



**Comissão Especial de Estudos  
sobre a Criança e o Adolescente  
na cidade de São Paulo**

## **Crianças em Debate**

# **Fortalecimento dos Mecanismos de Gestão do ECA**

**Informativo - nº 9**

**11/Abril/96**

---

**Câmara Municipal de São Paulo**

Palácio Anchieta • Viaduto Jacarei, 100 • CEP 01380-900 • São Paulo - SP • Tel.: 259.8388



# *Câmara Municipal*

## Vereadores:

- **Aldaíza Sposati**  
*Presidente*
- **Anna Martins**
- **Éder Jofre**
- **Edson Simões**
- **Mohamad Said Mourad**
- **Sérgio Rosa**
- **Zenas Pires**



## **FORTALECIMENTO DOS MECANISMOS DE GESTÃO DO ECA**

**SR. LUIS EDUARDO REGULES, PESQUISADOR DO NÚCLEO DE SEGURIDADE DA PUC SÃO PAULO.**

Segundo a Constituição Federal, os conselhos de direitos são espaços para a participação da população na formulação de propostas e controle das ações, em todos os níveis.

O Estatuto da Criança e do Adolescente coloca claramente que esses conselhos têm caráter deliberativo e estabelece também a criação de Fundos.

A lei municipal 11.123 estabelece as competências do Conselho Municipal da Criança e Adolescente de maneira coerente com o ECA e a Constituição, confirmando seu caráter deliberativo. Friso as seguintes competências:

- estabelecer políticas públicas municipais que garantam os direitos da criança e do adolescentes previstos em lei;
- gerir o Fundo Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente e
- deliberar quanto à fixação da remuneração dos Conselheiros Tutelares.

Os problemas surgem na passagem do campo jurídico para a situação de fato. É sabido que o Fundo não atinge seus fins, porque após o Conselho ordenar que determinados recursos sejam aplicados num programa aprovado, a Administração Municipal não libera os recursos. É um conflito e um descaso que ocorre na prática. Lembro que a determinação do Conselho de Direitos sobre remuneração dos Conselheiros Tutelares também não foi cumprida.

Sobre esses descumprimentos, a Vereadora Aldaíza Sposati pediu uma auditoria ao TCM, em 9 de fevereiro de 1995. Ainda não temos uma decisão final sobre essa auditoria. Nas audiências públicas tivemos acesso a um parecer técnico que aponta o recurso a artifícios burocráticos.

A falta de publicidade sobre o fundo municipal dificulta o encaminhamento para esse fundo de recursos de agentes privados, que vão para outras iniciativas.

Entendo que para a implementação dos conselhos tutelares é importante a qualificação dos conselhos, isto é, colocar junto a sua estrutura pessoas com conhecimentos técnicos em diversas áreas, que possam subsidiar os conselheiros.

**SR. ARTUR SCAVONE, DO NÚCLEO DE TRABALHOS COMUNITÁRIOS DA PUC**

A aglutinação de forças em movimentos sociais influenciou os responsáveis pela Constituição de 1988, em cujo texto foram inseridos meios de exercitar a democracia participativa.

Após a promulgação da Carta, sente-se a necessidade de articular mecanismos para concretizar essa participação. No campo da inserção social da criança e do adolescente, o ECA divide a autoridade do Juiz com conselhos de direitos e conselhos tutelares, além do Ministério Público. O código não visa apenas menores infratores e não é só repressivo. Preconiza educação reparadora e não confinadora.

Tanto na Constituição como no ECA, há muitas normas programáticas, isto é, que apenas direcionam ações do Poder Público. Essa abertura permite que a lei seja aplicada de maneira coerente, e também que se retorne a posturas semelhantes às que prevaleciam antes da promulgação do ECA. Cabe aos conselhos definir as políticas decorrentes das normas programáticas; daí a importância de sua atuação correta e efetiva.



É importante debater a quem cabe bancar - sustentar - a representação da sociedade civil nos conselhos, que equivale a sustentar a democracia participativa, visto que a burocracia tem instrumentos fortes o suficiente para emperrar o funcionamento dos conselhos.

**SR. LUIS FERRETTI, AMESC**

Acredito que o ECA, por si só, é pouco. Vou justificar esta afirmativa.

Collor, Itamar, Fernando Henrique, Fleury, Covas, Erundina e Maluf são políticos de perfis bastante diferentes - alguns acreditando mais na democracia participativa do que outros. Mas se conversarmos com conselheiros que representaram a sociedade civil nas três esferas, constatamos que não ficaram satisfeitos com nenhum desses políticos.

As leis criaram conselhos para tudo, mas esses conselhos adquirem um viés burocrático ou tecnicista, e a população, com suas demandas ainda inatendidas, fica à margem.

Os movimentos populares eram fortes e tinham êxito - os de saúde e de creches, por exemplo.

Os conselhos deveriam reforçar os movimentos populares, mas a meu ver acabaram enfraquecendo-os, e mantêm com eles uma articulação mediana ou inexistente.

Após o ECA permanece a grande precariedade dos serviços públicos de saúde, educação, saneamento básico etc.

Os chefes do Executivo, nas três esferas, acabam não cumprindo as deliberações dos conselhos. Resta então recorrer ao Judiciário, que é um processo muito moroso. Temos vários exemplos disso.

Acredito que um caminho para que o ECA seja uma conquista plena é colocar nos conselhos o que temos de melhor na sociedade. Se figuras com grandes conhecimentos e experiência se candidatassem a membros dos conselhos e passassem a atuar neles, seriam respeitadas por qualquer governo. Não estou desqualificando os quadros populares, mas nós fazemos das nossas bandeiras uma repetição de discursos do movimento popular que não qualifica a gestão necessária para que tenhamos o ECA como prioridade absoluta.

O que temos de melhor na sociedade deve se aliar aos conselhos, caso contrário a luta fica desigual.

**SR. CARLOS VAZ, CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTE**

Agora já temos experiência de duas gestões do CONDECA na cidade. Foi interessante porque passamos por dois governos de ideologias completamente opostas. Apesar de haver diferenças, sentimos nas duas administrações a arrogância do governo que passou por uma eleição, e acha que não tem que aguentar ingerência da sociedade civil.

É uma experiência interessante ser eleito pela sociedade e ser de um partido oposto ao do governo, também eleito. A questão posta para nós era "contribui ou não contribui?" Se fizessemos do Conselho apenas um espaço de oposição, denúncia e embate político, estaríamos travando os trabalhos, porque com a metade dos votos não se deliberaria nada. A postura que a equipe de representantes da sociedade civil teve foi, então, a de buscar consenso, no dia-a-dia, no relacionamento dos conselheiros. Houve ocasiões em que se dizia que tínhamos "malufado". Acho que nossa postura foi adulta, de responsabilidade frente às crianças e adolescentes.

Temos privilegiado o art. 86 do ECA, pelo qual a política de atendimento deve ser feita através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais. Assim, para obter alguma articulação é preciso superar diferenças e procurar trabalhar de forma suprapartidária. Esse movimento suprapartidário é condição indispensável para poder realizar o que o ECA postula.



Na segunda gestão do Conselho Municipal conseguimos deliberar com unanimidade sobre um programa de orientação e apoio sócio-familiar. O Executivo não quis implanta-lo - claro - e recorreu a artifícios burocráticos, mas como era um programa aprovado pelos conselheiros, o Ministério Público teve base para promover uma ação. Esse é um exemplo que devemos divulgar.

Agora cabe a nós, sociedade, cobrar que toda atuação do governo do Estado, nesta cidade, seja articulada com esse Programa de Orientação e Apoio Sócio-familiar. A coordenação cabe ao Município, mas temos visto o Governo do Estado agir sem se articular com as autoridades locais. Espero que as entidades da sociedade civil denunciem esses descompassos.

Outra observação é que o desrespeito às deliberações dos conselhos significa não dar, de fato, a condição de cidadão para a criança e o adolescente, infringindo o disposto na lei federal.

Mais uma luta que deve ser assumida pela sociedade, não deixando os conselheiros isolados, é a reivindicação da infra-estrutura para o funcionamento dos Conselhos Tutelares. Devemos cobrar das grandes lideranças desta cidade que puxem essa bandeira, que é da sociedade e não dos conselheiros.

Nos quatro anos de trabalho percebemos que o FUNCAD pode ser um instrumento de organização e educação dos adolescentes. Imaginem, se o fundo fosse divulgado nas escolas e se os adolescentes fossem estimulados a pensar em projetos para utilizar esse fundo, e levassem essas propostas ao Conselho Municipal. Seria um fator de crescimento em termos pedagógicos e de assunção da cidadania!

Discordo do Luis quanto ao efeito dos conselhos sobre os movimentos populares.

Acho que o movimento popular reivindica, e isso deve continuar. Mas demos um passo à frente ao querer formular as políticas públicas. Quando os movimentos populares se derem conta desse mecanismo de participação na formulação de programas, vão começar a fazer propostas e vão crescer.

Conseguir a democratização do planejamento - isto é, propostas formuladas por movimentos populares - é muito importante.

#### **SRA TEREZITA**

Quem vai entrar com ação junto ao Ministério Público para garantir os salários dos conselheiros tutelares? Acho muito cômodo deixar isso na mão só dos conselheiros.

#### **SR. LUIS**

Na semana passada, foi impetrado mandado de segurança, que está na sexta Vara da Fazenda Pública, justamente para que a Administração libere a remuneração devida aos conselhos tutelares.

#### **SR. FORTUNATO, DO CONSELHO TUTELAR DA SÉ**

O Conselho da Sé tem três membros que vêm da outra gestão e dois novos. Temos muito claro qual deveria ser nosso papel, e entendemos que nós deveríamos atender a população. O que adianta fazer um projeto de atendimento se o Conselho Tutelar não tem condições de atender?

Após 3 anos e 4 meses de gestões sem resultados, concluímos que não podemos mais aceitar a situação em que permanecemos. Protelamos muito uma decisão drástica, até chegarmos a um impasse. Tomamos uma posição, escrevendo e divulgando o documento que passo a ler.<sup>1</sup>

O Conselho Tutelar da Sé entende que, não tendo condições de exercer suas atribuições, ao tentar realizar algum atendimento acaba por prejudicar o processo, porque se omite junto às crianças e adolescentes.

<sup>1</sup> o texto que segue é um resumo do documento lido, que foi entregue à Presidente da Comissão de Estudos



A falta de condições de atuação se concretiza da seguinte forma:

1. impasse quanto à remuneração, que continua de R\$ 136, obrigando os conselheiros a exercer atividades paralelas para sobreviver;
2. falta de veículo para atendimento, encaminhamento, visitas e fiscalização;
3. espaço físico sem banheiro funcionando, sem iluminação (de 50 lâmpadas, só 5 funcionam), com telefone que não recebe ligações e não efetua ligações interurbanas, porta de entrada com fechadura quebrada, sem material de escritório e sem meios para xerocopiar documentos;
4. falta de uma secretária .

Ao constatar que, após mais de 3 anos e inúmeras gestões, inclusive ações judiciais, os problemas se estendem e se agravam, os conselheiros decidem:

a) fechar as portas do Conselho Tutelar ao público, não atendendo nenhum novo processo e encaminhando as pessoas à Vara da Infância;

b) manter o expediente interno, para dar continuidade aos processos já em andamento;

c) somente retomar suas atividades normais quando forem atendidas as seguintes necessidades fundamentais:

- pagamento da remuneração padrão QPA-13, conforme deliberação do Conselho dos Direitos da Criança e Adolescente;

- um veículo à disposição do Conselho, todos os dias úteis;

- instalações físicas adequadas, com telefone liberado para ligações interurbanas;

- nomeação de uma secretária e fornecimento de material de escritório

d) esclarecer as entidades da região da Sé sobre esta decisão

e) mandar cópia deste documento aos órgãos que atuam em campos de interesse da criança e adolescente e aos meios de comunicação.

Solicitamos o apoio dos presentes e dos outros conselhos tutelares.

#### **SRA. DORACY**

Acho que essa questão deve ser muito bem discutida, para vermos se isso não irá contra os próprios conselheiros e se não é exatamente isso que o Ministério Público quer!

#### **SR. CARLOS VAZ**

Quando um governo não cumpre a lei, é subversivo. Não podemos admitir a tese de que uma ou outra lei "não pegou". Se houvesse leis que podem ser desobedecidas porque "não pegaram", amanhã poderíamos dizer, por exemplo que a lei sobre propriedade privada da terra não pegou, e os "sem-terra" não precisam respeitá-la!

A lei sobre os conselhos está aí e deve ser cumprida. E se algum conselheiro errar, não é razão para desistir; todo mundo, inclusive gente muito qualificada, tem o direito de cometer equívocos.

Pessoalmente, sou totalmente solidário ao Conselho da Sé e à atitude que tomou.

E não podemos dar descanso ao Ministério Público; todas as entidades precisam entulhar o Ministério de ações, e as personalidades de prestígio também.



**SRA. CARMEN LÚCIA**

Sou responsável pela creche dos funcionários do Hospital Municipal Jabaquara. Denuncio que nas creches onde o PAS está sendo implantado as crianças cujos pais não optam pelo programa são desligadas.

**SRA. BETE**

Trabalhando com os meninos de rua, vemos que as pessoas estão desmotivadas para reivindicar e participar em movimentos.

Ficamos confusos com a questão do salário dos conselheiros tutelares, porque no ECA há um artigo pelo qual as pessoas que estão com a causa da criança e adolescente não têm remuneração.

Temos dúvidas sobre a atuação dos conselheiros.

Sugiro que os conselhos seja divulgados nas escolas, chamando-se também os pais dos alunos para ouvir, porque está faltando esclarecimento.

**SRA. SÔNIA**

Para exercer a democracia participativa não basta o fundamento legal. A complexidade das decisões e a velocidade com que os fatos políticos ocorrem exigem capacitação dos representantes. Não se trata de estar contra o pobre ou contra quem não estudou. Precisamos ver quais são as formas de qualificação para os quadros populares que assumem um papel de defesa da democracia e da cidadania frente aos gestores públicos, e como podemos contribuir para essa qualificação.

**CONSIDERAÇÕES GERAIS**

**VEREADORA ALDAÍZA SPOSATI**

Cabe sublinhar alguns conflitos:

- entre a intenção do legislador e o interesse do gestor pode haver uma distância muito grande, e mesmo divergência;
- os membros dos conselhos que representam o governo participam como delegados, com remuneração assegurada - seu salário, enquanto que o representante da sociedade civil enfrenta um sobre-trabalho, porque não é remunerado;
- as organizações da sociedade civil, para prestar serviços a crianças ou adolescentes precisam ser registradas - cadastradas; mas para se candidatar a vaga de representantes nos conselhos não precisam de registro no CONDECA.

**COMUNICAÇÕES**

**VEREADORA ALDAÍZA SPOSATI**

Esta semana, no encontro da Frente Parlamentar contra a violência e a prostituição infantil, levantei a possibilidade deste fórum propor, como uma das conclusões desta Comissão, a formação de uma Frente Municipal - composta por Vereadores - contra a violência e contra a prostituição e trabalho infantil. Este assunto será apresentado para discussão e aprovação aqui.



Temos que dar encaminhamento às medidas provocadas pelas denúncias que recebemos sobre condições precárias de creches e da escola Cândido Portinari. O Fórum Municipal de Educação vai encaminhar um documento sobre a precariedade do atendimento em escolas de primeiro grau e educação infantil, contrapondo-se ao investimento da Prefeitura numa universidade municipal.

Foi publicada a Portaria FABES 19, sobre as mudanças em creches e respectivos convênios, assunto já debatido nesta Comissão.

Recebemos a denúncia de que os funcionários da Secretaria da Saúde que estão sendo transferidos em decorrência da implantação do PAS estão perdendo também as vagas nas creches das unidades de saúde, para seus filhos.

A Comissão recebeu e está distribuindo aos presentes um relatório com a síntese dos trabalhos desenvolvidos pelo CONDECA na última gestão.

Recebi cópia de uma carta encaminhada pelo conselheiro João de Deus Nascimento à comissão Eleitoral e ao CONDECA, denunciando a inscrição maciça das Associações Creche-comunidade - ACC.

