

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

## **Crianças em Debate**

# **A Participação da Sociedade Civil**

**Informativo - nº 3**

**22/Fev/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**



## **A FORÇA POLÍTICA DO SETOR DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE PRECISA PASSAR PELO ECA**

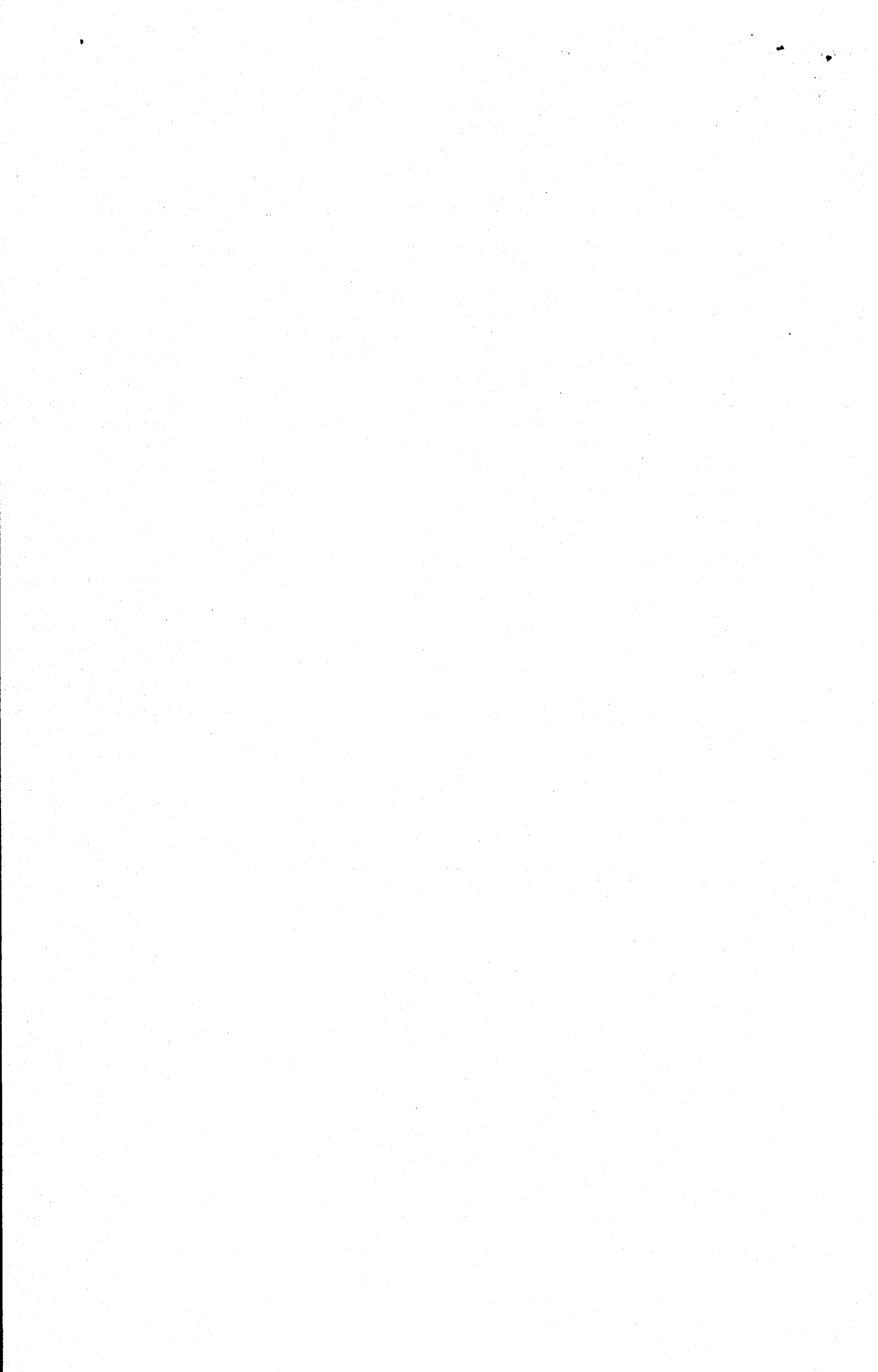
A Constituição Federal de 1988 no Título de Ordem Social e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 trouxeram um considerável avanço na gestão pública na área de criança e do adolescente. O princípio desta estrutura é a descentralização político administrativa. Assim compete a União a coordenação e as normas gerais; já aos estados e municípios a coordenação e a execução dos respectivos programas e a população propostas e o controle das ações.

Mesmo com estes avanços na ordem jurídica é de conhecimento de todos a dificuldade do funcionamento dos Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, especialmente na cidade de São Paulo. O grupos que detêm os Poderes Executivos atuam, não raramente, em desrespeito ao Direito e aprofundam a distância entre a lei e a realidade. Exemplo disso, é a omissão estatal frente a remuneração dos Conselheiros Tutelares e da importância fixada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Podemos citar também as dificuldades impostas pela burocracia à efetiva gestão do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente.

Por sua vez a sociedade civil -- termo fluído e de difícil definição -- conseguiu estabelecer na lei direitos e garantias sociais, bem como uma gestão mais democrática nesta área. No entanto, as experiências reais de efetivação no disposto no ECA, entre as quais, as da cidade de São Paulo ainda não se concretizaram. A participação da sociedade civil permanece sem articulação entre as várias iniciativas e os mecanismos formais dispostos pelo ECA. Os representantes da sociedade civil, nos fóruns do ECA, expressam ainda um desconhecimento do poder que a lei lhes confere no processo de gestão.

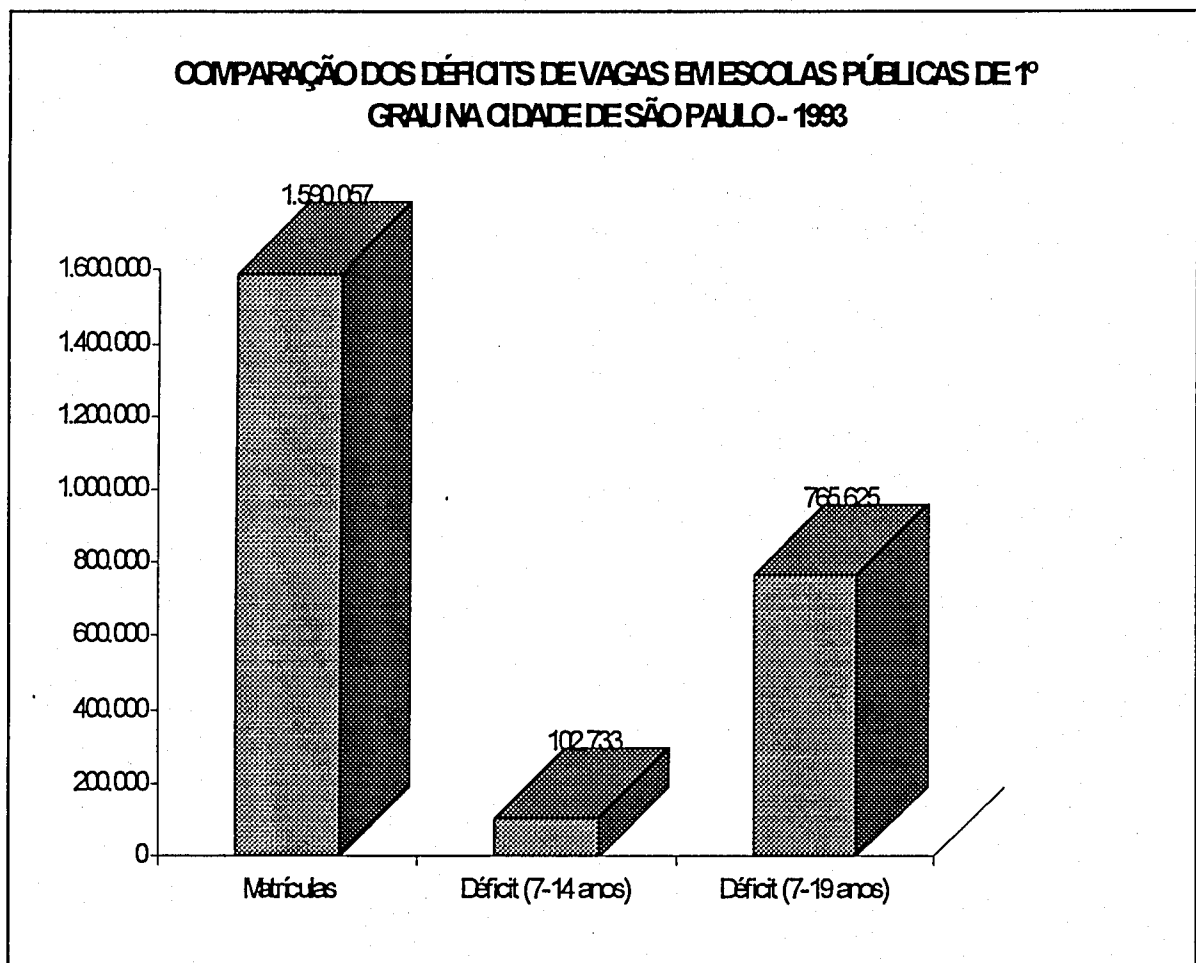
**Diante da situação de descumprimento da lei, ou da falta de compromisso com a ordem jurídica, daqueles que compõem o Poder Executivo e frente a desarticulação e fragmentação da sociedade civil podemos afirmar que a força política do setor da criança e adolescente, hoje, não passa pelo ECA.**

Transformar a realidade não implica em fazermos modificações significativas no campo legal. Restaria, sim, uma aproximação de todos os segmentos que compõem a sociedade civil (empresários, trabalhadores, entidades, universidade etc) a uma pauta mínima, uma agenda de pontos de consenso, que ao nosso ver já estão no Direito e ainda não foram devidamente resgatados.



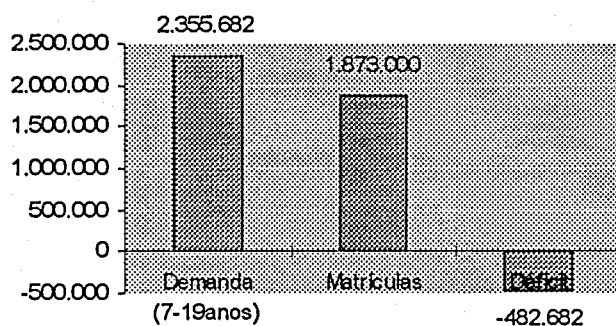
Os gráficos abaixo retratam a rede oficial de vagas em creches, escolas de Educação Infantil e de primeiro grau) oferecidas às crianças e adolescentes na cidade de São Paulo. O Mapa da Exclusão-Inclusão Social diagnosticou a situação real de demanda. Vale observar que os dados oficiais apontam sempre o superávit de vagas, quando o que acontece na verdade é o déficit de vagas em todos os casos.

Nas creches para crianças de 0 a 4 a demanda atendida corresponde apenas a 8% e conseqüentemente a não atendida a 92%. Nas Escolas de Educação infantil a demanda não atendida é de 30%. Esses números, infelizmente, só confirmam mais uma vez a política adotada pela gestão Maluf de total abandono na área social. Os orçamentos, aprovados pela Câmara Municipal, são simplesmente desrespeitados. Ou seja, não é destinada toda a verba prevista. O resultado foi uma política de previsão de construção de creches e escolas que não se concretizou.

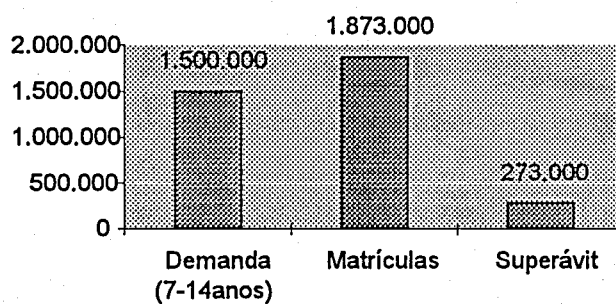




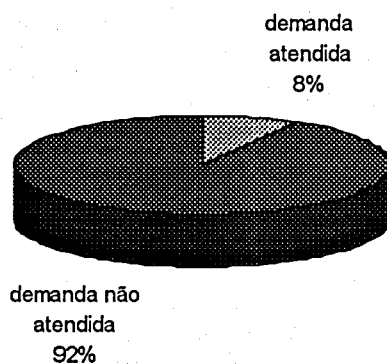
**SITUAÇÃO REAL DAS ESCOLAS DE 1º GRAU NA  
CIDADE DE SÃO PAULO - 1993**



**QUADRO OFICIAL DE ESCOLAS DE 1º GRAU NA  
CIDADE DE SÃO PAULO - 1993**



**DEMANDA REPRIMIDA DE CRECHE NA CIDADE DE  
SÃO PAULO - 1993**





## ENFOQUE GLOBAL

**Sr. Carlos Vaz, presidente do CMDCA/SP**

Na história dos movimentos populares, estamos passando de uma fase eminentemente de reivindicações para outro patamar, em que a participação da sociedade civil deve ser de formular as políticas sociais. Esse é o grande salto propiciado pela Constituição e pelo ECA.

Conseguimos implantar o conceito de democracia participativa, que amplia a democracia representativa, embora os governos em geral não tenham ainda assimilado essa "ingerência" da sociedade civil nas decisões.

As questões que queremos colocar hoje dizem respeito à responsabilidade da sociedade civil quanto às gerações futuras.

É possível manter a lógica do crescimento ilimitado e, ao mesmo tempo, evitar a quebra do equilíbrio dos sistemas ecológicos, o esgotamento de recursos como a água e o ar limpo? Esta é uma questão de fundo que se coloca em todo o planeta.

Deveremos assumir tudo que for aproveitável e benéfico da "modernidade", mas inserindo-o num paradigma diferente, que preserve direitos das futuras gerações?

No Brasil, dadas as perspectivas de agravamento do desemprego, particularmente para trabalhadores pouco qualificados e operários de fábrica, o que vai acontecer com as crianças e pré-adolescentes com pouca ou nenhuma escolaridade, que já hoje formam uma massa de excluídos? Vamos tentar incluí-los no modelo da economia e da sociedade que está aí, e que não absorve nem as demandas presentes?

Acho que devemos enxergar nossa participação, enquanto sociedade civil, nos conselhos de direitos, não como incorporação num governo e sim como uma participação num novo relacionamento que o Estado terá com as futuras gerações.

Nesse sentido, é preciso:

- \* valorizar a cidadania, considerando-a o eixo do desenvolvimento da humanidade;

- \* alterar a noção de trabalho, considerando que a educação do cidadão é um trabalho a serviço da coletividade;

- \* zelar para que a transferência de recursos para os excluídos não vise apenas amenizar a situação, tendo como meta que as famílias se responsabilizem pelos filhos e assumam sua condição de cidadãos.



## **Sr. Dilermando, do PNBE**

Estamos vivendo um momento onde há idéias vencedoras e idéias vencidas. As idéias vencedoras são as da estrutura neoliberal, que levam à redução do emprego e ao agravamento da crise social. Infelizmente, nós, que nos preocupamos com as questões sociais no Brasil, somos adeptos das idéias que foram vencidas. Não conseguimos, até agora, criar mecanismos, na sociedade civil, capazes de se opor a essa força motriz.

Na esfera pública, o Executivo domina o Legislativo, tanto em Brasília como no Estado e no Município de S. Paulo.

Acho necessário procurarmos outras formas e outros canais, além das representações legítimas já instituídas, para a sociedade civil se articular e se preparar para a disputa de poder com os governos.

Precisamos, também, descobrir como enfrentar os meios de comunicação, que são o quarto poder e assumem o papel de legitimar as idéias do neoliberalismo.

## **GESTÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **Sra. Irandi Pereira, da Comissão Teotônio Vilela e do Secretariado Nacional do Fórum DCA**

Antes de discutir problemas de gestão, lembremos que o ECA trouxe uma mudança de conteúdo: a criança não é mais objeto de políticas públicas - é sujeito, tendo inclusive condições de decidir sobre aquilo que lhe convém. O Estatuto desloca o caráter assistencialista do atendimento para propostas de caráter sócio-educativo e emancipador e introduz salvaguardas jurídicas.

Em termos de gestão, as diretrizes da Constituição Federal são a descentralização político-administrativa e a participação da sociedade civil, através da representação nos conselhos e da gestão co-participada dos fundos.

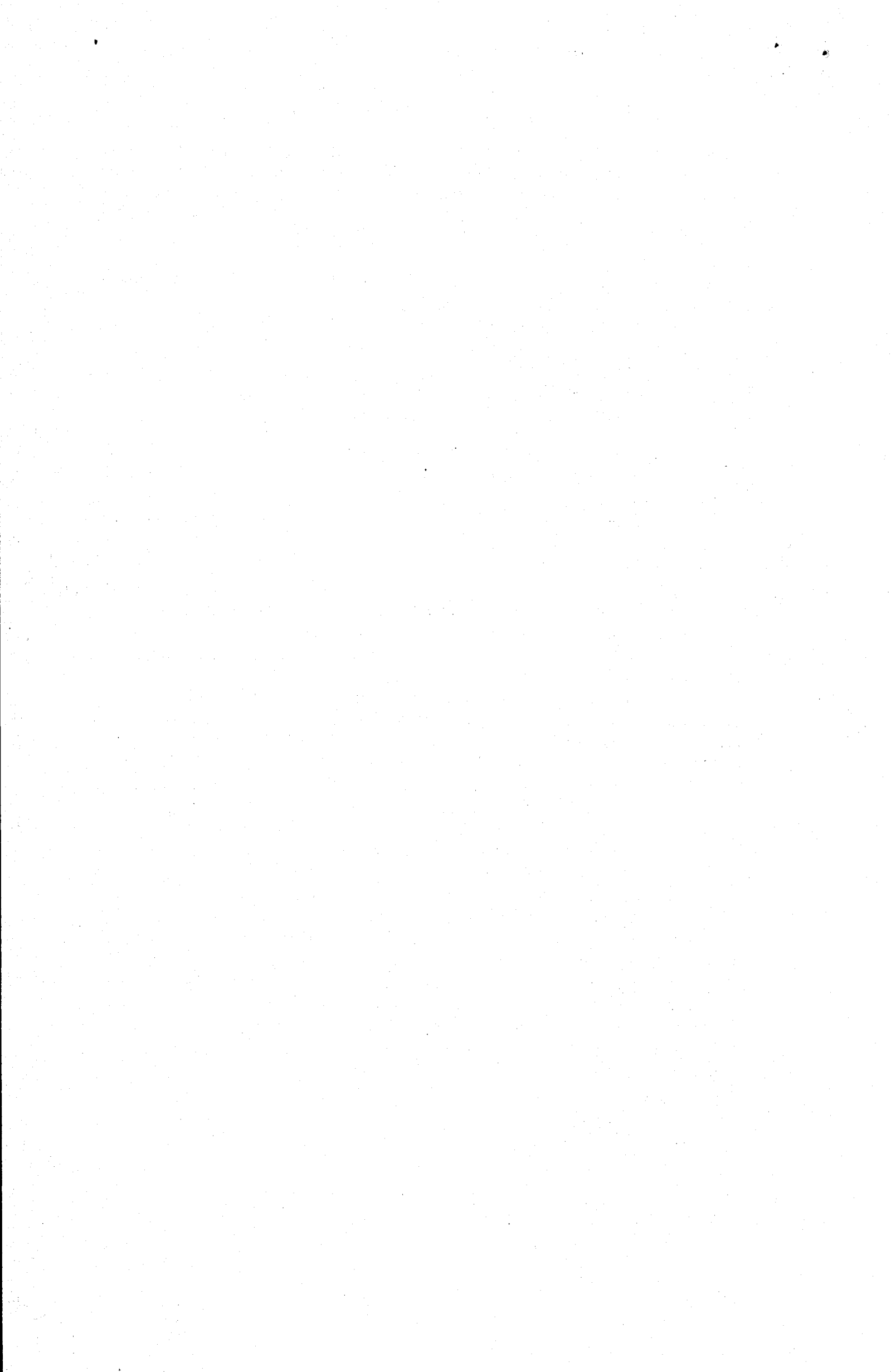
Sabemos que o Executivo tem dificuldade de aceitar isso.

O discurso, na lei escrita, é novo, mas no cotidiano ainda convivemos com o "velho": a tutela, o autoritarismo disfarçado e as ações descoordenadas.

O reordenamento institucional está andando a passos de tartaruga, e sua efetivação é um dos nossos objetivos. Para isso, precisamos de uma gestão co-participada qualificada, competente.

A participação dos cidadãos brasileiros tem sido difícil e descontínua por várias razões: falta de transparência dos governos, de informações que capacitem de fato os cidadãos a avaliar e formular programas, descrença na atitude do Poder Público, falta de tradição de debater políticas públicas, cansaço e frustração por não enxergar resultados imediatos e incapacidade técnico-política dos cidadãos, levando à cultura da lamentação.

Os conselhos de direitos são fundamentais para o processo de democratização das decisões e de consolidação da participação qualificada da sociedade civil.



Coloco em debate, para os representantes da sociedade civil nos conselhos, um conjunto de linhas de reflexão e ação.

- \* Adquirir e cultivar a visão política.

- \* Ter bem claro quais são as responsabilidades e as competências dos conselhos tutelares e dos conselhos de direitos, nos três níveis, bem como o papel dos fóruns. A natureza dos conselhos é deliberativa e de controle; não são órgãos executores. Um fórum é uma grande articulação da sociedade civil em cima de uma demanda específica, conjuntural, e não lhe cabe o "controle de qualidade" no cotidiano. Os conselheiros têm autoridade e podem acatar, ou não, as sugestões dos fóruns.

- \* Perseguir a articulação e afinação das políticas dos conselhos e da gestão dos fundos nas três esferas - municipal, estadual e nacional - para evitar paralelismos e incoerências no trato das prioridades e na alocação dos recursos.

- \* Ficar atentos, enquanto conselheiros, aos procedimentos das autoridades governamentais, acompanhando assiduamente as ações e denunciando sistematicamente omissões e irregularidades.

- \* Evitar encarar os conselhos como espaços para pequenos projetos da entidade que cada conselheiro representa.

- \* Analisar programas que deram certo, nesta cidade, e investigar os motivos.

Acho que há problemas, hoje, que decorrem da maneira como distribuimos os nossos quadros, entre conselhos e fóruns.

**Sr. João de Deus, do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua.**

É muito difícil hoje, em S. Paulo, identificar quem é sociedade civil, nos conselhos deliberativos.

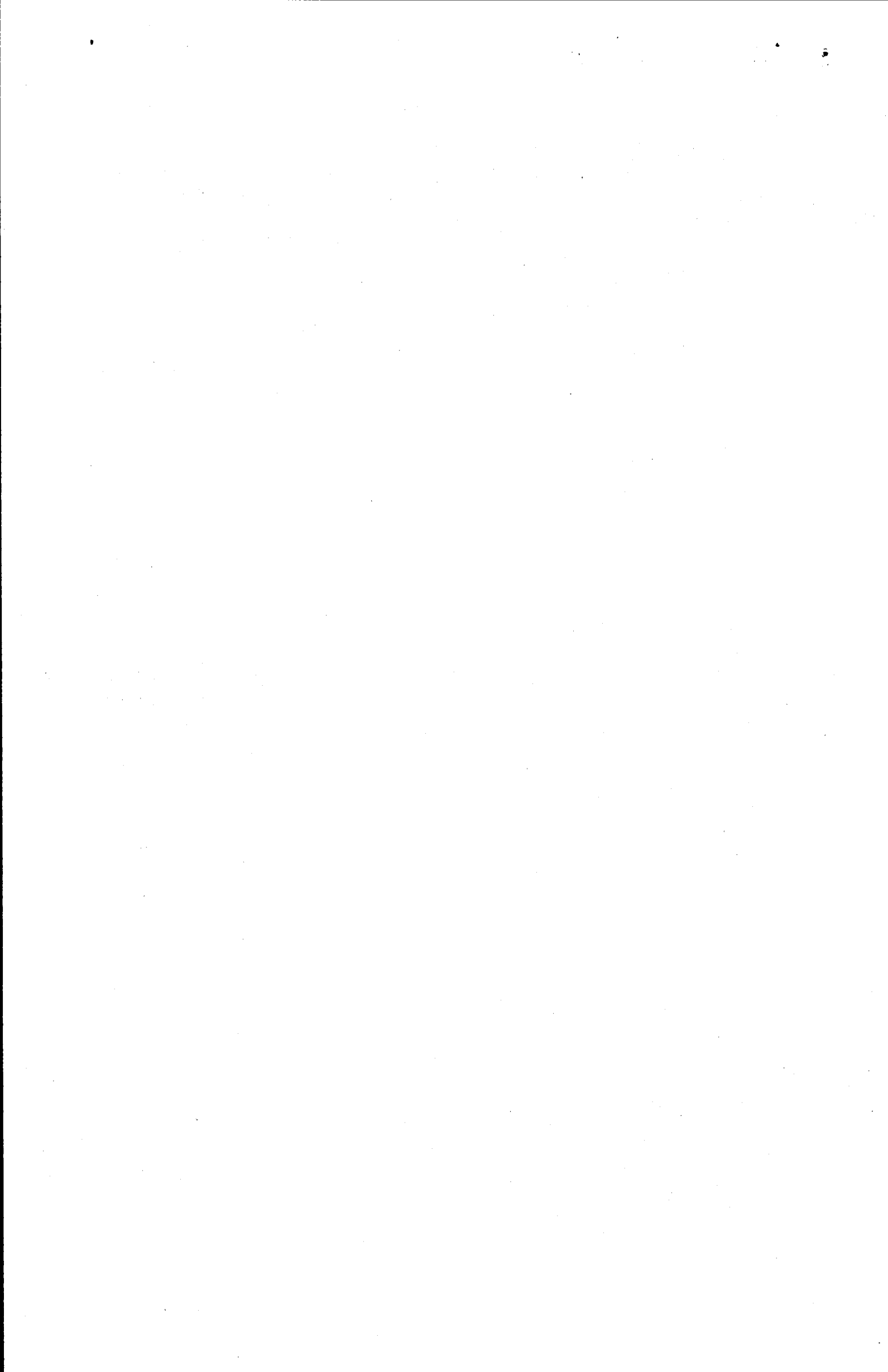
É indispensável discutir quem sustenta a tal democracia participativa. Se quisermos que o povo participe de fato, temos que pensar nas condições para isso acontecer; libera-se esse povo para fazer política também ou continuamos com as representações, como os vereadores e as diretoras da escola, que vemos apenas na hora da eleição?

**Sr. Luiz Ferretti, do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente**

No CONDECA, a avaliação pode ser resumida, a meu ver, na palavra "frustração".

Geralmente, o governo não tem boa vontade, nem recursos, e as demandas que levantamos não são atendidas.

Acho que a Constituição transferiu direitos e deveres aos municípios e à sociedade e isso não se concretiza porque Brasília ainda concentra recursos e poderes em demasia.



Temos as leis, mas os representantes da sociedade civil não têm poder de falar de igual para igual com os representantes do poder público, enfrentando o embate com esse poder. Os órgãos públicos nas três esferas simplesmente não acatam o que os conselhos deliberam.

Acho que cabe a nós atuarmos nesses conselhos com quadros mais qualificados.

Há também posições contraditórias em nosso meio. Por exemplo: no estado de S. Paulo muitos promotores defendem o não internamento de crianças, mas há também quadros populares querendo que se construa um abrigo em cada administração regional da cidade.

Minha proposta é de concentrar os esforços numa agenda mínima, a saber: **nenhuma criança ficar fora da escola; fim do trabalho infantil e implantação da renda mínima ou bolsa-educação.** Com isso estaríamos diminuindo muito o número de crianças assassinadas e a exploração sexual infantil.

#### **Sr. Carlos Vaz, presidente do CMDCA/SP**

Sobre a educação infantil, lembro que no ano passado chamamos várias entidades com experiência em educação e cultura para crianças e apresentamos um conjunto de propostas ao secretário municipal da Educação. Ele ouviu, mas não age como nós propusemos, com a participação da sociedade e do Conselho.

Sobre a questão dos abrigos, o que promovemos na cidade não é a internação, mas a criação de abrigos provisórios, casas de passagem, pois existem crianças e adolescentes oriundos de famílias desestruturadas e sem família, que não devem ficar sem teto.

A falta de maturidade nossa, resulta em dificuldades de articulação e em perda de espaço na mídia.

A propaganda da Abrinq, por exemplo, divulga direitos da criança, enquanto que os mecanismos de defesa desses direitos, os conselhos e fundos, não são divulgados.

#### **Sra. Irandi Pereira, da Comissão Teotônio Vilela e do Secretariado Nacional do Fórum DCA**

Reforço a importância estratégica da educação infantil. Se a política de assistência social, no estado e na cidade, desse conta de assegurar a permanência na escola e o sucesso escolar, para que as camadas populares alcancem a escolaridade mínima obrigatória, seria um grande passo.

#### **Vereador Sérgio Rosa**

Acho exemplar a atitude de Betinho: ao mesmo tempo em que ele faz um movimento nacional de ação direta, sem esperar os governos e sendo criticado por setores que consideram essas campanhas assistencialistas, ele cobra o poder público, colocando o dedo nas feridas, como fez no fim do desfile, neste carnaval.



Percebo que hoje temos, na sociedade civil, um setor que participa dos conselhos, numa precariedade incrível, e setores que executam ações diretas e tem inclusive mais recursos. Sinto que o diálogo entre esses setores é ainda incipiente, mas que tende a evoluir, e temos que trabalhar para que essa combinação se faça. Tanto a ação direta como a cobrança por políticas públicas são importantes, fazem a riqueza da sociedade civil.

## FÓRUM MUNICIPAL

### **Sra. Therezinha Helena de Almeida, do Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Trabalho neste campo desde a época do Código do Menor, que não servia para defender os direitos das crianças, tanto que uma vez, para proteger o pessoal que tinha ocupado um terreno na área "nobre" de Brasília recorreu-se à lei de proteção dos animais.

Inicialmente o fórum foi nacional, e trabalhou muito para a introdução de artigos a favor da criança e adolescente na Constituição Federal de 1988. Sabemos que das várias emendas populares propostas ficou o art. 227 da Constituição, que define os direitos das crianças e dos adolescentes.

Em seguida, ainda como fórum nacional, trabalhou-se para que fosse elaborado o Estatuto (Lei 8069/88). Promulgado o ECA, há três mecanismos pelos quais temos que zelar muito: os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente; os Conselhos Tutelares e o Fundo Municipal para atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

## MOVIMENTO NACIONAL DOS MENINOS E MENINAS DE RUA

### **Sra. Vandinha, do Centro de Formação do Movimento Nacional de Meninos de Rua**

O Movimento trabalha com projetos específicos: organização dos meninos e meninas, defesa dos direitos das crianças e formação e apoio aos educadores que mantêm contato direto com as crianças. O Centro de Informação é o instrumento para concretizar o projeto de formação e apoio aos educadores.

No Centro de Formação, percebemos a necessidade de estudos mais profundos sobre as crianças e adolescentes que estão nas ruas, investigando a visão dessas crianças sobre o mundo, seus pais e - especificamente - sua relação com as drogas.



## CONSELHOS TUTELARES

**Sra. Doracy Carvalho Ferreira, do Conselho Tutelar da Penha, representando os conselhos da cidade.**

As resoluções do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA/SP - que tratam da regulamentação do mandato público dos conselheiros tutelares e de sua remuneração, somente foram publicadas em janeiro de 96 (DOM de 09/01/96, pg. 29) e em decorrência de execução de sentença de mandado de segurança impetrado pelo CMDCA.

Assim, não é de estranhar que a situação atual dos conselhos tutelares no município seja muito parecida com a de fins de 1994.

A maior parte dos profissionais que estão em contato com a população a ser atendida, no Executivo, desconhecem tanto o estatuto como os conselhos tutelares.

Assim, ocorrem muitas negligências e infrações graves por desconhecimento da legislação.

As atividades e serviços prestados à criança e ao adolescente pela rede pública e nas entidades não governamentais conveniadas com a Prefeitura são desarticuladas. O Grupo Executivo Municipal Intersecretarial do Projeto de Auxílio à Criança - GEMINTER - não funciona.

Não há divulgação das atribuições e do trabalho dos conselhos, que permanecem desconhecidos pela população.

Nenhum conselho possui sede própria; a maioria não dispõe de local adequado para atendimento da população e não recebeu ainda os móveis e equipamentos prometidos pelo Executivo, via Secretaria da Família e Bem-Estar Social. Os conselhos tutelares não são sequer avisados quando crianças são entregues para adoção.

A pobreza dos pais tem implicado o afastamento de seus filhos: as mães vão ao Judiciário pedir ajuda e as crianças são encaminhadas à FEBEM.

A Secretaria do Bem-Estar Social não tem cesta básica, nem remédios; não atende as famílias.

Os conselhos tutelares são atendidos apenas pela Vara da Infância; a vara da Família não atende.

Assim, é essencial implantar de fato o Programa de Orientação e Apoio Sócio-Familiar.

## PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Reservar sessões para debater: os problemas dos conselhos da cidade e do Fundo Municipal; a democracia participativa; a relação entre a assistência social e a educação, e os abrigos.



## COMUNICAÇÕES

### **Vereadora Aldaíza Sposati**

Recebemos do presidente do Conselho Estadual de Direitos um ofício e documentos anexos, sobre problemas na passagem do atendimento de crianças de 5 a 6 anos da rede de creches para as escolas municipais - EMEIs. Vou propor que os vereadores membros desta Comissão envie estas informações à Secretaria Municipal de Educação para que esta as referende. Trata-se de verificar a veracidade da afirmação de que as crianças só são transferidas de creches para escolas se puderem permanecer em tempo integral.

Todos os vereadores desta Comissão subscreveram a interpelação sobre a questão da quantia irrisória recebida pelos conselheiros tutelares, denunciada na sessão passada.

**Sr. João de Deus, do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua.**

Convido a Comissão de Estudos para uma reunião sobre a questão dos abrigos, na Casa das Retortas, no dia 1º de março, às 14 horas.

