santa Clara (foi adiado para a próxima reunião e o assunto não foi retomado).</p>
18ª reunião 11/05/04	SRPMC	<p>*leitura da Resolução 01/2004 elaborada pela comissão instituída para rever as alterações para eleição dos Conselheiros Tutelares;</p> <p>*proposta de alteração da Lei de criação e do orçamento do CMDCA ;</p> <p>*bazar na ACATEME, o valor arrecadado será depositado na conta do FIA para Casa de Passagem Santa Clara.</p>
19ª reunião 08/06/04	SRPMC	<p>*aprovação do CMDCA para: a realização do Bazar através da ACATEME, o valor arrecadado será depositado na conta do FIA para Casa de Passagem Santa Clara e PSE; participação da Sra. Claudia A. A. Villela, psicóloga do PS, no II Encontro Nacional dos Argilinos, a realizar-se nos dias 25 e 26/06/2004 na cidade de Porto Alegre – RS; as alterações na Lei do CMDCA;</p> <p>*votação para recondução por mais dois anos do CMDCA – deliberado pela não recondução;</p> <p>*informação ao Conselho sobre o processo de criação da Casa de Passagem Santa Clara;</p> <p>*elaborar: ofício/convite para Casa da Amizade, explicando a importância da participação no CMDCA;</p> <p>*criar documento reivindicando ao Prefeito orçamento para o FIA (1%) e comissão para tal e entregar em mãos, explicando para o mesmo e para a Câmara;</p> <p>*criar comissão para efetivar o III Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;</p> <p>*solicitação pela SMS de recursos do FIA para fornecimento de medicamentos a duas crianças por prazo de 90 dias – aprovado.</p>
20ª reunião 06/07/04	SRPMC	<p>*leitura do edital 01/2004 para realização do III Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – edital aprovado;</p> <p>*relato da psicóloga do PS sobre sua participação no II Encontro Nacional dos Argilinos, realizado nos dias 25 e 26/06/2004 em Porto Alegre – RS;</p> <p>*nomeação do membro efetivo da SME para conduzir III Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente; verificar Palestrante para o Fórum.</p> <p>*repasso do valor arrecadado no Bazar – Casa de Passagem Santa Clara;</p>

		*leitura do ofício da representante da UnC informando seu desligamento.
21ª reunião extraord. 27/07/04	SRPMC	*solicitação pela SMDSF de 110 cestas básicas (R\$ 36,00 cada) para as crianças dos Programas Sócio-educativos através de recursos do FIA – aprovado somente para o mês de agosto; *denúncia que uma conselheira tutelar estava residindo fora de Canoinhas – “deliberado e formada uma comissão para apurar a denúncia” , denota-se novamente a transferência de responsabilidade.
22ª reunião 05/08/04	Câmara de Veredores	*III Fórum DCA eleição dos novos membros para compor o CMDCA.

Fonte: Atas das Reuniões do CMDCA de Canoinhas gestão 2002/2004.

ANEXO 6 - PLANO MUNICIPAL DE AÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

BÁRBARA MARGARET FREITAS DE SOUZA

**O CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE:
UM ESTUDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO INTERNA, CAPACIDADE DECISÓRIA E
ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL**

FLORIANÓPOLIS

2005