



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

SEÇÃO DE SÃO PAULO

CEP. 01001-902 - PRAÇA DA SÉ, 385 - SÃO PAULO

São Paulo, 6 de junho de 1997

S.97/380

DH. SUBDCA. MS.

Senhor Presidente.

A Subcomissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Comissão de Direitos Humanos desta Casa tem a elevada honra de encaminhar à Vossa Senhoria os resultados dos estudos procedidos pelo Grupo de Trabalho para o Reordenamento da FEBEM, para este propósito constituído em janeiro pp.

O grupo foi constituído, a pedido da OAB, por profissionais de diferentes órgãos e entidades representativas da sociedade civil, em um esforço comum para apresentar uma proposta fundamentada e viável de equacionamento dos graves problemas por que passa a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor, sem ignorarmos todos os esforços já desenvolvidos pela atual gestão, no sentido de equacioná-los.

No dia 28 pp. os estudos do Grupo de Trabalho foi submetido à discussão e votação no plenário desta Subcomissão, convocada em caráter extraordinário, e o presente Relatório Final incorpora todas as propostas e sugestões ali apresentas.

Se entendida como uma legítima contribuição dessa Casa, dos profissionais, dos órgãos e das entidades aqui representadas, Vossa Senhoria tem em mãos um claro esboço do entendimento predominante na sociedade civil quanto às atenções devidas à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social e ao adolescente em conflito com a lei, tudo na melhor perspectiva da defesa dos direitos da pessoa humana e do caráter sócio-pedagógico e sócio familiar que caracteriza o instrumento básico de nossas ações, que é o Estatuto da Criança e do Adolescente.

Certos de mais uma vez merecermos de Vossa Senhoria as atenções com que no tem distinguido, renovamos protestos de elevada estima e consideração.

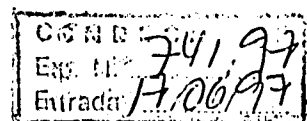
Carlos Eduardo Pellegrini Di Pietro
Coordenador da Subcomissão de Defesa
dos Direitos da Criança e do Adolescente

Ilustríssima Senhora

Doutora Mara Elaine de Castro Sampaio

Digníssima Presidente do Conselho Estadual dos Direitos
da Criança e do Adolescente

NESTA







ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

SEÇÃO DE SÃO PAULO

CEP. 01001-902 - PRAÇA DA SÉ, 385 - SÃO PAULO

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

Seção São Paulo

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS

**SUBCOMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE**

Dr. Carlos Eduardo Pelegrini Di Pietro

GRUPO DE TRABALHO PARA O REORDENAMENTO DA FEBEM

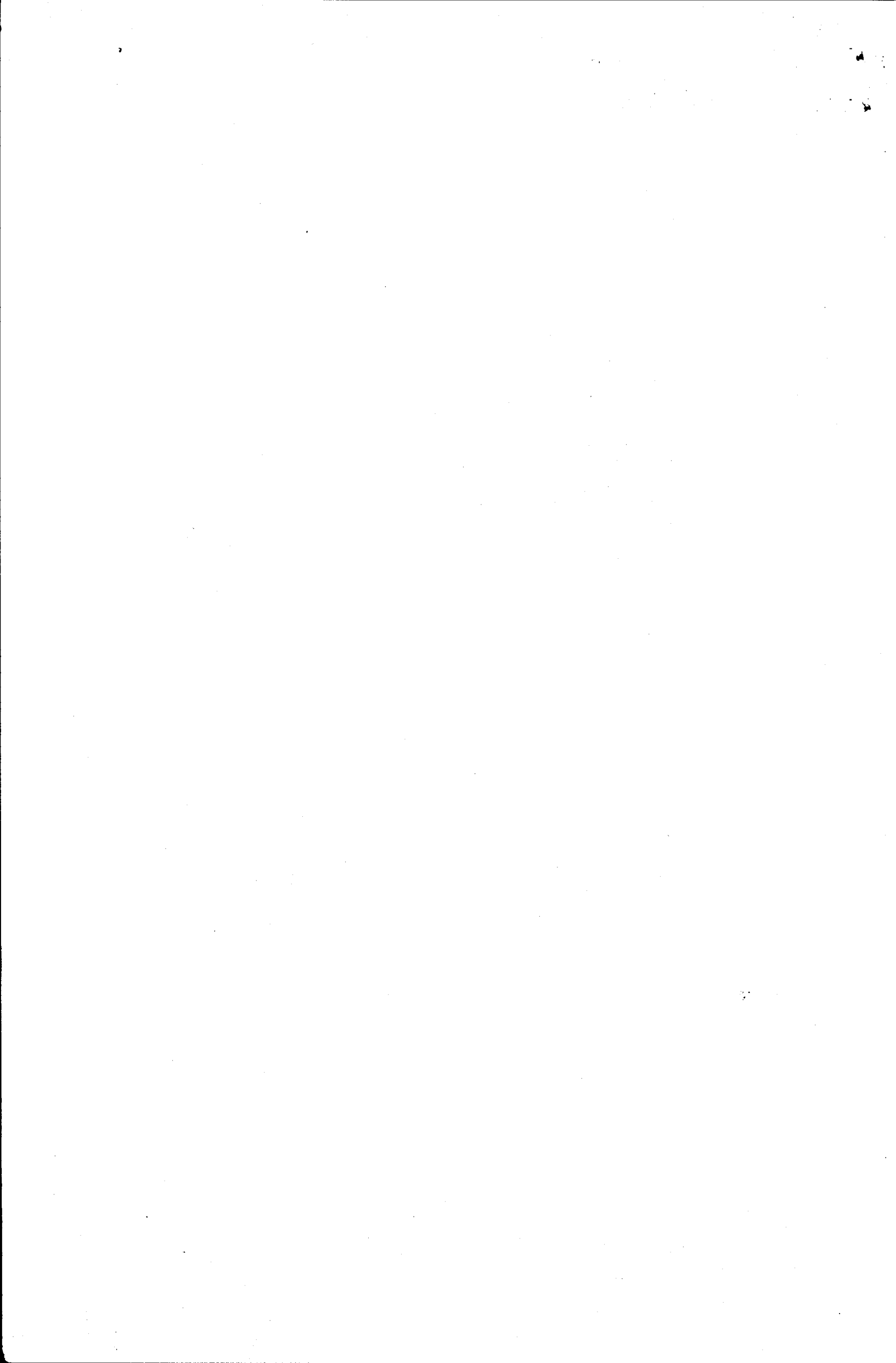
RELATÓRIO FINAL

1997



“É preciso que saibamos que, sem certas qualidades ou virtudes como amorosidade, respeito aos outros, tolerância, humildade, gosto pela alegria, gosto pela vida, abertura ao novo, disponibilidade à mudança, persistência na luta, recusa aos fatalismos, identificação com a esperança, abertura à justiça, não é possível a prática pedagógico - progressista, que não se faz apenas com ciência e técnica”.

Paulo Freire



Composição do grupo:

MEMBROS DA SUBCOMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Antonio Carlos Ramalho

Arthur Scatolini Menten

Doraci de Carvalho Ferreira

Francisca Rodrigues de Oliveira

Maria Suzy Ximenez Fernandes

Renato Nascimento

Roberto da Silva

Teresita D. N. J. E. S. Amaral

Terezinha Helena Martins de Almeida

Vitelmira Alexandrina da Silva

MEMBROS CONVIDADOS REPRESENTANTE DO SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ENTIDADES DE ASSISTÊNCIA AO MENOR E À FAMÍLIA DO ESTADO DE SÃO PAULO - SITRAEMFA.

Allan F. Carvalho

Ubiratan R. Silva

COORDENADORES:

Francisca Rodrigues de Oliveira

Roberto da Silva



INTRODUÇÃO

A Subcomissão dos Direitos da Criança e do Adolescente da Comissão dos Direitos Humanos da OAB/SP, deliberou, em reunião ordinária do dia 13.12.96, a formação de um grupo de trabalho para apresentação de propostas para o reordenamento da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM). O qual iniciou os trabalhos em 23.01.97. Além dos membros permanentes do GT, convencionou-se convidar pessoas que pudessem prestar esclarecimentos ou informações necessárias à realização dos trabalhos. Neste sentido foram convidados técnicos e profissionais do setor de planejamento da FEBEM e o Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias das Varas da Infância e da Juventude, que não compareceram.

No dia 28.05 p.p. o GT apresentou ao plenário da Subcomissão, convocada em caráter extraordinário, os resultados dos trabalhos e dos estudos realizados. Foi dado destaque a diversos pontos do relatório, discutido e ao final aprovado por unanimidade.

Este relatório já incorpora, portanto, as muitas e variadas contribuições advindas do plenário, que consistiram principalmente em correções de terminologias correntes, aprofundamento da análise de tópicos específicos, citação da bibliografia e da documentação pesquisada e ampliação de algumas indicações feitas pelo GT.

Em sua primeira reunião, o grupo propôs definir a natureza de seu trabalho e conceituar precisamente o que se entendia por "reordenamento", o espectro alcançado pelas ações e a linha do trabalho a ser adotada.

O parágrafo único do Artigo 259 do ECA impõe o reordenamento dos organismos de atendimento à criança e ao adolescente vinculados aos Estados e Municípios. A necessidade de reordenamento institucional, segundo o ECA, é tanto para as entidades governamentais quanto para as não governamentais, e decorre de um conjunto de regras por ele trazidas, regulamentando toda e qualquer atividade



dirigida à criança e ao adolescente. A falta de adequação de toda e qualquer entidade de atendimento a tais normas, coloca-as na ilegalidade, frente aos órgãos gestores e fiscalizadores criados pelo ECA. O que cada entidade deve fazer, portanto, se ainda não o fez, é adequar-se e submeter-se a elas cumprindo todas as demais disposições para adquirir a condição legal para o seu regular funcionamento, e também, de seus respectivos programas instituídos.

Este conceito de reordenamento adotado foi o formulado durante o 1º Seminário de Reordenamento Institucional, promovido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Porto Alegre, de 8 a 12 de abril de 1996.

Dada a característica centralizadora da FEBEM, o GT convencionou que no estudo do seu reordenamento, deveria abranger toda a política Estadual e Municipal de atendimento à criança e ao adolescente, fazendo um paralelo com as macropolíticas sócio-econômicas para enfatizar o quanto são determinantes na integração entre os adolescentes submetidos às medidas sócio educativas e a comunidade.

A falência destas macropolíticas torna-se evidente quando observamos uma série de demandas sociais não atendidas, podemos citar como exemplo: O Município de São Paulo onde existem 245 mil crianças e adolescentes entre 4 e 14 anos fora da escola¹; no que se refere ao trabalho infantil constatamos que crianças e adolescentes estão começando a trabalhar antes da idade permitida pela lei, o que demonstra a inépcia do Estado e da Sociedade Civil para propor alterações que venham a solucionar este problema social que vem sendo demonstrado por uma série de pesquisas ao longo dos últimos 20 anos². A constatação trazida por estes dados mostram-nos que as famílias em muitos casos não conseguem com seus rendimentos, quando os têm, prover o sustento de todo o núcleo familiar o que reflete a falência da política das relações de trabalho bem como a não aplicação da política de assistência social, a qual seria capaz de garantir os direitos mínimos destes cidadãos.

A falta de uma política claramente definida de proteção à família soa como o principal fator que propicia a criança e o adolescente para situações de risco pessoal

¹ Conforme pesquisa realizada pela Fundação Instituto de Administração da Faculdade de Economia da USP em abril de 1997.

² Conforme pesquisa realizada pelo jornal Folha de São Paulo, publicada em 01/05/97.



e social. Esta situação precisa ser entendida no contexto mais amplo da crise social brasileira, que não estimula a fixação do homem no campo, que não dá a atenção primária à saúde da mulher, que não torna a escola pública atraente e de boa qualidade, que gera desemprego em massa, comprometendo a sobrevivência econômica da família, e que, sobretudo, mantém a criança, o adolescente e suas famílias em um processo de crescente exclusão das oportunidades educacionais, profissionais, sócio-culturais e de participação política.

É entendimento do plenário da subcomissão que há flagrantes descompassos entre as ações governamentais voltadas para o atendimento a usineiros, banqueiros e indústrias estrangeiras, que recebem todas as benesses do Governo Federal, enquanto a política social tem sido cada vez mais relegada às ações da sociedade civil (ONG'S). As mudanças periódicas no comando dos governos, mas aliada a ausência de planos diretores, tem sido causa de descontinuidade para os programas sociais criados por lei, substituídos por ações e programas que na maioriam das vezes encontram-se longe de resolver os problemas sociais brasileiros, posto que não são políticas de Estado e sim políticas de Governo.

A linha de trabalho adotada, foi no sentido de pensar uma mudança estrutural no modelo administrativo da FEBEM, deixando para um segundo momento a discussão, entendida como necessária, sobre os programas e as ações específicas, pois entendemos que a formulação destas ações deve ser proposta em conjunto com a comunidade, como se poderá verificar adiante nesta proposta.

Para elaborar um cronograma e um roteiro de trabalho, a problemática foi dividida em quatro tópicos distintos, a saber:

- 1) Crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social**
- 2) Adolescentes em conflito com a lei**
- 3) Estatuto da FEBEM**
- 4) Revisão do uso das unidades da FEBEM, especialmente os complexos do Tatuapé, Sampaio Viana e Imigrantes.**
- 5) Dotação Orçamentária dos três últimos anos.**



Com estas definições preliminares, o GT se propôs a, inicialmente, socializar seus conhecimentos e suas experiências com o tema, e em seguida, indicou uma série de documentos, cujo conteúdo deveria, necessariamente, ser do conhecimento de todos, para o encaminhamento das primeiras discussões, tais como:

- a) política de convênios e de municipalização;**
- b) estudo das resoluções nºs 44, 45, 46 e 47 do CONANDA;**
- c) perfil da criança e do adolescente em situação de risco pessoal e social;**
- d) perfil do adolescente autor de ato infracional;**
- e) reutilização dos espaços da FEBEM**
- f) Estatuto da FEBEM e de suas alterações anteriores e posteriores;**
- g) Dados dos três últimos orçamentos da FEBEM**

Tendo isso em vista, o GT passou a desenvolver cada um dos temas.

01) Proposta para as políticas de atendimento as Crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social

Para a caracterização da criança e do adolescente em situação de risco pessoal e social, a reflexão deu-se a partir de um estudo sobre a Dinâmica da Marginalização da Criança Empobrecida, de autoria da psicóloga Teresita D. N. J. E. S. Amaral, com os seguintes pontos:

- a) origem social da pobreza e suas causas;
- b) nutrição e enfermidade;
- c) efeitos da carência de estimulação;
- d) distúrbios neuro-sensoriais;
- e) desempenho x cultura dominante;
- f) marginalização social, econômica e cultural;
- g) comportamento anti-social.

Dando continuidade o GT refletiu sobre o procedimento de abrigamento de uma criança nos equipamentos sociais do Estado, que deve ser entendida como a



última medida para a sua proteção integral. Mas infelizmente, nossa cultura jurídica associa pobreza com abandono, propiciando a separação de pais, filhos e irmãos.

A entrada e conseqüente permanência da criança no circuito da exclusão social pela via dos equipamentos sociais do Estado ao não ter garantido os seus direitos só faz repetir o estado anterior de privação que motivou o abrigamento.

O Artigo 23 do ECA diz que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder”, e garante em seu parágrafo único que “a família deverá ser incluída em programas oficiais de auxílio”. O único programa em funcionamento, da Secretaria da Criança Família e Bem-Estar Social é o do IAFAM - (Instituto de Assuntos da Família), considerado insuficiente por este GT para o cumprimento desta obrigação, devido aos critérios adotado pelo programa bem como a verba destinada às famílias.

O estudo desta realidade evidencia que o eixo central para o atendimento da criança e do adolescente em situação de risco pessoal e social é a família e a comunidade não o indivíduo isoladamente. Enquanto não houver políticas eficazes para o seu atendimento, a criança e o adolescente continuarão abandonados e sendo desabrigados na mesma condição de abandono que gerou o seu abrigamento. Dentro da proposta do reordenamento institucional torna-se indispensável a formulação de políticas públicas integradas que atendam à criança, adolescente dentro do contexto de sua família.

A garantia da política de renda mínima para as famílias, secundada pelo acompanhamento de profissionais facilitadores do processo de elevação da qualidade de vida, foram exaustivamente discutidas, mas nunca implementada. A orientação predominante nesta proposta é no sentido de não criar dependência da família em relação aos recursos financeiros recebidos e nem tampouco em relação aos profissionais, em atendimento ao Artigo 4º do ECA, de que é dever da família, da comunidade da sociedade em geral e do poder público assegurar com absoluta prioridade entre outros direitos a convivência familiar e comunitária, sem entretanto, atentar contra a autonomia e a capacidade de autodeterminação do indivíduo e da família enquanto sujeitos das políticas sociais.



Neste sentido para tentar ajustar-se às disposições do Artigo 88 do ECA, a FEBEM passou, gradativamente, a confiar os cuidados das crianças e dos adolescentes em situação de risco pessoal e social às entidades particulares, em uma política de "terceirização para redução de custos que não satisfaz as recomendações de regionalização e de municipalização que o ECA preceitua. Tal política tem colocado a Secretaria da Criança e da Família e Bem-Estar Social como a virtual tutora das entidades particulares no Estado de São Paulo que fazem o atendimento à criança e ao adolescente, quando o ECA estipula que tal política seja desenvolvida junto às prefeituras municipais, cabendo à elas em conjunto com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente o atendimento e a decisão sobre a forma como este se dará.

Salientando-se ainda que é a diretriz do Artigo 86 do ECA que determina a política de atendimento à criança e ao adolescente, e esta deve orientar-se por um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que os serviços sejam executados pela administração pública, com o reaproveitamento, qualificação e valorização dos recursos humanos e a garantia na qualidade do atendimento.

A sugestão de municipalização aqui apresentada, pressupõe a transferência da tutela da criança e do adolescente em situação de risco pessoal e social da FEBEM e da Secretaria de Estado para o município, com o conseqüente e indispensável repasse dos recursos necessários, cabendo ao mesmo a gestão dos programas que atendam esta população e deverão ser fiscalizados pelos Conselhos Tutelares, reservando-se à nova Fundação única e exclusivamente o atendimento ao adolescente em conflito com a lei a quem seja cominada medida de internação ou de semiliberdade.

Tal providência, não somente atende às exigências do ECA, mas orienta-se também no sentido de erradicar a prática de transformar crianças em situação de risco pessoal e social, sem histórico anterior de infração, em futuros e potenciais criminosos, o que consolidou, do ponto de vista da população, a idéia de ser a FEBEM uma "escola do crime", elevando tanto os índices de reincidência entre adolescentes quanto contribuindo significativamente para o aumento da população



carcerária, conforme é demonstrado em obras como "Os filhos do Governo", de autoria do Prof. Roberto da Silva.

Por regionalização entende-se a existência de unidades da Fundação inseridas em regiões administrativas bem definidas, como a Região da Grande São Paulo, a Baixada Santista, a Alta Sorocabana, o Vale do Ribeira, etc.

02) Adolescentes em conflito com a lei.

No que se refere ao adolescente em conflito com a lei, diferentemente das outras crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, mais da metade das internações são motivadas por crimes contra o patrimônio principalmente roubo e furto.

Além desta mudança de motivação vemos uma mudança de discurso, da lógica da malandragem, para a lógica da bandidagem, e com ela a utilização da arma de fogo, mudança da origem de classe social (com as respectivas mudanças na escolarização e condições de vida) por parte da população atendida hoje pela FEBEM exige maior conhecimento e reflexão crítica. Nas décadas de setenta e oitenta o ato infracional, então tido e chamado de delito praticado pelo "menor", aparecia como a expressão da luta de classes das populações no quadro da miséria, e por tanto inimiga da ordem pública garroteada pelo Estado de Exceção. Hoje a violência privada ou pública faz parte do presente cultural de uma sociedade.

O recente levantamento do SOS Criança (Folha de São Paulo, 29 de maio de 1997) indica o consumismo como uma das principais motivações para o cometimento do ato infracional.



O que muda é o espaço em que o adolescente vive e as expressões culturais possíveis. Se no mundo adulto é algo deliberado, na adolescência a infração é uma forma de expressão de confronto com a lei (tanto externa quanto interna).

É importante ressaltar que o perfil do adolescente internado na FEBEM já não se restringe apenas aos oriundos de classe empobrecida, sendo crescente o número de adolescentes provenientes da classe média.

A compra de drogas constitui-se em outro fator que contribui para a internação de parte significativa dos adolescentes; estando ligadas, em geral, com os crimes contra o patrimônio e atentados contra a vida.

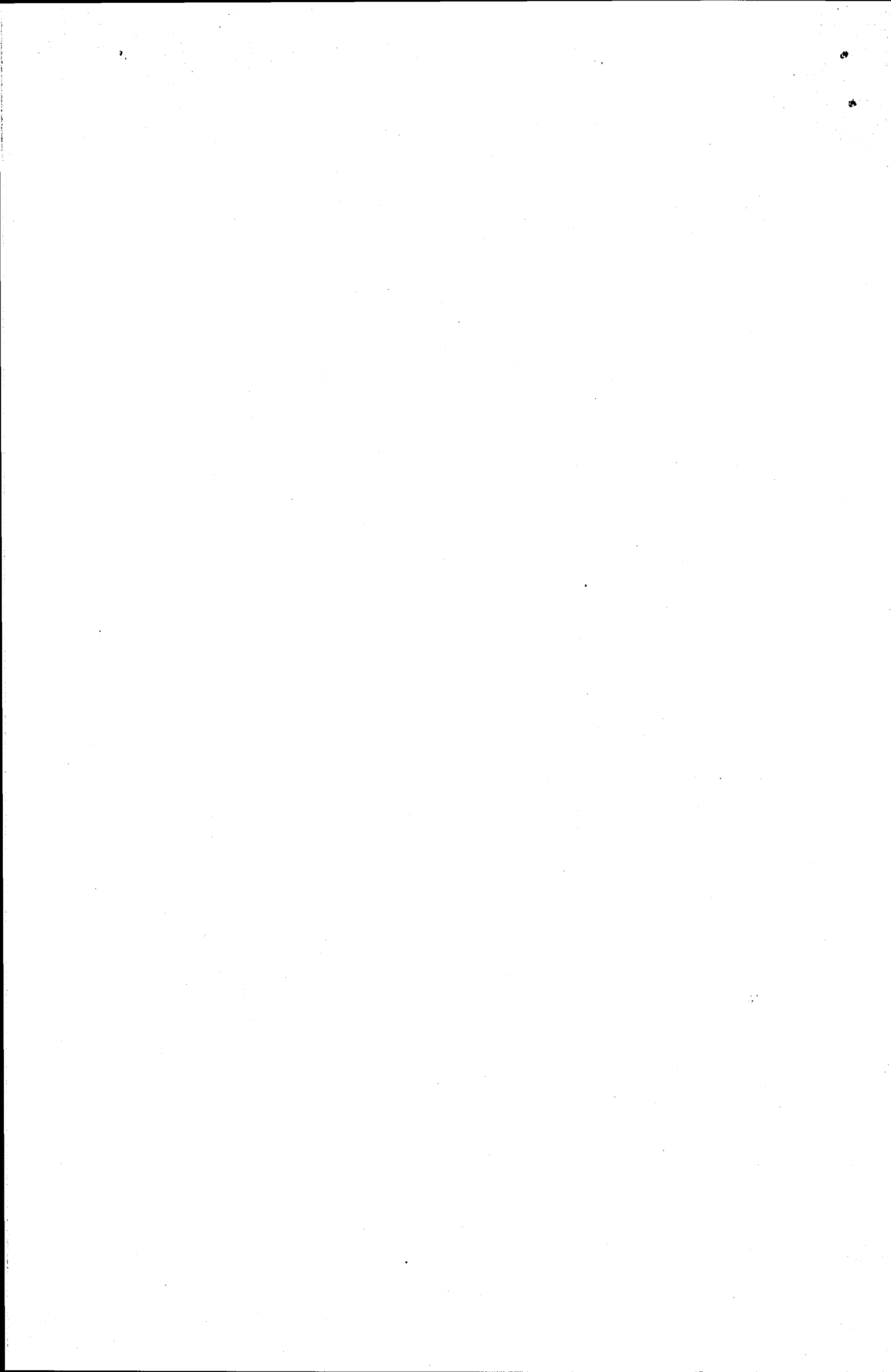
A indicação do GT é de que se revogue o provimento que criou o SOS Criança, para que as atribuições hoje por ele desempenhadas sejam absorvidas por um Setor de Triagem e Encaminhamento na estrutura da nova Fundação, eliminando-se a duplicidade de funções e de programas paralelos que hoje o caracteriza.

Com relação a aplicação das medidas sócio-educativas, o GT indica a validade das resoluções de números 44, 45, 46 e 47 do CONANDA, publicadas no D.O.U de 08.01.97, que regulamenta os artigos 99, 108, 174 e 175 do ECA quanto à execução do atendimento acautelatório para adolescente; execução da medida sócio educativa de internação e de semiliberdade, respectivamente.

Todas as resoluções são no sentido de equacionar os graves problemas da superlotação de unidades como a UAP-1 Imigrantes (atualmente com 980 internos), a crônica falta de atividades para os adolescentes, a promiscuidade em que vivem e a semelhança destas unidades com prisões para adultos, tantas vezes denunciadas em vistorias desta subcomissão, pelos Conselhos Tutelares, CMDCA e Ministério Público.

Para colaborar com a solução destes problemas sugerimos que sejam feitos investimentos maciço nos recursos humanos, para que sejam formados técnicos capazes de intervir efetivamente.

Tais unidades estão desprovidas de técnicos especializados no trabalho com adolescentes em conflito com a lei, sendo adotada como solução temporária a transferência dos adolescentes de uma unidade para outra, até que aconteça uma nova



rebelião. O GT não entende como suficiente a intenção da FEBEM de converter UEs em UAPs, aumentando a concentração de autores de atos infracionais no complexo do Tatuapé sem que haja possibilidades de um efetivo trabalho de atendimento, principalmente para os adolescentes que reiteradas vezes cometeram atos infracionais

O GT sustenta ainda que a medida sócio-educativa de internação deve realmente ser aplicada em caráter excepcional, nos termos do Artigo 122 do ECA, principalmente seu parágrafo 2º que dispõe ser a medida não aplicável quando houver outra mais adequada, propondo a OAB fazer esforços junto aos juizes das Varas da Infância e da Juventude para que as internações sejam única e exclusivamente para aqueles a quem foi cominada a pena privativa de liberdade ou a semiliberdade.

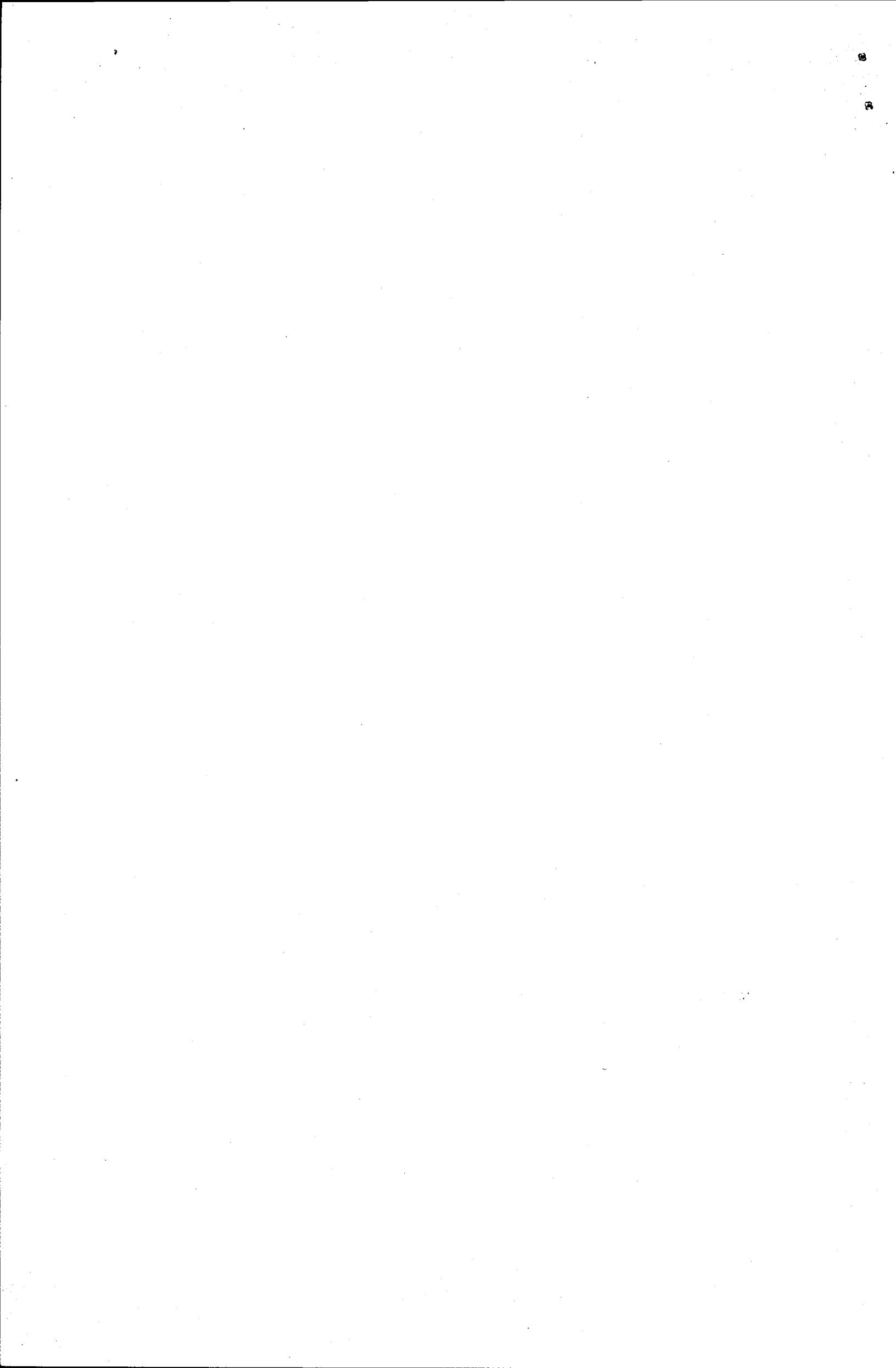
Os levantamentos feitos nas unidades da FEBEM, no SOS Criança e nas Varas da Infância e da Juventude dão a entender que a causa direta da superlotação das UAPs e UEs deve-se ao fato de estarem ali internados adolescentes a quem poderiam ser atribuídas medidas sócio-educativas em meio aberto, reparação do dano, ou encaminhamento a tratamento psiquiátrico (no caso dos drogaditos).

Feita esta exposição de motivos, e tendo claro que as ações e programas específicos da FEBEM devem ser discutidos em um segundo momento, passamos a apresentar as sugestões deste GT para o completo reordenamento da FEBEM, que consistem basicamente em dois documentos: proposta para alteração nos seus estatutos e Indicador para Avaliação de Obras Sociais (instrumental proposto).

3) Sugestão para a alteração no Estatuto da FEBEM

A sugestão de alteração nos Estatutos da **Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor** se faz imperativa e já é tardia, como medida necessária para ajustá-la às novas disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente.

A começar pelo nome, dada a impropriedade do uso do adjetivo "menor", quando o ECA já define a criança e o adolescente como "pessoas em fase de desenvolvimento". Poucos estados brasileiros ainda usam a malfadada denominação



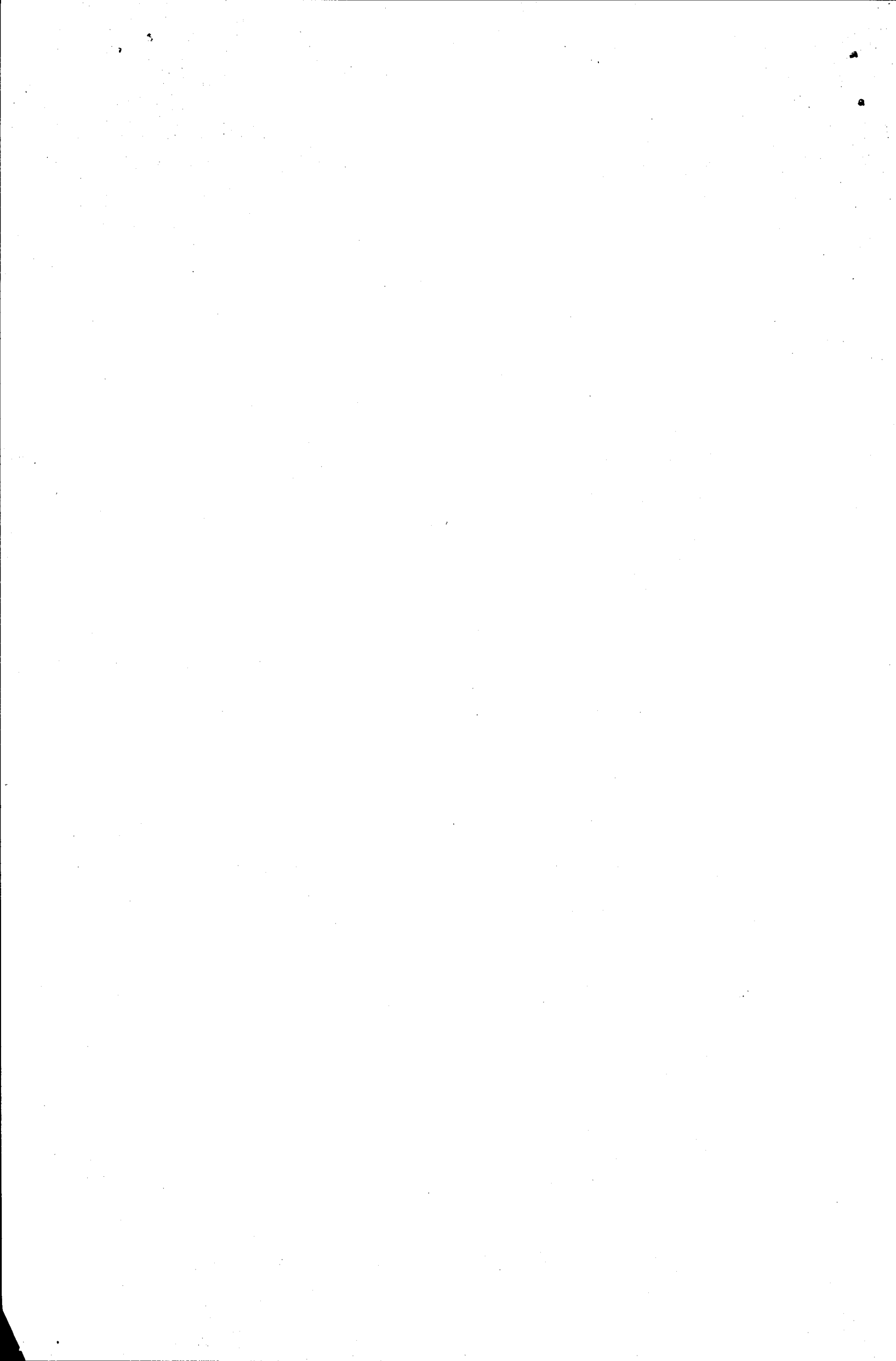
FEBEM. Não seria apenas uma tentativa de apagar da memória do paulista e do paulistano as tristes evocações que o nome FEBEM sugere, mas de um completo reordenamento da instituição, principalmente na concepção do seu modelo, da sua estrutura administrativa e das suas atribuições.

Dentre diversas possibilidades, o GT foi unânime em indicar a alteração do nome da FEBEM face ao que o nome provoca no entendimento das pessoas. O plenário da Subcomissão deliberou pela realização de um concurso público, aberto a toda a população, para a escolha de um nome, o que foi prontamente acatado, indicando o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente para encaminhar tal processo.

Esta proposta coaduna-se com a Política Estadual de Direitos Humanos e com filosofia de trabalho originada do ECA, e defendida por todas as suas instâncias, tais como o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDECA), Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e Conselhos Tutelares (CT), de mobilizar a opinião pública para o enfrentamento do problema.

Não se pode perder de vista os princípios que nortearam a elaboração da Constituição de 1988, do qual o ECA significa a regulamentação do seu artigo 227. Todo o esforço dos constituintes e da sociedade brasileira foi no sentido de “remover o entulho autoritário” então vigente, com ênfase muito especial na criação de mecanismos constitucionais que colocasse o cidadão a salvo das arbitrariedades cometidas pelo próprio Estado, haja vista os 21 anos de Regime Militar que então findavam.

Em um breve resgate histórico, é possível entender que a “questão do menor” esteve sucessivamente, ora sob a tutela do Poder Judiciário, ora da Secretaria da Justiça, da Secretaria da Promoção Social e da Secretaria do Menor, que finalmente transformou-se na Secretaria da Criança, da Família e do Bem-Estar Social. Este percurso reflete os avanços da administração pública, consentânea com a visão de que “o problema do menor” é cada vez mais um problema de natureza social e não jurídico ou policial.



O GT posiciona-se no sentido de que a vinculação da nova fundação deve permanecer junto à Secretaria da Criança, da Família e do Bem-Estar Social, que melhor atende ao enfoque essencialmente sócio-familiar e sócio-pedagógico dado pelo ECA ao trabalho com os autores de atos infracionais, ao mesmo tempo que posiciona-se firmemente contra a vinculação com a Secretaria da Justiça ou outra ligada à área de segurança.

Ao definir a criação dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, a sociedade civil acatou os reclamos há tempos feitos pelas entidades de defesa de direitos, de tirar a criança órfã, abandonada ou carente da tutela do Estado e devolvê-la ao seio da sociedade que a gerou, indicando o fim da internação compulsória até os 18 anos em instituições estatais a que a sociedade nunca pode adentrar para ver a condição de atendimento a elas dispensado.

É verdade que o ECA ainda preservou parte significativa da autoridade do juiz sobre a criança e o adolescente, particularmente nos casos de infração penal, de guarda, de tutela e de adoção, mas instituiu as equipes técnicas de assessoramento, capazes de amenizar a fria interpretação da lei, que tem sido característica marcante dos magistrados que atuam na área da infância e da juventude e responsável pelos muitos erros judiciais que comprometeram irremediavelmente a vida de muitas crianças, causando sofrimentos a muitas famílias e deixando perplexa a sociedade que acredita estar o Poder Público fazendo o melhor que pode pela criança e pelo adolescente em situação de risco pessoal e social.

O GT considera que parte significativa das dificuldades da FEBEM, tanto no atendimento aos carentes como aos infratores, deve-se sobretudo ao seu isolamento em relação à sociedade. O planejamento, as decisões, as ações e os programas por ela executados continuam ainda sendo elaborados por técnicos de planejamento no prédio da Rua Bela Cintra e assessores da Unidade de Gestão Estratégica da Secretaria de Governo e aprovados por um Conselho Deliberativo que não vem conseguindo exercer a contento as suas atribuições, conforme diz o ECA.

É notório que a maioria destes programas foram reprovados pelo CMDCA-SP quando, na tentativa de legitimá-los, a FEBEM finalmente concordou em submetê-los



a uma avaliação nos termos em que o ECA exige. Tal reprovação, entretanto, não impediu que ela os colocasse em prática, criando uma situação de insubordinação frente aos poderes constituídos, o que tem merecido seguidas admoestações, tanto do Ministério Público quanto do Tribunal de Justiça, no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONDECA) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

Ademais, o atual Estatuto da FEBEM ainda a define como formuladora e executora da política estadual de atendimento à criança e ao adolescente, sendo claro que as atribuições de formular, controlar e deliberar não são mais suas e sim dos Conselhos Municipais, que em relação às entidades particulares já cumprem tais funções, haja vista a obrigatoriedade delas apresentarem seus planos de trabalho e programas para aprovação e fiscalização dos referidos conselhos.

Como sugestões para tirar a FEBEM do virtual isolamento social e político em que se encontra, é necessário, antes de tudo, uma completa mudança de seus estatutos, incorporando nele as novas instâncias da sociedade civil viabilizadas pelo ECA e a quem compete efetivamente elaborar os programas e as ações voltadas para a criança e ao adolescente, reservando-se para a Febem a função executiva, sempre sujeita à fiscalização e ao controle da sociedade civil.

Em que pese o fato de a FEBEM estar agora concentrando suas atenções prioritariamente para a área dos infratores, terceirizando o atendimento dos carentes, a realidade diagnosticada no dia-a-dia das UAPs (Unidades de Acolhimento Provisório) e UEs (Unidades Educacionais) mostra a falta de sintonia da Fundação com as determinações do ECA, prevalecendo ainda os regimes de contenção e de imobilização forçada em unidades que se afiguram como verdadeiros campos de concentração.

Com a municipalização do atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de risco pessoal, a nova Fundação poderia preocupar-se única e exclusivamente com o atendimento e tratamento dos adolescentes em conflito com a lei, potencializando a aplicação de seus recursos humanos e financeiros. Deve-se entretanto salientar que a mudança de um regime para outro deve dar-se de forma gradativa.



A concepção implícita neste Estatuto é a de uma estrutura enxuta, com participação ativa da sociedade civil, através dos diversos conselhos, e com a participação ativa também dos usuários dos serviços da nova Fundação. Nele estão delineadas a estrutura, as diretrizes gerais e os mecanismos que garantam uma gestão democrática e transparente, mas refere-se basicamente à estrutura administrativa, pois foi entendimento consensual do GT que os programas e as ações específicas devam ser elaboradas em um segundo momento, depois de aprovada e implantada a nova estrutura administrativa, pois isto garantiria que na formulação de tais ações e programas já houvesse uma participação ativa dos novos atores sociais responsáveis pela operacionalização da Fundação.

À sugestão de mudança dos estatutos da FEBEM, segue-se um instrumental para nortear a discussão acerca da qualidade do trabalho desenvolvido, denominado "Indicador para Avaliação de Obras Sociais", que deve servir de referencial aos Conselhos Estaduais, Municipais e Tutelares para avaliarem na adequação das entidades conveniadas e particulares quanto à qualidade do atendimento que estão hoje dando à criança e ao adolescente sob seus cuidados. Tal instrumento, baseado no ECA e nos preceitos International Society Organization, serve-se de sistema de classificação nacional e internacionalmente reconhecida e semelhante ao empregado pela Embratur na classificação de hotéis e de estabelecimentos de hospedagem, com a atribuição de estrelas, permitindo avaliar a regularidade da documentação da entidade, a regularidade na prestação de contas, a idoneidade de seus administradores, as instalações físicas, as condições de abrigo, a qualificação dos recursos humanos, a existência de fontes alternativas de recursos, a oferta de serviços básicos de educação e saúde, o nível de escolaridade ao entrar e ao sair, a interação com a comunidade, o tempo médio de permanência dos abrigados, os esforços desenvolvidos para a colocação da criança e do adolescente em famílias substitutas, quando esgotarem-se as possibilidades de inserção na família extensiva, os procedimentos de desinternação, as oportunidades de profissionalização, etc.

Um instrumento de controle e de avaliação de qualidade não pode determinar apenas o controle sobre o produto ou serviço final, mas sim sobre as diversas variáveis implícitas na sua efetivação. A percepção generalizada quanto a ser a



FEBEM uma "escola do crime", agravando o potencial delinqüencial de adolescentes a seus cuidados e produzindo novos delinqüentes, já foi suficientemente denunciada, como no livro "Os Filhos do Governo", constatando que na primeira geração de internos da FEBEM o como produto final foi que mais de 1/3 das crianças órfãs e abandonadas foram transformadas em delinqüentes, com o cometimento de cerca de 400 crimes, dentre eles 40 homicídios.

A lógica implícita nos referenciais utilizados é a de assegurar qualidade em tudo aquilo que significam os insumos básicos para a prestação de serviços, pois é da qualidade deste serviço que as entidades conveniadas poderão formar futuros cidadãos livres, autônomos e capazes de intervir na conjuntura social ou pessoas improdutivas sempre dependentes da caridade pública e particular.

A sugestão de alteração estatutária define as linhas gerais de atuação da Fundação, reservando-lhe única e exclusivamente o atendimento de infratores, estabelece uma gestão tripartite entre representantes do governo, das instâncias criadas pelo ECA e da sociedade civil, cabendo a este trio a elaboração dos programas e das ações específicas para a criança e o adolescente.

Definindo uma nova organização administrativa para a Fundação, o novo estatuto sugere a criação de uma Comissão Permanente da Criança e do Adolescente, em nível de diretoria, em que os familiares e os próprios atendidos, com a orientação de profissionais e dos Conselhos, assumam responsabilidades pela formulação destes programas e destas ações, nos mesmos moldes em que se dá a participação de alunos e de seus pais, de funcionários e de professores nos conselhos de escola.

Cria também uma Coordenadoria Técnico-científica, no lugar da Diretoria Técnica, com as atribuições de fazer os exames preliminares, elaborar diagnósticos e tratamento dos distúrbios associados à prática de atos infracionais, constituindo-se este em um setor de pesquisa, de documentação e de difusão de novos conhecimentos e de abordagens para o trabalho com adolescentes em conflito com a lei.

A sugestão do GT para a administração das unidades de internação é a criação de um Conselho da Comunidade em cada uma delas, com a participação imprescindível das autoridades locais, de profissionais e de pessoas da comunidade, o que manteria a tutela do autor de atos infracionais sob a proteção estatal, como



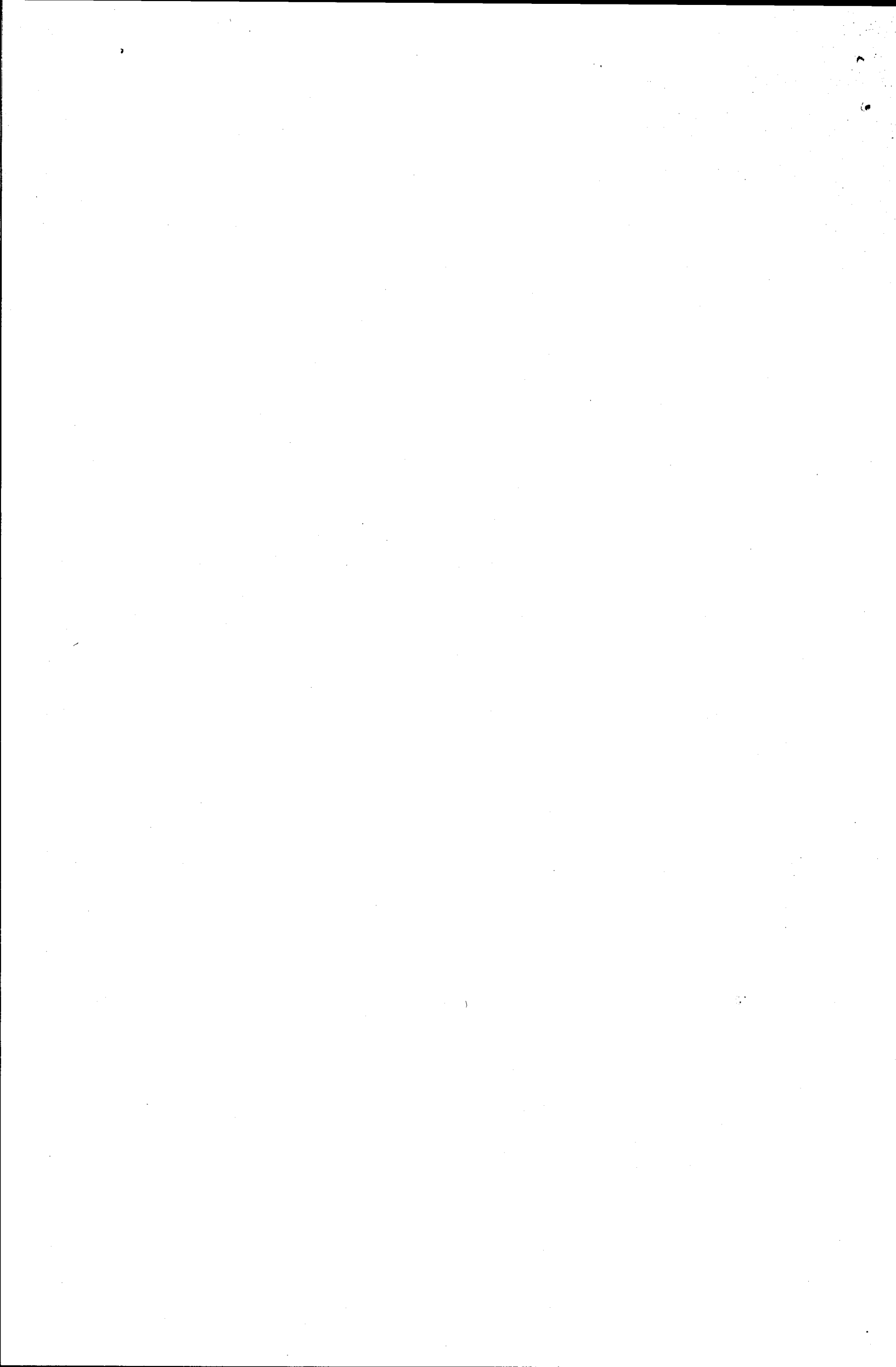
manda o Artigo 125 do ECA, mas propiciaria uma interação mais humana e mais voltada para o desenvolvimento pessoal e social.

Tão grave quanto a situação da criança e do adolescente atendidos pela Febem é a situação dos funcionários contratados via Banaser, Metrô, Sabesp, Serasa, Faculdades Anhembí-Morumbi e etc., que por ocasião do vencimento de seus contratos de trabalho, tiveram que interromper todas as ações e programas então em andamento, comprometendo também o trabalho daqueles que lá permaneceram. A Febem tem hoje alguns milhares de processos de reclamação trabalhista, instaurados por funcionários descontentes, contratados a título precário ou que se acham injustiçados pelas condições de trabalho, superando em muito o número da clientela que atende.

O novo estatuto elimina as muitas centenas de cargos de confiança hoje existentes, restringindo-os apenas aos quatro cargos de diretoria, impõe o processo seletivo como obrigatório para a contratação de funcionários em todos os níveis, e cria mecanismos de controle para a criação de novos departamentos, divisões e seções, responsáveis pelo inchaço da máquina administrativa e pelo distanciamento que técnicos e profissionais têm das atividades fins que justificaram a sua contratação.

4- Revisão do uso das Unidades da FEBEM, especialmente os Complexos do Tatuapé, Sampaio Viana e Imigrantes.

Entendendo que os imóveis e o patrimônio público hoje alocados à FEBEM e à Secretaria de Estado são instrumentos para a execução de políticas sociais, o novo estatuto também cria mecanismos para controlar a venda, repasse e negociação dos mesmos. Ainda que a Fundação esteja diretamente subordinada ao Conselho Estadual e à Assembléia Legislativa, a venda de patrimônio e de imóveis contaria ainda com a sugestão do Conselho Municipal onde o imóvel está situado, para avaliar as alternativas de execução de suas políticas, evitando-se prejuízos à capacidade de atendimento do município, e se esta concretizar-se, o Estatuto coloca a obrigatoriedade de que o resultado financeiro líquido seja revertido para uma entidade



congêneres do próprio município, conforme a prática na liquidação de entidades filantrópicas e fundações.

O plenário da Subcomissão ressalta que a mudança do modelo FEBEM para o modelo aqui proposto requer, necessariamente, um período de transição, mas que este período não pode ser definido como um padrão para todas as unidades. Ao longo de seus 33 anos de existência a instituição consagrou a relação internos-monitores-técnicos como lastreadas pelo binômio segurança e disciplina. Para atender às disposições do ECA e à nova conjuntura política e social, é preciso reconstruir esta relação sob a perspectiva de que o adolescente, mesmo em conflito com a lei, é sujeito de direitos, tem uma individualidade a ser respeitada e trabalhada e sobretudo, cria a sua subjetividade em função da identidade que constroi.

Ao complexo do Tatuapé, símbolo maior de tudo de negativo que a FEBEM representa, também deve ser dedicada especial atenção, com reaproveitamento daquele espaço. A sugestão é no sentido de remover dali a Penitenciária Feminina hoje existente, eliminar por completo as cercas, grades e muralhas que o assemelham a um campo de concentração, e criar amplos espaços para atividades profissionalizantes, artísticas, culturais e sociais, para que ele tanto possa constituir-se em um centro de referências positivas para a sociedade, como um centro de apoio operacional para atendimento aos adolescentes das zonas leste e central da cidade em regime de Liberdade Assistida, semiliberdade e medida sócio-educativa em meio aberto.

O GT manifesta suas fundadas preocupações quanto à intenção da FEBEM em vender diversas propriedades localizadas no interior do Estado sem que tenha feito uma avaliação minuciosa quanto às possibilidades de uso de tais patrimônios em favor das políticas de atendimento à criança e ao adolescente.

A sugestão para o reaproveitamento da Unidade Sampaio Viana é que, ao invés de lá ser construído um condomínio residencial, conforme projeto enviado à Assembléia Legislativa, institua-se ali algo como uma Casa da Criança, destinada a preservar a memória, a cultura e as tradições da infância, dado o caráter histórico e simbólico daquela propriedade.



5 - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NOS EXERCÍCIOS DE 1995/1996/1997

PESSOAL E REFLEXOS

1995 - R\$ 41.351.998,00

1996 - R\$ 63.762.459,00

1997 - R\$ 82.946.188,00

DESPESAS DE CUSTEIO

1995 - R\$ 51.190.193,00

1996 - R\$ 33.730.377,00

1997 - R\$ 50.925.695,00

INVESTIMENTOS

1995 - R\$ 1.050.003,00

1996 - R\$ 4.270.006,00

1997 - R\$ 5.000.004,00

TOTAIS ANUAIS

1995 - R\$ 93.592.194,00

1996 - R\$ 101.762.842,00

1997 - R\$ 138.873.887,00



Referência bibliográficas

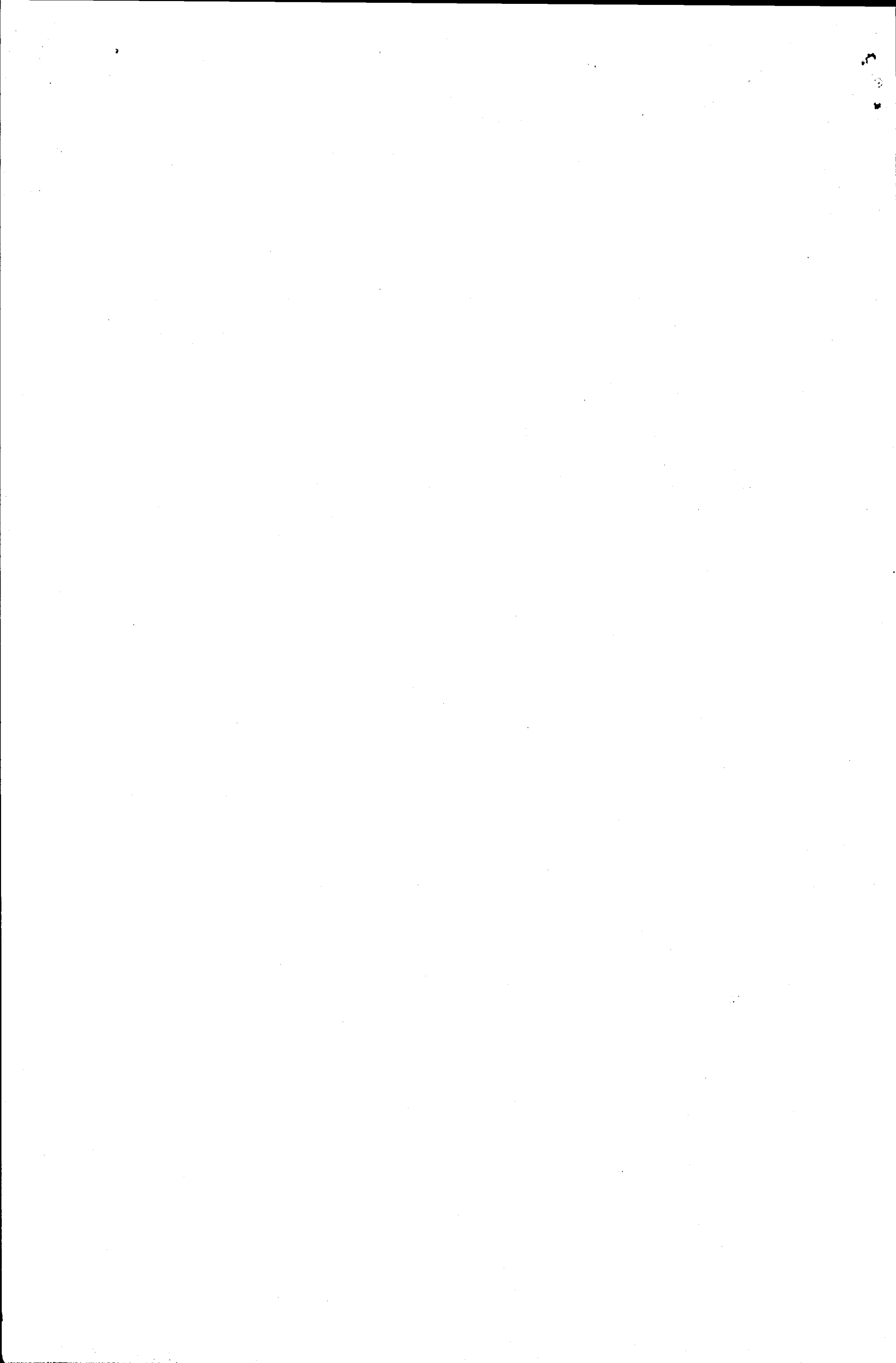
- CONDECA - Suplemento FEBEM/SP -Maio, 1997
- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resoluções nº 44, 45, 46, 47, D.O.U. , 1997.
- República Federativa do Brasil. Constituição, Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.
- Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor. Criança e do Adolescente, São Paulo, FEBEM, 1995
- ELIAS, Roberto João. Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, São Paulo, Saraiva, 1994.
- Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor. Curso de reciclagem para funcionários, São Paulo, FEBEM, 1996.
- Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor. Estrutura Legal, São Paulo, FEBEM, 1982.
- Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor. Função Escriba- Relato: Período de 21/12/96 à 24/02/97, Febem, 1995.
- Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor. Política Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, São Paulo, Febem, 1996.
- Informativo do CMDCA. O que é Reordenamento? Palestra proferida pelo Dr. Afonso Armando Konzen, Procurador de Justiça e Assessor de Promoção da Cidadania da Associação do Ministério Público do Rio Grande do Sul, abril/1996, pgs. 3-5.
- MARCÍLIO, Maria Luíza. Um Projeto Global de Reordenamento da Febem, São Paulo, (texto),1996.
- Oliveira, Francisca Rodrigues, et alli. Um estudo sobre família: UAE-1 Sampaio Viana, São Paulo, 1994.



- PEREIRA, Irandi, (coord.). **O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Justiça da Infância e da Juventude**, São Paulo, SITRAENFA, Cadernos Populares, nº 6, 1991, p.12
- Revista Revê do Avesso: Dinâmica da Marginalidade da Criança Pobre, Outubro, 1996.
- Secretaria Estadual da Criança, Família e Bem-Estar Social. **Crianças e adolescentes em situação de risco social e adolescentes que cometem atos infracionais: possíveis soluções**. São Paulo, Febem, 1995.
- Secretaria Estadual da Criança, Família e Bem-Estar Social. **Direito a Convivência Familiar e Comunitária**, São Paulo, Febem, 1995.
- SILVA, Roberto da. **Os filhos do Governo: a formação da identidade criminosa em órfãos e abandonados**, São Paulo, Ática, 1997.
- SOS Criança. Secretaria Estadual da Criança, Família e Bem-Estar Social. **Informativo Bimestral**, (Ano 1- nº 3): São Paulo, 1996.

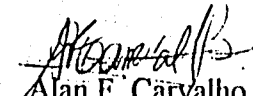
São Paulo, 13 de Junho de 1997

7º Aniversário do Estatuto da Criança e do Adolescente



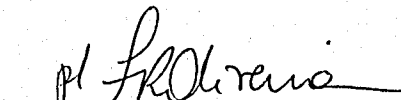

Maria Suzy Ximenez

Subcomissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - OAB-SP


Alan F. Carvalho


Ubiratan R. Silva

**Sindicato dos Trabalhadores em Entidades de Atendimento ao Menor e à
Família**


Vitelmira Alexandrina da Silva


**Representante da Pastoral do Menor no Conselho Municipal dos Direitos da
Criança e do Adolescente**


Terezita Del Niño Amaral

**Representante do Centro Oscar Romero no Conselho Municipal dos Direitos da
Criança e do Adolescente-SP**


Francisca Rodrigues de Oliveira

**Representante do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua no
Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-SP**

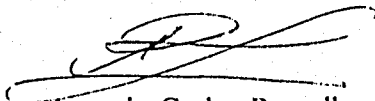

Renato Nascimento

**Representante do Segmento de Entidades de Atendimento no Conselho de
Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-SP**


Arthur Scatolini Menten

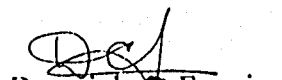


**Representante do Núcleo de Trabalhos Comunitários da PUC-SP no Conselho
Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-SP**



Antonio Carlos Ramalho

Representante do Conselho Tutelar de Vila Mariana



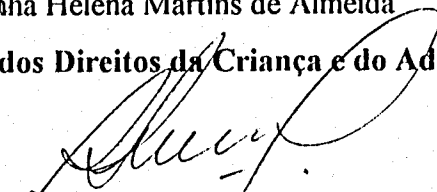
Doraci de S. Ferreira

Representante do Conselho Tutelar da Penha



Terezinha Helena Martins de Almeida

Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente



Prof. Roberto da Silva

Subcomissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - OAB-SP

