



Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
Curso: Serviço Social

MARLENE BEZERRA FORTES

PERFIL DO CONSELHEIRO TUTELAR EM OURO PRETO

Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
Curso: Serviço Social

MARLENE BEZERRA FORTES

PERFIL DO CONSELHEIRO TUTELAR EM OURO PRETO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Universidade Federal de Ouro Preto, ao curso de Graduação em Serviço Social, como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Serviço Social, ministrada sob orientação Prof.^a MS. Cristiane Maria Nobre.

cutte Fortes, Marlene Bezerra.
Perfil dos conselheiros tutelares de Ouro Preto [manuscrito] / Marlene
Bezerra Fortes. - 2016.

75f.:

Orientador: Prof. Dr. Cristiane Maria Nobre.
Coorientador: Prof. Dr. Priscila de Castro Rodrigues.

Monografia (Graduação). Universidade Federal de Ouro Preto. Instituto de
Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Ciências Sociais, Jornalismo e
Serviço Social.

1. Perfil. 2. Conselheiros Tutelares. 3. Crianças e Adolescentes. I. Nobre,
Cristiane Maria. II. Rodrigues, Priscila de Castro. III. Universidade Federal de
Ouro Preto. IV. Título.

CDU: CDU

Catálogo: ficha@sisbin.ufop.br

“O PERFIL DO CONSELHEIRO TUTELAR EM OURO PRETO - MG ”

DISCENTE

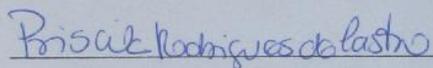
Marlene Bezerra Fortes

ORIENTADOR (A):

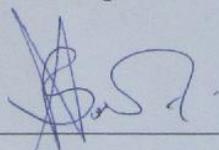
Cristiane Maria Nobre

Trabalho de Conclusão de Curso submetida ao curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

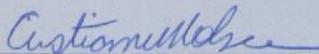
Aprovado em: 08/08/2016



Priscila Rodrigues Castro

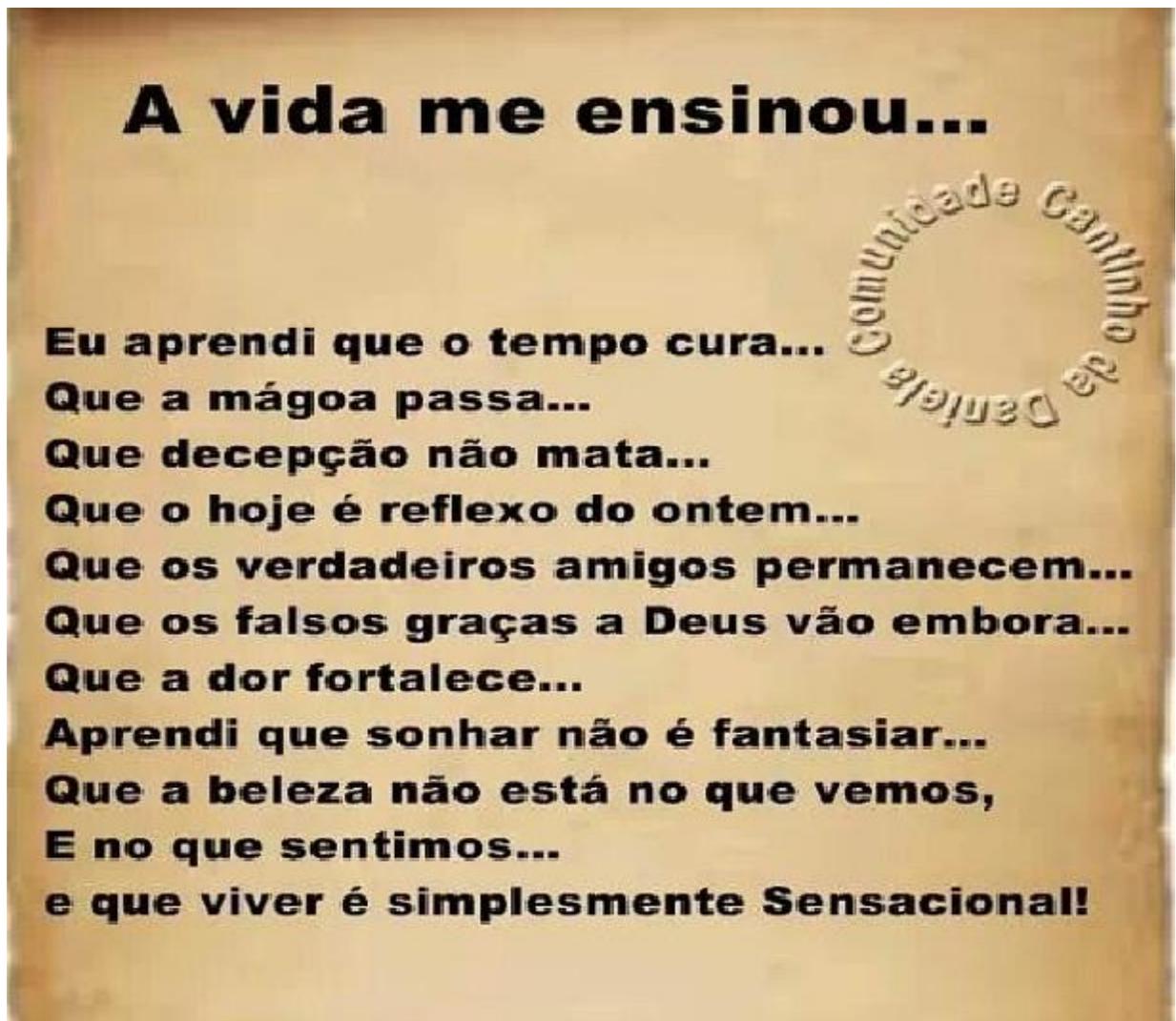


Adilson Pereira dos Santos



Cristiane Maria Nobre

MENSAGEM A TODOS OS ESTUDANTES: NUNCA DESISTA DOS SEUS IDEAIS.



https://www.google.com.br/search?q=mensagens+de+otimismo&biw=1138&bih=548&tbm=isch&imgil=kYVi7pX5-L6fLM%253A%253BIUsTM8IGVVeKkM%253Bhttp%25253A%25252F%25252Fwww.mensagens10.com.br%25252Fmensagens-de-otimismo&source=iu&pf=m&fir=kYVi7pX5-L6fLM%253A%252CIUsTM8IGVVeKkM%252C_&usg=__mpDIKbRjShQuiYbuhTmYk8psROs%3D&ved=0ahUKEwjzhqHRjtvOAhWJWpAKHQuDBkcQyjcIKQ&ei=dyG-V7PvGlm1wQSLhqq4BA#imgdii=kYVi7pX5-L6fLM%3A%3BkYVi7pX5-L6fLM%3A%3BVZpAf84RvTpnzM%3A&imgrc=kYVi7pX5-L6fLM%3A

AGRADECIMENTO

Ao concluir essa etapa, reconheço que ela foi fruto de uma construção coletiva, motivo pelo qual registro minha gratidão a todos aqueles que contribuíram para a concretização deste sonho. Em especial, Deus por ter me consentido aprofundar um pouco na inquietude do conhecimento e pela oportunidade de ser útil a humanidade por meio do ofício ao qual Ele me capacitou. Ao meu marido, Márcio Francisco Braga Fortes que percebeu o quanto eu deveria entender um pouco mais estas inquietações e me incentivou a mergulhar no saber por meio do estudo, então, aqui estou rumo a caminhada final. Ao meu filho, Samuel Bezerra Fortes, por estar sempre ao meu lado nas horas mais difíceis e complicadas, em especial, neste período. Aos meus irmãos Lino, João, Nelson, Carmelita e Zélia, agradeço pelo carinho, compreensão, pelas poucas vezes que nos encontramos, mas que foi de muita ajuda para o engrandecimento nesta caminhada, ainda, minha querida sobrinha Meire Fatibello pelo apoio a mim dedicado. As minhas colegas: Heloisa Santos, Márcia Castro, e Viviane Carvalho. A minha orientadora, Cristiane Maria Nobre, a co-orientadora – Priscila de Castro Rodrigues, agradeço pela atenção, dedicação e pela forma fraterna e atenta na condução deste estudo, sempre me incentivando ao exercício da autonomia intelectual. Aos mestres, em especial, Douglas Barboza, agradeço pela partilha do saber em desmistificar a realidade, proporcionando profundas reflexões. Em fim, agradeço a todos que torceram e acreditaram em mim. Não os decepcionei: eu consegui!

TRABALHADOR

“Toma tua vida
Em tuas mãos
Só tu saberás
Fazer a forma

Toma a tua vida
Com teu coração
Só tu saberás
Dar-lhe sentido

Toma tua vida
Com teu cérebro
Só tu saberás
Dar-lhe conteúdo

Se tudo isso
Conseguires partilhar,
Contribuir em conjunto
E comemorar
Tudo terá valido a pena”.

(Rosa Bernhoeft)

LISTA DE SIGLAS

ABMP- Associação Brasileira de Magistrados, promotores de Justiça e defensores Públicos da Infância e da Juventude

BNH - Banco Nacional de Habitação

CAPs - Caixas de Aposentadorias e Pensões

CF - Constituição Federal

CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CT - Conselho Tutelar

DRU - Desvinculação das Receitas da União

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

ECRIAD - Estatuto da Criança e do Adolescente

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FHC - Fernando Henrique Cardoso

IAPs - Instituto de Aposentadorias e Pensões

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

LBA - Legião Brasileira

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social

MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado

MP - Ministério Público

NOB - Norma Operacional Básica

PNAS - Plano Nacional de Assistência Social

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

RESUMO

Este trabalho de pesquisa teve como perspectiva uma reflexão sobre o perfil do Conselheiro Tutelar de Ouro Preto, tendo como principal objetivo a percepção de análise do conhecimento de suas atribuições fundamentais, tais como, a proteção e a garantia de direitos como determina a Doutrina da Proteção Integral que substituiu a Doutrina de Situação Irregular com a Promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). Para concretização deste trabalho buscou-se a compreensão da realidade brasileira e a constituição das políticas sociais particularmente as voltadas para a infância e adolescência, e ainda, os avanços na garantia dos direitos infanto-juvenis e o Conselho Tutelar. Finalmente, apresenta-se a pesquisa de campo realizada com os Conselheiros Tutelares de Ouro Preto através da entrevista semiestruturada, de tal modo, a preencher os pré-requisitos para elaboração mais próxima de seu perfil.

Palavras- Chaves: Perfil; Conselho Tutelar; Criança e Adolescente.

ABSTRACT

This research has as a perspective a reflection on the Ouro Preto Guardianship Council's profile through a dynamic work with the children and teenagers, having as a main goal the perception and the analysis if this council is aware of its basic attributions such as protection and safeguard of rights as determined by the Integral Protection Doctrine that substituted the Irregular Situation Doctrine with the promulgation of the Federal Constitution of 1988. This Scientific research has as a starting point the Marxist dialectical method for building results; interacting in the bibliographical analysis of the Childhood Historical context in Brazil; having as a principal the cultural practices and legislation of society and the progresses in the guarantee of the Children and Adolescent rights with the promulgation of the Children and Teenager Statute originating, this way, the Guardianship Council. There is also a brief explanation about the assistance politics towards childhood and adolescence. And to sum up, there is a presentation of field research done with the Ouro Preto Guardianship Counsellors through the semi structured interview of these counsellors, in a way to fill out the pre requisites to a closest elaboration of their profile.

KEYWORDS: PROFILE, GUARDIANSHIP, COUNCIL, CHILDREN, TEENAGERS

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO I: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS DA INFÂNCIA E ADOLESCENTES NO BRASIL: A CAMINHO DO ECA.	13
1.1 Histórico das políticas sociais voltadas a infância e a adolescência no Brasil	13
1.2 A questão social no processo de industrialização e o estado liberal.....	18
1.3 O código de menores de 1927	21
1.4 Processo de assistencialização das políticas sociais no Brasil.....	26
CAPÍTULO II. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTES E DO CONSELHO TUTELAR NO BRASIL.....	39
2.1 O estatuto da criança e do adolescente	39
2.2 Origem do conselho tutelar.....	42
CAPÍTULO III: PERFIL DO CONSELHO TUTELAR DE OURO PRETO.....	51
3.1 Conselho Tutelar: Eleições Indiretas	51
3.2 Conselho tutelar: Eleições diretas/avanços e retrocessos	56
3.3 Perfil dos conselheiros tutelares do município de Ouro Preto.....	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70
ANEXO.....	74

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem sua motivação original nas inquietações e acúmulos de reflexões pertinentes e presentes na postura de alguns conselheiros tutelares em relação ao atendimento, encaminhamento e acompanhamento no caso da criança, adolescente e seus familiares. Fato este observado enquanto secretária do Conselho Tutelar de Ouro Preto – MG. no período de 2009 a 2012.

Ao ingressar no curso de Serviço Social, em 2011, ministraram-se várias abordagens sobre as políticas sociais, direitos sociais, dentre outros conteúdos, me chamando a atenção em especial, àqueles relacionados à criança e adolescente. Conteúdos estes que aguçaram ainda mais minhas inquietações em relação ao atendimento prestado às crianças e adolescentes, principalmente aquelas intermediadas pelo Conselho Tutelar. A partir do exposto senti a necessidade em debater as situações vivenciadas naquele Conselho. Neste sentido, uma pergunta esteve presente durante todo o processo: Para atuar como conselheiro tutelar não seria necessário analisar se o candidato ao cargo possui pré-requisitos necessários como: aptidão, qualificação, conhecimento das leis que envolvem uma política social em rede, dentre outros? O processo de escolha vigente (eleição) seria mesmo a alternativa mais adequada?

Coube-me como funcionária deste conselho: a elaboração de atas, participação em reuniões, atendimento ao público, esclarecimento por telefone de informações ou agendamento de acordo com as reivindicações do usuário, dentre outros. Ao desempenhar este papel, identifiquei a necessidade de um aprimoramento, tanto dos conselheiros tutelares, quanto de quem assumisse responsabilidade semelhante ao cargo ao qual fui designada. Observa-se que na maioria das vezes é condicionado a esta função os agentes administrativos, contudo, o conhecimento acerca da política de atendimento a este público é fundamental tendo como referencia a qualificação do atendimento.

Observa-se que as demandas apresentadas surgem de várias áreas, em especial, a de assistência social, desta forma, o conhecimento das legislações pertinentes, o domínio da rede de atendimento, a clareza acerca do papel e possibilidades de um conselheiro é fundamental para a contribuição do atendimento a este público.

Contudo, muitas vezes causou-me certa apreensão as abordagens, o atendimento e os encaminhamentos dos casos por parte dos Conselheiros Tutelares. Percebi então, que faltava algo para que os conselheiros interagissem num condicionamento de bons resultados, tendo como parâmetro a proteção e a garantia dos direitos fundamentais à criança e ao adolescente. Partindo do exposto fui buscar respostas tendo como embasamento uma reflexão sobre o perfil dos Conselheiros Tutelares de Ouro Preto, visando identificar a formação dos mesmos, o interesse e conhecimento sobre a temática da infância e da adolescência, experiências profissionais, conhecimento acerca da política de atendimento, dentre outros.

Enquanto estagiária do curso de Serviço Social, no Plantão Social de Ouro Branco, procurei ter uma percepção mais aguçada do exercício profissional. Neste momento também, procurei ouvir e observar a realidade conjuntural, e os casos perceptíveis ao Conselho Tutelar, desde o abandono de incapaz à criança e adolescente, ao desprezo de nascituro e a falta de instrumentos adequados no cumprimento de medidas socioeducativas para os adolescentes em conflito com a lei, falta de instituições aptas na aplicação dessas medidas etc. É neste contexto que se observa o além da aparência buscando a essência da realidade vivenciada e camuflada, mascarada de um bem estar, que se define enquanto aparência como miséria, alienação, exploração, desigualdade, dominação, entre outros tormentos trazidos pelo modelo de produção existente no sistema capitalista.

Sendo assim, identificamos que este sistema capitalista que tem como prioridade o acúmulo de capital a partir da exploração de mão-de-obra da classe trabalhadora, trás inúmeras consequências, tais como: perdas de direitos, adoecimento dos trabalhadores, precarização dos postos de trabalho, perdas salariais, etc.

Neste sentido, compreendemos que, muitas vezes a situação experimentada pela classe trabalhadora se apresenta também na situação dos Conselhos Tutelares no Brasil. Ou seja, estes também sofrem com o processo de escassez da vida. Expresso na precarização das condições de trabalho, no afastamento do Estado de sua responsabilidade para com as políticas sociais, dentre outros.

Tendo em vista os objetivos propostos neste trabalho, este é estruturado da seguinte forma: o primeiro capítulo aborda uma análise histórica das políticas sociais voltadas à infância no Brasil, buscando compreender as legislações que resguardam os direitos e deveres da criança e adolescentes desde o período da República Velha até a promulgação do Estatuto

da Criança e do Adolescente – ECRAD. Procura-se ainda, identificar o papel do Estado e sua responsabilização no âmbito da proteção na proteção à infância e adolescência. No segundo capítulo é feita uma análise do processo de implantação do ECA e dos Conselhos Tutelares no Brasil, seu papel, responsabilidade e importância no âmbito da política de proteção. No terceiro capítulo procurou-se explicitar o perfil dos Conselheiros Tutelares do Município de Ouro Preto, objeto desta pesquisa. Para alcançar este objetivo foi realizado num primeiro momento uma análise das atas do Conselho, assim como, a análise de informações disponíveis no site oficial da Prefeitura. Em seguida, foi aplicado um questionário aos Conselheiros Tutelares do município, nas gestões 2009/2015 e 2016/2020, objetivando levantar informações que viessem a contribuir com a identificação do perfil.

CAPÍTULO I. UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE AS POLÍTICAS SOCIAIS DA INFÂNCIA E ADOLESCENTES NO BRASIL: A CAMINHO DO ECA.

No contexto deste capítulo maior compreensão do tema da presente monografia, será realizada uma abordagem sobre a história das políticas sociais no Brasil voltado às crianças e adolescentes. Tal abordagem tem como recorte o período que se estende do advento da República Velha (1889 a 1930) à promulgação da Lei 8.069 (ECA), que instituiu o ECA (1990). Adentrando no recorte, tem-se por enfoque as supracitadas políticas nos seguintes períodos históricos: República Velha (1889-1930); Era Vargas (1930 a 1945); Ditadura Militar (1964-1985) e finalmente a fase inicial da Nova República (1985 e 1990).

Portanto, no desdobramento das políticas sociais relacionadas à infância e adolescência no Brasil, no primeiro momento, teve a pretensão de uma análise mais detalhada acerca do surgimento destas políticas enfocando a formação do capitalismo no país.

1.1 Histórico das políticas sociais voltadas à infância e a adolescência no Brasil

Ao adentrar no surgimento das políticas sociais no Brasil, é necessário fazer uma breve síntese conforme, Behring; Boschetti (2011), afirma que, nos séculos XVI e XIX o processo de colonização serviu à acumulação originária de capital de outros países mais desenvolvidos, exemplo: os países centrais. A partir da Independência em 1822 com a criação do Estado nacional, o Brasil demonstrou maior organização do poder, que parecia ser um reflexo da ruptura com o passado, existiam “[...] componentes conservadores, tendo como propósito a nova ordem societária, sem condições materiais e morais para propor uma verdadeira autonomia, fundamental para alavancar a construção de uma Nação”. (BEHRING; BOSCHETTI, P.72/73).

De acordo com as autoras (op.cit), o Estado Nacional caminha em direção a romper com o passado na busca de uma nova ordem societária. Historicamente, prevaleceu por várias décadas a condução moral e material, principalmente, em relação à família sem ter condições de se sustentar, ocasionando assim, o abandono das crianças.

Conforme Leite (2001), no Brasil o abandono de crianças existe desde os tempos da Colônia, ocasião quando mães e famílias não tinham condições de criarem seus filhos e

acabavam por abandoná-los nas ruas. A pobreza era a principal justificativa para a prática do abandono de crianças. Os bilhetes deixados com os expostos (crianças enjeitadas pelos pais eram deixadas em instituições denominadas Roda dos Expostos), em sua maioria, explicitavam a falta de recursos, por parte da mãe ou do pai, para criar o rebento, porém não era raro o exposto ser filho de adultério, de concubinato, ou seja, de mães que ocupavam um certo prestígio social e não poderiam criá-los e, por isso, os abandonavam. Período este em que a sociedade era profundamente preconceituosa e discriminadora em relação à mulher e não aceitava a figura da mãe solteira, pois os valores morais e éticos se diferiam em parte da atualidade porque ainda pode-se ver algo semelhante.

Entende-se que através do texto da autora LEITE as famílias enfrentavam sérios conflitos na criação dos seus filhos por não conseguir sustentá-los e acabavam abandonando-os nas ruas ou instituições, tais como: a Roda dos Expostos.

Os padres inicianos fundaram no Brasil, em 1551, os primeiros colégios internos, construindo de imediato duas casas: uma para meninas e outra para meninos. Inaugurava-se, assim, uma política de recolhimento e internamento de menores que vigorou até 1990 – por quase cinco séculos (Leite, 2001, p. 10).

De acordo com Rizzini; Pilotti (2011) era comum a criança trabalhar em fábricas, no complemento da renda familiar. Bem como, era vista de forma corriqueira e habitual o trabalho infantil, na persistência de que crianças que não estivessem ocupadas com o trabalho poderiam se envolver com a criminalidade.

Mesmo com a força de poder vindo de dentro, com a Independência floresceu ainda mais o espírito burguês, não se rompendo com o mercado externo, “criando uma situação de mercado, em acordo com as possibilidades e limites socioeconômicos e culturais de expansão do mercado interno, numa economia voltada para a exportação” (BEHRING; BOSCHETTI, P.75). Nota-se uma política controlada de dentro e para dentro, onde se produz para exportação, mas importa para consumir. Destaca-se:

A transição – claramente não clássica – para o capitalismo no Brasil, então, é marcada por uma visão estreita do dinamismo do mercado interno e destina-se a impedir qualquer crescimento a partir de dentro. Prevaleram os interesses do setor agroexportador e o ímpeto modernizador não teve forças suficientes para engendrar

um rumo diferente, já que promovia mudanças com a aristocracia agrária e não contra ela. Qualquer semelhança com os desdobramentos posteriores do capitalismo brasileiro não é, portanto, mera coincidência, (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, P.77).

Com advento da República, no ano de 1889 até 1930 quando predominava “a política do café com leite” governado pela oligarquia do setor agrário. Houve uma quebra nesta troca de governo que provocou a Revolução de 1930, fato este, que houve aspirações de mudanças na educação, seguidas de debates acerca da criança e da família por parte de médicos, juristas, educadores e políticos e os atendimentos filantrópicos e caritativos passaram a ser muito criticados, de forma que foi possível manter estes mesmos padrões em relação ao atendimento por décadas (BRASIL, 2009/2011).

A filantropia surgia como modelo assistencial, fundamentada na ciência, para substituir o modelo da caridade. Nesses termos, à filantropia atribuiu-se a tarefa de organizar a assistência dentro das novas exigências sociais, políticas econômicas e morais, que nascem com o início do século XX no Brasil. (MARCILIO, 2011, p. 78).

Ainda em 1891, surgem alguns grupos em luta pelo direito das crianças e adolescentes consideradas desvalidas. Esses grupos estiveram diretamente envolvidos na criação de instituições de ensino infantil e na Seção de Higiene Infantil do Departamento Nacional de Saúde Pública, dentre estes, havia os higienistas, formado majoritariamente por médicos. Conforme (Faleiros, 2011), esse grupo, aliados aos juristas (juizes e advogados), combinando o público e o privado, criaram obras filantrópicas no intuito de receber esses “menores”, fazendo com que a infância e a juventude fossem vistas como objeto de atenção das instituições do Estado. Esses grupos defendiam que:

O Estado tem o dever da proteção à criança, pois sendo a criança “raiz da família”, o futuro (bom ou mal) da sociedade depende tanto da saúde e do vigor com que as crianças nascem, como da maneira por que são criados e educados [...] daí a necessidade do Estado lhes prestar a indispensável assistência (MINEIRO, 1924 apud FALEIROS, 2011, p.43).

Para que possamos entender como se desenvolveram as políticas de atendimento a criança e ao adolescente no Brasil destacaremos em seguida as legislações que pautaram a construção da ideia da infância e adolescência no país.

É visível o pouco avanço em relação às políticas sociais no Brasil, especialmente, quando se observa que o reconhecimento da primeira lei que trata da infância, o Decreto nº 1.313, de 17 de janeiro de 1891, que, em seu artigo 4º não impede o trabalho de menores, apenas limita a idade, as horas de trabalho, e traz alguma regulamentação ao trabalho infantil. Vale destacar que o trabalho de crianças era comum nas fábricas, e representava um complemento para salário das famílias operárias.

Art. 4º Os menores do sexo feminino de 12 a 15 anos e os do sexo masculino de 12 a 14 só poderão trabalhar no máximo sete horas por dia, não consecutivas, de modo que nunca exceda de quatro horas o trabalho contínuo, e os do sexo masculino de 14 a 15 anos até nove horas, nas mesmas condições. Dos admitidos ao aprendizado nas fábricas de tecidos só poderão ocupar-se durante três horas os de 8 a 10 anos de idade, e durante quatro horas os de 10 a 12 anos, devendo para ambas as classes ser o tempo de trabalho interrompido por meia hora no primeiro caso e por uma hora no segundo (BRASIL, 1891).

Na passagem para o século XX, ao contrário dos períodos anteriores voltados ao espírito caritativo, vai-se firmando uma prática diferenciada de atendimento à criança na qual a assistência é apenas um traço tênue e a educação vai assumindo um lugar determinante. Onde se consolida cada vez mais uma nova noção: educar pelo trabalho e para o trabalho. Noção que se impõe pelos ditames da Revolução Industrial, um período em que as relações de trabalho vão se definindo conforme as necessidades do mercado e dos interesses patronais, em condições extremamente precárias e com o emprego de mão de obra infantil reforçando a prática de que crianças deveriam trabalhar e ajudar no sustento de suas famílias. Trabalhavam em jornadas extenuantes e expostas a acidentes e maus tratos, em decorrência, muitas delas não suportavam essa rotina de trabalho e acabavam se rebelando, fugindo de suas famílias e tornando "menores abandonados" (RIZZINI, 2008).

Portanto, o surgimento das políticas sociais no Brasil vai de encontro com formação do capitalismo no país, uma vez que “[...] as relações sociais tipicamente capitalistas desenvolveram-se aqui de forma bem diferente dos países de capitalismo central, ainda

mantendo suas características essenciais”, tais como: renda per capita e o valor do produto interno bruto per capita de cada país (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p.71).

Neste contexto, as políticas sociais voltadas à infância no Brasil foram marcadas pelo atraso e pelas características clientelistas devido às relações de hegemonia nos blocos de poder que “[...] têm implicado uma interação entre as instituições, estatais e privadas, públicas ou não, com troca de recursos, pessoas e serviços [...] para interesses patrimoniais particulares” (FALEIROS, 2011, p.34).

Sendo o Brasil um dos países situado na periferia do mundo capitalista, sua política social possui traços singulares. Partindo deste contexto, pode se afirmar que o Brasil moderno é carregado pelas marcas do passado em função da particularidade da via não clássica no processo de transição para o capitalismo.

Segundo (Faleiros, 2011) a política estatal quanto ao cuidado com o “menor” surge a partir da extinção do primeiro Código de Menores de 1927. Na época, as crianças e adolescentes eram tratados como “menores desvalidos¹”, encaminhados a internatos, com o objetivo de serem “disciplinados” e “reformados²”, para, posteriormente, retornarem ao convívio social “adaptado e integrado” à ordem social vigente. Numa perspectiva funcionalista³, parte do pressuposto de que, para analisar uma sociedade era fundamental não compará-la com outras, que supostamente estariam em um estágio evolutivo mais alto, para tanto, era necessário entendê-la como um todo integrado de relações e costumes, e entender as funções desempenhadas pelas formas culturais próprias, sendo assim, buscava-se adaptar o indivíduo aos padrões sociais (FALEIROS, 2011, p.47 e 48).

Conforme a autora Rizzini (2008), foi com o referido código, que foram criadas colônias correcionais para a reinserção social, bem como internatos para o acolhimento de “menores abandonados”. Paralelamente, a estas ações judiciais, desenvolveu-se no país uma política filantrópica com o objetivo de dar proteção aos “menores abandonados”. E ainda, sob a vigência deste mesmo código, surgiram várias instituições que explicitavam a concepção dominante na época – “o controle social” e a “adaptação do indivíduo a sociedade” – e se denominavam escolas correcionais, institutos disciplinares, patronatos, reformatórios.

¹ Termo utilizado por Rizzini, 2011, p.113.

² Encontramos na literatura uma série de designações referente aos chamados “disciplinados e reformados”, “adaptados e integrados” como preferiam alguns, nas primeiras décadas do século XX.

³ O **funcionalismo** (do *Latim fungere*, 'desempenhar') é um ramo da antropologia e das ciências sociais que procura explicar aspectos da sociedade em termos de funções. Para ele, cada instituição exerce uma função específica na sociedade e o seu mau funcionamento significa um desregramento da própria sociedade. A sua interpretação de sociedade está diretamente relacionada com o estudo do fato social, que, segundo Emile Durkheim, apresenta características específicas: *exterioridade* e a *coercividade*. O fato social é exterior, na medida em que existe antes do próprio indivíduo, e coercivo, na medida em que a sociedade se impõe, sem o consentimento prévio do indivíduo.

Posteriormente, os internatos foram severamente criticados por proporcionar uma despersonalização e massificação de seus internos, que mantinham contatos restritos com o ambiente externo aos muros da instituição (RIZZINI, 2008, p.23 a 43).

1.2 Questão social no processo de industrialização e o Estado Liberal

Na década de 1930 “Era Vargas”, o Serviço Social surge no Brasil quando se iniciou o processo de industrialização e urbanização no país de predomínio do Estado Liberal, em que o trabalho é considerado mercadoria livremente regulada pelo mercado. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Período este, demarcado por uma grande concentração da população nas áreas urbanas, conseqüentemente, surgem problemas relacionados à assistência, educação, habitação, saneamento básico e infraestrutura. Na medida em que a industrialização avançava, crescia a concentração da renda, ampliavam-se as desigualdades sociais, aumentando as tensões nas relações de trabalho, de tal maneira, que cresce em grandes proporções os reflexos da questão social (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Percebe-se que enquanto mais aglomeração populacional nas áreas urbanas, maior será a luta pela sobrevivência de forma a se tornar cada vez mais complexa, pois, a competitividade individual trás benefícios ou não, de acordo com o mercado de trabalho.

A concepção liberal de Estado dá-se no sentido individualista, ou seja, introduz a ideia de que cada pessoa deve agir a favor de seu próprio interesse econômico. Segundo esta concepção, “é o funcionamento livre e ilimitado do mercado que regula as relações econômicas e sociais e produz o bem comum” (BEHRING; BOSCHETTI, 2001, p. 56).

Segundo as autoras (op.cit), enquanto maior aglomeração populacional nas áreas urbanas, maior será a luta pela sobrevivência, se tornando mais complexa, pois, a competitividade individual trás benefícios ou não, de acordo com o mercado de trabalho.

Nesse contexto, a classe trabalhadora precisou se mobilizar para garantir direitos nos dizeres de Netto; “não há dúvidas de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da

capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto de trabalhadores (...) (NETTO, 2011, p. 33)”.

Assim, em torno da questão social há uma contínua ação do Estado. Nesse sentido, para Netto (2011) há um redimensionamento do Estado burguês e da sociedade burguesa:

(...) joga agora uma ação coesiva central; dito em poucas palavras, ampliou-se e tornou-se mais complexa a estrutura e o significado da ação estatal, incorporando-se os desdobramentos do caráter público daquelas refrações: as sequelas da ordem burguesa passaram a ser tomadas como áreas e campos que legitimamente reclamavam, e merecia a intervenção da instância política que, formal e implicitamente, mostrava-se como expressão e manifestação da coletividade. (NETTO, 2011, p. 34)

Com o avanço do processo de industrialização, os movimentos operários começaram a surgir no Brasil. Nesse contexto, em 1939, foi instituída a Justiça do Trabalho e a Legislação Sindical, mecanismos que já constavam da Constituição Federal, desde 1937. Em 1940, foram decretados o Imposto Sindical, o Salário Mínimo e o Serviço de Alimentação da Previdência Social. Em 1942, cria-se por Decreto-lei a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que serviria como órgão de colaboração junto ao Estado, para cuidar dos Serviços de Assistência Social. Neste mesmo ano foi instituído o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Em 1943, foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); em 1946, foram fundados mais dois órgãos importantes para o atendimento dos trabalhadores: o Serviço Social da Indústria (SESI) e o Serviço Social do Comércio (SESC). No mesmo ano, criou-se a Fundação Leão XIII, com o objetivo de atuar na “educação popular dos favelados” do Rio de Janeiro. Em 1951, foi criada a Fundação da Casa Popular, para melhorar as condições de habitação das classes trabalhadoras. Em 1951, foi também instituído o abono familiar para as famílias com rendimentos inferiores ao dobro do salário mínimo e com, pelo menos, oito filhos menores de 18 anos.

Paralelo às mudanças no mundo do trabalho, um novo regime de regulação social passou a ganhar terreno: o neoliberalismo. Este projeto político-econômico foi inspirado nas ideias liberais de Frederick Hayek (1899-1992), exposta em sua obra intitulada “O caminho da Servidão”, produzida em 1944. Trata-se de um retorno aos princípios do capitalismo liberal

do século XIX, na defesa por uma política econômica que vigorasse sem qualquer limitação dos mecanismos do mercado.

A partir do exposto, entendemos que discutir a política social, tema complexo e muito amplo no âmbito das ciências sociais, em especial da ciência política e da economia política passou a ser objeto de interesse dos profissionais do serviço social. Foi neste contexto que se organizou a profissionalização do Serviço Social, de acordo com Netto, (2011):

O processo pelo qual a ordem monopólica instaura o espaço determinado que, na divisão social (e técnica) do trabalho a ela pertinente, propicia a profissionalização do Serviço Social tem sua base nas modalidades através das quais o Estado burguês se enfrenta com a “questão social”, tipificadas nas políticas sociais (...). Estas, ademais das suas medulares dimensões políticas, se constituem também como conjuntos de procedimentos técnico-operativos; requerem, portanto agentes técnicos em dois planos: o da formulação e o da implementação. Neste último, em que a natureza da prática técnica é essencialmente executiva – o ponto em que os diversos vulnerabilizados pelas sequelas e refrações da “questão social” recebem direta e imediata resposta articulada nas políticas setoriais. Neste campo está posto o mercado de trabalho para o assistente social: ele é investido como um dos agentes executores das políticas sociais. Os loci que passa a ocupar na estrutura sócia ocupacional circunscrevem-se no marco das ações executivas, marco que, ele mesmo, contempla procedimentos diferenciados (da administração microscópica de recursos à implementação de “serviços” (NETTO, 2011, p. 74), destaques no original)

De acordo com Behring e Boschetti (2011), o mercado de trabalho dos assistentes sociais se deu via políticas públicas e é isso que assinala a continuidade da profissionalização do Serviço Social. Há, assim, uma conexão entre política social e Serviço Social, que no Brasil, surgiu da intervenção estatal pela via de processos de modernização da sociedade brasileira. Ao analisar a política social, Behring e Boschetti (2008), indicam que a origem das políticas sociais está relacionada à influência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal, como respostas às manifestações da questão social.

Segundo as autoras (op. cit.), o processo de heterogeneização dos trabalhadores dificultou a organização dessa classe, enfraquecendo-a em seus sindicatos, partidos e movimentos sociais. Nesse sentido, a ausência de expressão e proteção sindical provocou uma regressão dos direitos, duramente conquistados pela classe trabalhadora, visto que a oferta de programas sociais se pautava no objetivo de conter a ameaça socialista.

O Serviço Social tem como foco o estudo das políticas e problemas no âmbito local e nacional, bem como privilegiar o estudo dos programas governamentais em vista abordagens voltadas para a prática. No entanto, devido às falhas no atendimento estatal, que privilegia os interesses do capital, conseqüentemente, sérios problemas que atingem a sociedade, as famílias e as crianças e adolescentes que, como pessoas em desenvolvimento necessitam de ambiente adequado para consolidação da personalidade ficaram desprovidos dessa prática.

Portanto, entender como se desenvolveram as políticas de atendimento a criança e ao adolescente no Brasil destacaremos em seguida as legislações que pautaram a construção da ideia da infância e adolescência no país.

“A luta de alguns grupos pelos Menores iniciou há vários séculos se torna realidade na década de 1920”. A importância desta década foi o reconhecimento da infância e juventude, como se pode observar:

Em 1920 realiza-se o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância tornando-se mais sistemática a agenda de proteção social. Em 1921, uma lei orçamentária federal (Lei nº4.242), combinando as estratégias de assistência e repressão, autoriza o governo a organizar um serviço de proteção e assistência ao menor abandonado e delinquente, encarregando-se o professor, ex-deputado e juiz, Cândido de Albuquerque Mello Mattos de “consolidar as leis de assistência e proteção a menores”. O Código consolida também o decreto nº 16,272 de 10/12/1923 que regulamenta a assistência e a proteção a menores e o Decreto Legislativo nº 5.083, de 1926, que autoriza o governo a decretar o Código de Menores, levando em conta ainda o Código Civil e o Código Penal (FALEIROS, 2011, p.46).

Legislações estas promulgadas na década de 1920 tem uma importância fundamental, pois fizeram com que a proteção aos “menores”, que até então era apenas da família, passasse a ser também de responsabilidade do Estado.

1.3 Código de Menores de 1927

Com a extinção do sistema “Roda dos Expostos⁴” denota-se um olhar em prol da

⁴O nome da roda provém do dispositivo onde se colocavam os bebês que se queriam abandonar. Sua forma cilíndrica, dividida ao meio por uma divisória, era fixada no muro ou na janela da instituição. No tabuleiro inferior e em sua abertura externa, o expositor depositava a criancinha que enjeitava. A seguir, ele girava a roda e a criança já estava do outro lado do muro. Puxava-se uma cordinha com uma sineta,

criança e do adolescente. A criança passa a ser entendida como “valioso patrimônio de uma nação” que poderá se tornar “um homem de bem” e “elemento útil para o futuro da nação” ou um “degenerado”, “um vicioso inútil a pesar nos cofres públicos” (Rizzini, 2008, p.23 e 24).

Portanto, o Código de 1927 incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista. Prevê a vigilância da saúde da criança, dos lactantes, das nutrizes, e estabelece a inspeção médica da higiene. No sentido de intervir no abandono físico e moral das crianças, o pátrio poder pode ser suspenso ou perdido por falta dos pais. Os abandonados tem a possibilidade (não o direito formal) de guarda, de serem entregues sob a forma de “soldada”, de vigilância e educação, determinadas por parte das autoridades, que velaram também por sua moral. O encaminhamento pode ser feito à família, a instituições públicas ou particulares que poderão receber a delegação do pátrio poder. A família é, ainda que parcialmente, valorizada (FALEIROS, 2011, p.47).

Com a introdução do Código de 1927 (Faleiros, 2011), destaca:

Autores influentes no debate referente à infância no Brasil, tais como: João Chaves, Alcindo Guanabara e José Cândido de Albuquerque Mello Mattos. Este último recebeu como homenagem, o uso de seu nome no primeiro código de menores em 1927. Consta que no ano de 1906, Alcindo Guanabara, em sessão de 31 de outubro, “vem sujeitar à consideração da Câmara um projeto de lei regulamentando a situação da infância moralmente abandonada e delinquente”. Entre os responsáveis pela elaboração do projeto, está o nome de Mello Mattos, no que parece ser a sua primeira contribuição pública no processo que culminará na aprovação do Código de Menores (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.121).

Tais como; a situação de trabalho onde, o Código de 1927 estabelece que o trabalho fosse proibido aos menores de 12 anos de idade, porém o trabalho era permitido ao que tivessem mais de 14 anos de idade, pois, a criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da Igreja para tornar-se uma questão de cunho social, de competência administrativa do Estado.

Podem-se destacar dois projetos de suma importância em direção ao Código de Menores de 1927 foi o de Alcindo Guanabara, em 1906, que dentre alguns direitos, decretou

para avisar a vigilante ou rodeira que um bebê acabava de ser abandonado e o expositor furtivamente retirava-se do local, sem ser identificado. A Roda dos Expostos foi usada no Brasil desde a época da colônia, sendo implantada como forma de garantir o acolhimento de recém-nascidos abandonados (<https://www.google.com.br>; acessado em 23/03/2016, às 22h:33min).

que todo “menor” em situação de abandono moral ou maus tratos físicos estariam sobre proteção de autoridade pública e o outro foi o Projeto de Lei de João Chaves, em 1912, prevê que os menores de 16 anos acometidos de alguma infração, não serão objeto de procedimento penal e, além disso, seja criado um juizado especial para “menores” (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Ainda, sobre o “menor” indica que nesta situação foi apontar a idade criminal, que passou de nove (9) anos para doze (12) anos, portanto os “menores” entre 12 e 17 anos que agissem com discernimento seriam recolhidos para as escolas de reforma, que a presente lei criara e o outro foi o Projeto de Lei de João Chaves, em 1912, prevê que os menores de 16 anos acometidos de alguma infração, não serão objeto de procedimento penal e, além disso, seja criado um juizado especial para “menores”. (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.121).

Em meio aos anos que separaram estes dois projetos, houve uma enorme discussão sobre a forma de internação desses “menores abandonados e delinquentes”.

Em termos de lei, o destaque será para o Decreto n. 6.994, de 19 de junho de 1908, intitulado “Dos Casos de Internação”, onde se observa a preocupação por parte do governo em incentivar a criação de “colônias correccionaes”, através de subsídios por “conta da União, quando nas leis annuaes se votar a verba especial por ella” (art. 9º). Nesta lei encontramos referências quanto a participação das autoridades policiais “na administração da colônia, tanto quanto for necessário para a conservação da boa ordem e regularidade do serviço de colônia” (art. 6º) (RIZZINI; PILOTTI, 2011,p.123).

O Projeto de João Chaves também aponta um controle sobre a vida do “menor” e sua família, onde “o “menor” será posto à disposição do Governo e passará por um processo investigativo de seus antecedentes no Tribunal Juvenil”. Além de uma prerrogativa que se trata os “detalhes sobre a suspensão, destituição e restituição do Pátrio Poder, de acordo com circunstâncias que vão desde o cometimento de crime por parte do pai ou da mãe [...] até situações que comprometam a saúde e a moralidade dos filhos”. Sendo assim, o objetivo do projeto de lei de 1912 era de que o Estado assumisse a responsabilidade de oferecer assistência aos “menores” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.124).

Então, com o Estado regulamentando a assistência à infância, cria-se em 1918 e 1919, uma organização em prol de um Ministério da Agricultura “dos patronatos agrícolas, para

educação de “menores desvalidos”, nos postos zootécnicos, fazendas-modelo de criação, núcleos coloniais e outros estabelecimentos do Ministério”. Ação essa, destinada as classes menos favorecidas, visando prover uma educação moral, psicológica, cívica e profissional aos “menores desvalidos”. Tendo como intuito de leva-los ao trabalho, uma vez que o “menor” que não ocupasse o seu tempo com trabalho, poderia cometer algum tipo de delito (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.126).

Caminhando rumo ao Código de Menores de 1927, a Lei nº 4.242 de 1921, tem como tema central a preparação e a organização do serviço de assistência e proteção à infância abandonada, tema este de grande repercussão levando a dois congressos: o I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância e o III Congresso Americano, ambos em 1922.

Pode-se concluir que os anos de 1923 a 1927, foram de grande valia a criação dessas leis, em especial àquelas envolvendo à primeira infância. Pois, “assistimos o acúmulo de vários capítulos, artigos e incisos, procurando se cobrir, com todo o detalhamento possível, a organização da assistência e proteção á infância abandonada e delinquente” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.130).

De acordo com o texto acima, conclui-se que todo este aparato de normatizações demonstra o amadurecimento da sociedade brasileira em relação ao trato com a criança e adolescente, no marco do higienismo e do moralismo. Ou seja:

Chegamos finalmente ao Código de Menores, [...] o Código de 1927 é extremamente minucioso, contendo 231 artigos. A extensão do texto faz com que destoe dos demais projetos e decretos que o antecederam; contudo, a sua lógica segue o caminho que vimos percorrendo ao longo dos anos, mantendo os dispositivos centrais da evolução apontada (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.133).

Segundo Faleiros (2011), o Código de Menores de 1927 tentava cobrir o fantasma que envolvia as situações com crianças e adolescentes, propondo medidas correcionais e assistenciais aos “menores” com o intuito de resolver o problema dos mesmos. Ele inovou “[...] exercendo firme controle sobre os “menores”, através de mecanismos de ‘tutela’, ‘guarda’, ‘vigilância’, ‘educação’, ‘preservação’ e ‘reforma’ (Faleiros, 2011, p.47)”.

A legislação dirigida aos menores de idade vinha a legitimar o objetivo de manter a ordem almejada, á medida que, ao zelar pela infância abandonada e criminosa, prometia extirpar o mal pela raiz, livrando a nação de elementos vadios e desordeiros, que em nada contribuíam para o progresso do país. Para atingir a reforma almejada “civilizar” o Brasil, entendia ser precioso ordená-lo e saneá-lo. Designada como pertencente ao contingente de “menores” abandonados e delinquentes (portanto potencialmente perigosos), a população jovem que fugia aos mecanismos sociais de disciplina, foi um dos focos para a ação modernizadora e civilizadora a ser compreendida. Sob o comando da justiça e da Assistência, julgou-se estar, desta forma, combatendo os embriões da desordem. Traços desta história assombram o país até os dias de hoje (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.139).

O Código de Menores de 1927 mesmo tendo um caráter conservador, trouxe alguns avanços no que diz respeito à proteção e a assistência ao “menor”, principalmente no que se refere a imputabilidade penal. A imputabilidade penal de acordo com o referido código em seus artigos 68 e 69 indicam que o menor de quatorze anos não poderia responder a qualquer tipo de processo penal. O que foi um avanço em relação ao julgamento de “discernimento” anterior ao código de 27 que julgava o delito praticado por um “menor” por meio da comprovação de “discernimento” ou não, podendo ser preso por no máximo dezessete anos (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Sobre o julgamento de discernimento Mello (2011), define que o código manteve os usuais processos de interpretação legal, porém, introduzem a utilização de estudo de casos para sua avaliação, segundo ele:

Com esta codificação criminal fora mantido o acertado sistema do discernimento, havendo apenas a exclusão apriorística e com presunção absoluta de incapacidade ao jovem infrator que ainda não tivesse completado 9 anos de idade. Além disso, aqueles que ainda não ultrapassassem a marca etária dos 14 anos poderiam vir a ser alvo de um estudo casuístico para que pudesse vir a ser considerado, ou não, capaz de responder criminalmente pela conduta praticada. Fica claro que o sistema do discernimento fez parte de significativa parcela histórica e legislativa do aparato punitivo relacionado ao tratamento a ser dispensado ao indivíduo delitivo (GARCIA, Daniel Melo, 2011).

Portanto, o Código de 1927 incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista. Prevê a vigilância da saúde da criança, dos lactantes, das nutrizes, e estabelece a inspeção médica da higiene. No sentido de intervir no abandono físico e moral das crianças, o pátrio poder pode ser suspenso ou perdido

por falta dos pais. Os abandonados tem a possibilidade (não o direito formal) de guarda, de serem entregues sob a forma de “soldada”, de vigilância e educação, determinadas por parte das autoridades, que velaram também por sua moral. O encaminhamento pode ser feito à família, a instituições públicas ou particulares que poderão receber a delegação do pátrio poder. A família é, ainda que parcialmente, valorizada (FALEIROS, 2011, p.47).

Em seguida, são apresentados elementos fundamentais para análise da contrarreforma do Estado e do desmonte da Seguridade Social na última década do século XX. O que se torna importante para compreensão da forma como são pensadas e executadas as políticas voltadas a criança e ao adolescente no país.

1.4 Processos de assistencialização das políticas sociais no Brasil

Tendo como objetivo o entendimento de como se deu as respostas engendradas pelo Estado e pela sociedade civil ante o quadro de agravamento das políticas sociais voltadas às crianças e adolescentes discutidas anteriormente. Torna-se imprescindível construir uma reflexão sobre o processo de assistencialização das políticas sociais no Brasil, a fim de fornecer os subsídios necessários para a compreensão do trato contemporâneo à questão social que atinge diretamente o desempenho dos conselheiros tutelares que permeia esta pesquisa.

Portanto, será feito um breve resgate histórico da trajetória das políticas sociais no Brasil englobando a rede que compõe a Assistência Social, a qual o Conselho Tutelar está inserido, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS); Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); Programa de Atendimento Integrado à Família (PAIF).

As primeiras iniciativas relacionadas à oferta de políticas sociais no Brasil estão situadas no final da segunda década do século XX, em 1919, quando foi aprovada a lei 6.367 de 19 de outubro de 1976, que se trata do limite de seguros de acidentes de trabalho por seguradoras privadas, por iniciativas do senador paulista Adolfo Gordo (FALEIROS, 2000). De acordo com Iamamoto e Carvalho:

O “liberalismo excludente” do Estado e elite republicana da Primeira República, dominados pelos setores burgueses ligados à agro exportação, será incapaz de medidas integrativas de maior relevo ou eficácia relativamente ao proletariado. Em

1891, 1911, e 1917 alguns tímidos decretos – de alçada federal e estadual – procuram regulamentar questões relativas à situação sanitária das empresas industriais, assim como o trabalho de menores e mulheres, que são, no entanto, limitados e carentes de fiscalização (IAMAMOTO e CARVALHO, 2003, p.131).

Em 1923, o Estado governado pelas oligarquias cafeeiras reúne esforços na tentativa de ganhar para si o apoio das refrações da classe trabalhadora essenciais para o desenvolvimento da agro exportação. Nesse sentido, o deputado Eloy Chaves cria uma lei que regulamenta as CAPs (Caixas de Aposentadorias e Pensões) que, por sua vez, iniciou a constituição da política de previdência social. Durante os anos finais da República Velha, a expansão do seguro social será lenta. Sua aplicação estará vinculada principalmente aos ferroviários, estivadores e marítimos, considerados parcelas da força de trabalho vitais para a economia.

No ano de 1930 foi marcado pelo fim da República Velha e pelo início do governo de Getúlio Vargas, que assumiu o poder após o movimento denominado Revolução de 1930. Tendo como primeiro ato a criação do Ministério do Trabalho, como forma de harmonizar os conflitos entre trabalhadores e empregadores e impulsionar a transição da economia brasileira agroexportadora para o polo urbano industrial (COUTO, 2004).

[...] o governo Vargas investiu na formulação de legislações que foram delineando uma política baseada na proposta de um Estado social autoritário que buscava sua legitimação em medidas de cunho regulatório e assistencialista. Essas características apontam a conformação inicial de um sistema de proteção social do tipo conservador ou meritocrático- particularista, com fortes marcas corporativas e clientelistas na consagração de privilégios e na concessão de benefícios (DRAIBE *apud* COUTO, 2004, p. 96).

Couto (2004) destaca que Getúlio Vargas, no início de sua gestão, procurou estimular a expansão das CAPs. No entanto, no ano de 1933 são criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que abrangiam as categorias profissionais de acordo com a sua força econômica, eliminando as CAPs e trazendo para o âmbito do Estado a responsabilidade pela oferta do Seguro Social.

A constituição de 1934 institui a educação primária e o amparo a maternidade e à infância como obrigações do Estado. Estende o direito do voto às mulheres e regula o trabalho formal e o atendimento das necessidades geradas a partir dos centros urbanos, seguindo as diretrizes liberais (COUTO, 2004). A Constituição de 1934 vigorou até 1937, quando Vargas

instituiu o Estado Novo, por meio de um golpe que durou até 1945, outorgando uma nova Constituição.

Os direitos enunciados na Constituição de 1937 diferem basicamente dos de 1934 pela possibilidade de intervenção direta do estado no exercício desses direitos, controlando-os a partir do projeto econômico e social do Estado Novo. Contraditoriamente, a Constituição manteve a maioria dos direitos anunciados em 1934, mas criou mecanismos para suspendê-los, ao serem considerados restritivos ao projeto do governo (COUTO, 2004, p. 102).

Em relação à política de Assistência Social, destaca-se a criação da Legião Brasileira (LBA), em 1942. Sendo esta fundada com o objetivo de atender, inicialmente, às famílias de pracinhas envolvidos na guerra e, posteriormente, no ano de 1948, se estende à maternidade e à infância, buscando a legitimação do Estado junto aos pobres (Faleiros, 2000). O referido autor destaca que na distribuição de benefícios sociais predominava o assistencialismo, numa junção de obras de caridade com ações das primeiras-damas.

Neste mesmo governo, em 1943, foi criada a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), com o objetivo de reunir toda a legislação da área desde 1930, criando, por exemplo, a carteira de trabalho e instituindo a jornada diária de oito horas, férias remuneradas, etc.

O período de redemocratização do Brasil que se inicia com o governo de Eurico Gaspar Dutra (1945 a 1950) e com a promulgação da Constituição de 1946, garante a liberdade de associação sindical, o direito à greve e à Previdência Social. Ainda em 1948 foi criado o Plano Salte, que objetivava uma atuação na área de saúde, alimentação, transporte e energia. Couto (2004) observa que foi este o primeiro plano governamental a introduzir a questão social nas preocupações do governo.

No entanto, o governo Dutra não priorizou as demandas da classe trabalhadora, o que fez com que Getúlio Vargas fosse eleito nas eleições de 1951. O governo Vargas procurou novamente controlar os trabalhadores por meio de políticas trabalhistas e afastar a ameaça socialista. Com a morte de Vargas, em 1954, o vice-presidente Café Filho assume o poder até 1955, quando Juscelino Kubitschek é eleito à presidência.

Este novo governo de Juscelino foi caracterizado pela busca do desenvolvimento econômico do País, instituindo o seu “Plano de Metas” com intuito de fazer com que o Brasil crescesse “cinquenta anos em cinco”. Os recursos do Estado foram direcionados

prioritariamente para infraestrutura, com a construção e ampliação de rodovias, para facilitar o escoamento da produção. No campo das políticas sociais, destaca-se a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), em 1960, que uniformizou as normas da previdência. No entanto, a unificação dos diversos IAPs só vai ocorrer em 1966, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

No entanto, o governo de Dutra não priorizou as demandas da classe trabalhadora, o fez com que Getúlio Vargas fosse eleito nas eleições de 1951. Este governo procurou novamente controlar os trabalhadores por meio de políticas trabalhistas e afastar a ameaça socialista. Com a morte de Vargas, em 1954, o vice-presidente Café Filho assume o poder até 1955, quando Juscelino Kubitschek é eleito à presidência.

O período militar se torna insustentável tanto no governo do Presidente Ernesto Geisel (1974-79), quanto no governo do general João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979-85). Em meio a estes tormentos como; déficit público, endividamento externo, crise fiscal e às manifestações populares. Com tudo houve uma transição para a abertura política e consolidação da mesma, neste último governo (COUTO, 2004).

Em 1964, os militares tomam o poder por meio de um golpe de estado onde contou com o apoio civil, no intuito de transformar o Brasil em uma grande potência econômica internacional e acabar com o governo populista, além de erradicar o fantasma do comunismo (COUTO, 2004), usando a força e repressão para o alcance de tal finalidade. No período da ditadura militar o País se desenvolveu economicamente, com expansão dos índices de produtividade, entra o capital estrangeiro e modernização da economia, considerada por alguns autores como uma “modernização conservadora”. Conforme Netto:

A projeção histórico-societária de que deveria encarregar-se o Estado ditatorial estava inscrita, como necessário desenvolvimento da sua programática econômico-política, já, na implementação da continuidade do padrão de desenvolvimento dependente e associado tratava-se de operar para a criação, no espaço nacional, das condições ótimas, nas circunstâncias brasileiras, para a consolidação do processo de concentração e centralização de capital que vinha se efetivando desde antes, O Estado pós 64 cabia “racionalizar” a economia não somente criar o melhor quadro legal-institucional para a concentração e descentralização, mas ainda induzi-las mediante uma ação interna no processo de produção e acumulação. A política

econômica estatal, em todos os seus níveis (dos dispositivos tributários, em créditos e financeiros à locação de capitais diretamente para a produção), deveria voltar-se para acelerar o processo de concentração e centralização (NETTO, 2006, p. 30).

Nos anos da ditadura militar houve uma ampliação significativa na oferta das políticas sociais, com a finalidade de legitimar o regime e obter o apoio social da população. Destacase neste período, a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1966. Também data deste período a criação do Sistema Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor e da Renda Mensal Vitalícia. De acordo com Faleiros:

Esse modelo repressivo, centralizado, autoritário e desigual foi sendo implantado como um complexo assistencial-industrial-tecnocrático-militar. Controlado pela gestão tecnocrática, não veio a se constituir como um projeto universal de cidadania. Era a continuidade de um modelo fragmentado e desigual de incorporação social da população em estratos de acesso, conforme os arranjos do bloco de poder, para favorecer grupos privados ou particulares, conquistar clientelas, impulsionar certos setores economicamente influentes, obter lealdade e, é claro, dinamizar a acumulação. O regime de repartição simples teve continuidade com o impulso à previdência privada e a planos de saúde privados em franca expansão (FALEIROS, 2000, p. 48).

Em 1985 o Colégio Eleitoral elege um presidente da república, Tancredo Neves. Mas não chegou a governar, então, assume o seu vice-presidente José Sarney. Segundo Couto:

O Brasil que em 1985 apresentava uma nova face no que se refere ao processo de reorganização política, orientado sobre a égide da democracia, também ampliou sua herança para a face da desigualdade social. Expandiu-se o estoque de pobreza, resultante dos períodos anteriores, mas especialmente dos governos militares, que, com suas orientações econômicas de desenvolvimento, produziram um país com uma péssima distribuição de renda a parcela da população demandatária das políticas sociais (COUTO, 2004, p.141).

Portanto, não houve alternativa em promulgar a Constituição Federal de 1988, fato este, que marcou a história das políticas sociais brasileiras, tendo como parâmetro a

introdução do tripé da Seguridade Social, composto pelas políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Mediante fatos, o protagonismo da sociedade civil na reconstrução democrática que se seguiu à ditadura militar teve um grande desafio que se destacou no país, expressando-se especialmente no processo da Constituinte. A nova Constituição consagrou a criação de espaços institucionais que garantiram a continuidade da participação popular que marcou as lutas contra a ditadura. A criação de conselhos e conferências de políticas públicas vem buscando, ao longo dos anos, propiciar a incidência da sociedade na elaboração e na gestão de políticas sociais. A cada dia a luta se torna incessante na construção destes espaços.

O Estado Neoliberal que se intensificou após a promulgação da Constituição Federal de 1988, não corresponde com as classes menos favorecidas, interagindo assim, nas disputas de interesses capitalistas. O Estado não colabora, estas agendas de reforma democrática que deveria ter sido colocado em prática pelo próprio Estado confrontam-se, desde seu momento inaugural pós-Constituição, com uma hegemonia crescente de agendas neoliberais de reforma do Estado (ALBUQUERQUE, 2006).

De acordo com Behring e Boschetti (2008) houve alguns avanços na questão dos direitos sociais, tais como:

O texto constitucional refletiu a disputa de hegemonia, contemplando avanços em alguns aspectos, a exemplo dos direitos sociais, com destaque para a seguridade social, os direitos humanos e políticos, pelo que mereceu a caracterização de “Constituição Cidadã”, de Ulisses Guimarães. Mas manteve fortes traços conservadores como a ausência de enfrentamento da militarização do poder no Brasil (as propostas de construção de um Ministério da Defesa e do fim do serviço militar obrigatório foram derrotadas, dentre outras), a manutenção de prerrogativas do Executivo, com as medidas provisórias, e na ordem econômica (BEHRING; BOSCHETTI, 2008, p.141-142).

Um dos marcos da Constituição Federal de 1988 foi a introdução do conceito de Seguridade Social no Brasil, até então inexistente no país, articulando as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Historicamente o acesso ao trabalho sempre foi condição para garantia do acesso à Seguridade Social, agora elas são oficialmente instituídas no campo dos direitos sociais. A Carta Magna rompe com o tradicional modelo de saúde-previdência para os trabalhadores e seus dependentes e assistência para os “necessitados”, através da filantropia e benemerência.

A previdência social permanece restrita aos trabalhadores contribuintes, a saúde é universalizada e a assistência social passa a ser destinada a quem dela necessitar. Boschetti

(2009), destaca que a seguridade social no Brasil acabou se caracterizando como um sistema híbrido, ao incorporar elementos do modelo alemão bismarckiano, pautado na lógica do seguro, e do modelo inglês beveridgiano, de caráter universal.

Dessa forma se desenhava as políticas sociais pela qual o Estado deveria responder à questão social. A Constituição trouxe avanços estimulantes, resultado dos atores sociais ativos engajados no processo de redemocratização. No entanto, tais avanços surgiram na contramão da tendência mundial de predomínio do ideário neoliberal e o desmonte do Welfare State. Netto destaca que:

[...] o essencial da Constituição de 1988 apontava para a construção-pela primeira vez assim posta na história brasileira- de uma espécie de Estado de bem-estar social: não é por acaso que, no texto constitucional, de forma inédita em nossa lei máxima, consagram-se explicitamente, como tais e para além de direitos civis e políticos, os direitos sociais (coroamento, como se sabe, da cidadania moderna). Com isto, colocava-se o arcabouço jurídico político para implantar, na sociedade brasileira, uma política social compatível com as exigências de justiça social, equidade e universalidade. Curiosamente, esta conquista social - insista-se: só possível pela amplitude da mobilização de setores populares na agonia do regime ditatorial e na transição à democracia política – realizava-se no mesmo momento em que, no plano internacional, múltiplos processos concorrerem para colocar em questão o Estado de bem-estar social (processos que incluem, dentre outros componentes, a reestruturação do capitalismo mundial e a crise do chamado socialismo real). Assim, ao tempo que, no Brasil, criavam-se mecanismos político-democráticos de regulação da dinâmica capitalista, no espaço mundial tais mecanismos perdiam a vigência e tendiam a ser substituídos, com a legitimação oferecida pela ideologia neoliberal, pela desregulamentação, pela flexibilização e pela privatização – elementos inerentes à mundialização (globalização) operada sob o comando do grande capital (NETTO, 1990, p.77).

O contexto político-econômico no início da década de 1990, onde o país estava saindo de um regime ditatorial, foi favorável à eleição do então, presidente Fernando Collor de Mello, que promoveu a abertura do mercado brasileiro por meio do plano Collor I e Collor II. Seu governo foi marcado por um caráter populista, clientelista e assistencialista (COUTO, 2004).

O governo de Collor foi interrompido dois anos antes do seu mandato final, por meio de um impeachment, após inúmeras denúncias de corrupção que levaram a uma expressiva manifestação da população. O vice-presidente Itamar Franco assume a presidência e se encarrega de dar continuidade ao projeto econômico de Collor, criando o chamado Plano Real para combater a inflação e conter o déficit público.

O governo de Itamar Franco e as medidas econômicas adotadas favoreceram a eleição de Fernando Henrique Cardoso, que assumiu a direção do País em 1995 a 1999. Em seu primeiro mandato, FHC atribuiu prioridade ao controle da inflação e a manutenção da estabilidade da moeda, além de defender a necessidade de reformar o Estado, adequando-o às diretivas neoliberais. De acordo com NETTO (1999), o governo de FHC;

Fez do “Plano Real”, como instrumento de estabilização monetária, o primeiro passo para uma inteira abertura do mercado brasileiro (de bens e serviços) ao capital internacional. Essa desregulamentação implicava um outro movimento, diretamente referido ao Estado e com dupla face: de uma parte, uma forte redução do papel empresarial estatal – donde a selvagem dilapidação (privatização) do patrimônio público, de outra, a pretexto da redução do déficit público e em nome do “ajuste estrutural”, a redução dos fundos públicos para o financiamento das políticas sociais voltadas para a massa dos trabalhadores. Mais precisamente, o projeto político do grande capital concentrou-se na reforma do Estado (enquadrada, como se vê, numa perspectiva neoliberal) – “reforma” que só poderia ser conduzida contra o espírito da Constituição de 1988 (NETTO, 1999, p.80).

A reforma do Estado foi conduzida pelo então ministro Bresser Pereira, que esteve à frente do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE). O ministro considerava a crise fiscal como principal motivo para a crise do Estado e, para enfrenta-la, seria necessário a construção de um “novo Estado”. Nesse sentido, foi elaborado o Plano Diretor da Reforma do Estado, aprovado em setembro de 1995, com o objetivo de implantar a “reforma”, que deveria seguir por estes caminhos:

[...] ajuste fiscal duradouro; reformas econômicas orientadas pelo mercado – abertura comercial e privatizações – acompanhadas de uma política industrial e tecnológica que fortaleça a competitividade da indústria nacional; reforma da Previdência Social; inovação dos instrumentos de política social; e reforma do aparelho do Estado, aumentando sua eficiência (BEHRING, 2003, p.178).

De acordo com Behring (2003), o que esteve em curso nos anos de 1990 foi uma verdadeira “contra reforma” do estado brasileiro, na medida em que houve uma forte

evocação do passado no pensamento neoliberal. Este processo subordinou os direitos sociais à lógica orçamentária e à política social à política econômica, prevalecendo o trinômio articulado do ideário neoliberal: privatização, focalização e descentralização.

A privatização das políticas sociais ocorre por duas vias: a mercantilização e a filantropização das respostas à questão social (YASBEK, 1995). O Estado repassa para o mercado a responsabilidade pela oferta dos serviços sociais, com destaque para a saúde, previdência Social e Educação, que perdem o caráter de direito, reforçando a lógica do cidadão consumidor (MOTA, 2005). Ao mesmo tempo, são transferidos para a sociedade civil os serviços que não podem ser ofertados pelo mercado, como a assistência social, sendo ofertados de forma pontual e sem garantia de permanência.

A focalização das políticas sociais que compete ao Estado é direcionada aos segmentos mais precarizados da população, conforme orientação dos organismos internacionais. Dessa forma, o princípio de universalidade afirmado na Constituição torna-se letra morta, sendo necessário ter declarada a condição de pauperização para se ter um acesso mínimo aos serviços sociais. Nas palavras de Netto (1999, p.88), o protagonismo do Estado seria reduzido a uma espécie de “pronto- socorro social”. Isto porque os gastos sociais são vistos como condicionadores da crise fiscal do Estado, sendo necessário, portanto, cortá-los drasticamente e selecionar os mais pobres dentre os pobres.

A descentralização imposta pelo ajuste fiscal neoliberal não consiste, ao contrário do que possa parecer, numa reposição positiva de poder entre os entes federativos, mas refere-se a uma mera transferência de responsabilidade para os estados e municípios, no nível de gerenciamento e não da gestão das políticas sociais.

As respostas a questão na década de 1990 passaram pelo que Behring (2003) designou como “dualidade discriminatória” entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços e o resultado tem sido a precarização ou eliminação da responsabilidade do Estado pela oferta das políticas sociais.

Neste contexto, emerge um processo que Mota (2005, p.147) denomina de “assistencialização/privatização da Seguridade Social”, em que se experimenta uma transição rápida da sua formulação para o seu desmantelamento durante o período de sua implementação.

De acordo com Mota (2005), o quadro do desmonte da Seguridade Social provocado pela contrarreforma deve-se a um processo de reciclagem das bases de constituição da hegemonia do grande capital. A autora sustenta a hipótese de que o leito da crise brasileira dos anos de 1980 foi gestada uma cultura política da crise, com o objetivo de conquistar a

adesão às transformações do mundo do trabalho e dos mercados por parte dos trabalhadores, por meio de um pensamento privatista e da constituição do cidadão-consumidor.

Torna-se relevante considerar, ainda, os impactos do processo de financeirização para as políticas sociais, tendo em vista que os recursos do orçamento da seguridade social são cada vez mais canalizados para o orçamento fiscal, a fim de alimentar o mercado financeiro. Conforme Silva (2011), um dos mecanismos mais utilizados para drenar recursos das políticas sociais para o “capital que porta juros” é a Desvinculação das Receitas da União (DRU), que permitiu o repasse de bilhões de reais das políticas sociais para o grande capital, com a finalidade de facilitar a formação de superávits e pagar a dívida pública.

Os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso foram caracterizados, ademais, por um intenso processo de privatização das empresas estatais e por várias reformas na Constituição de 1988, principalmente no que diz respeito ao campo dos direitos sociais, como destaca Fiori:

Depois de 1990, mas sobre tudo depois de 1994, os mercados foram abertos e desregulados, e o setor público foi privatizado velozmente em nome da “competitividade global”. O Estado foi desmontado, o funcionalismo foi reduzido, mas a submissão do Estado aos interesses privados e a proteção de alguns grupos econômicos selecionados não se alteraram com a abertura comercial e a desregulação econômica. Na prática, o que o novo governo recém-eleito fez, sobretudo entre 1995 e 1998, foi praticar um populismo descarado, dirigido à conquista do apoio da classe média, e de todos os setores que puderam usufruir da abertura comercial e da sobrevalorização cambial. Além disso, fatiaram o patrimônio público entre grupos econômicos escolhidos a dedo pelos financistas tucanos, orientados pelo único objetivo de construir a nova base material e privada do seu projeto de poder (FIORI, 2002, p.211-212).

Apesar de eleger como prioridade o ajuste e a estabilidade econômica, a partir de 2001 o governo FHC tenta reverter esse quadro e cria a “rede de proteção social”, que introduz no campo social uma série de ações voltadas para os setores mais vulneráveis da população. Dentre estas ações destaca-se a expansão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), criado em 1966, e a criação da Bolsa-Escola, do Programa Bolsa-Alimentação, do Agente Jovem e do Auxílio Gás, em 2002 (YASBEK, 2012).

Em 2002, o fundador do Partido dos Trabalhadores, Luís Inácio Lula da Silva, é eleito à presidência, após três derrotas em eleições presidenciais. Pela primeira vez na história do

Brasil, um líder com raízes operárias chega à Presidência da República. Apesar do discurso de Lula ter sido repleto de oposições às propostas neoliberais conduzidas pelo governo de FHC, durante o seu primeiro mandato (2003/2007) o presidente “deu plena continuidade à orientação macroeconômica implantada por FHC e seu partido da Social Democracia Brasileira/PSDB” (NETTO, 2010, p.26).

No ano de 2004 é criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, com o objetivo de unificar a política de combate à fome com as políticas de transferência de renda e de assistência social, constituindo um passo significativo na direção de articular um conjunto de iniciativas na perspectiva do enfrentamento à questão social no país (YASBEK, 2012).

Ainda no ano de 2004 foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social, cujo principal objetivo é a gestão integrada de ações descentralizadas e participativas de assistência social no Brasil, afim de reforçar a efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), oferece as bases para a consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005, por meio da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), que trouxe elementos inovadores para a política de Assistência Social. No entanto, apesar destes avanços, identificamos que os mesmos ocorreram numa conjuntura de um governo que se manteve empenhado em dar continuidade ao projeto neoliberal de contrarreforma do Estado (YASBEK, 2012).

Dessa forma, a Assistência Social passa adquirir centralidade dentre as políticas da Seguridade Social, onde suas ações são voltadas prioritariamente para o combate à pobreza, caracterizando um processo de assistencialização das políticas sociais. Nesse sentido, a precarização e a privatização dos serviços sociais tornam-se a lógica predominante no enfrentamento da questão social em nosso tempo.

Conforme, Lei Federal 12.435/2011, o SUAS é um modelo de gestão da política, que organiza, ordena e regula um sistema único de assistência social - federativo e descentralizado. Elege a família como unidade de intervenção objetivando romper com as tradicionais segmentações de seu público-alvo. Traduz e especifica serviços sócio assistenciais enquanto direitos de caráter universalista, em todo o território nacional e para todos os cidadãos que dela necessitam. Define serviços de proteção social e se dividem em níveis de proteção, quais sejam: média e alta complexidade, este reordena os serviços de

proteção básica e especial como o Centro Regional de Assistência Social CRAS e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social -CREAS.

O Papel do SUAS é processar e produzir proteção social junto ao público alvo : dando ênfase nas relações, no desenvolvimento de capacidades substantivas, na fluência comunicativa para acessar e circular em redes sócio culturais do território, para acessar e usufruir de serviços que lhe são básicos, tais como:

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal descentralizada da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e é responsável pela organização e oferta de serviços da Proteção Social Básica nas áreas de risco social. O CRAS em sua atribuição é responsável pela gestão territorial da rede de assistência social básica, organizando e articulando as unidades a ele referenciadas e a administração dos processos nele envolvidos. O principal serviço oferecido pelo CRAS é o de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e outros serviços, programas e projetos de caráter sócio assistencial, o qual busca o fortalecimento da função protetiva das famílias.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) implantado em municípios de Ouro Branco- Minas Gerais, em gestão plena deverá promover a ampliação do atendimento destinado às situações de abuso, exploração e violência sexual de crianças e adolescentes “[...] para ações de enfrentamento das situações de violação de direitos relacionados ao nível de proteção social [...]”.

O CREAS de abrangência regional deverá ser implantado nas seguintes situações: a) em casos em que a demanda do município não justificar a disponibilização de serviços de proteção social especial “[...] nos casos em o município, devido ao seu porte ou nível de gestão, não tenha condições de gestão individual de serviços em seu território [...],”(BRASIL, s/d).

O CREAS deve ofertar Serviços de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), destinado à família e indivíduos cujo os direitos foram violados. Tal Serviço oferece “[...] apoio, orientação e acompanhamento para a superação dessas situações por meio da promoção de direitos, da preservação e do fortalecimento das relações familiares e sociais [...],” (BRASIL, 2011).

É importante ressaltar que o Conselho Tutelar em sua grande maioria está interligado com as Secretarias de Assistência Social, e sua ação deve estar articulada à rede de atendimento.

Sendo assim, entende-se que neste contexto, ou seja, após o processo das descentralizações das políticas sociais do Brasil, que as crianças e adolescentes foram considerados cidadãos de direito. Devido ao endividamento do país que levou à redução do investimento público em políticas sociais, somente na Constituição Federal de 1988 fica garantido que é dever do Estado, da sociedade e da família zelar pela criança e pelo adolescente e promover a efetivação de seus direitos à vida, saúde, educação, entre outros.

Portanto, após a efetivação da Constituição Federal de 1988, surge o Estatuto da Criança e do Adolescente Lei Federal: 8.069 - ECA, ao qual se integra o Conselho Tutelar na garantia dos direitos das crianças e adolescentes que abordaremos a seguir.

CAPÍTULO II. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTES E DO CONSELHO TUTELAR NO BRASIL

Neste segundo capítulo abordaremos a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em consonância com o Conselho Tutelar (CT) no Brasil, qual a sua utilidade, suas implicações no atendimento da criança e do adolescente, bem como, as relações entre a Promotoria da Infância e Juventude e o CT, referente às demandas de casos envolvendo a criança e ao adolescente.

2.1 O Estatuto da Criança e do Adolescente

Aprovado em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da Lei 8.069 de 13 de julho, regulamenta o artigo 227 da Constituição Federal do Brasil estabelecendo uma nova postura no que tange as crianças e adolescente. Normatizam deveres ao Estado, a família e a sociedade na proteção de todas as crianças e adolescentes ao estabelecer em seu artigo 4º:

É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

Se fundamentado neste artigo, a família é a célula primordial na observância e no cumprimento do mesmo, firmando-se assim como instituição de maior responsabilidade na formação e desenvolvimento da criança e adolescente no seu convívio social.

O Estatuto tem seu direcionamento delimitado, por reconhecer que os indivíduos nesta idade necessitam de proteção especial e também porque segue os parâmetros da Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança (1989).

Conforme o artigo 98:

I- por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II- por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis e III – em razão de sua conduta, na garantia e para o

restabelecimento do pleno exercício do direito da criança e do adolescente, com vistas ao seu desenvolvimento como pessoa.

Estes instrumentos de medidas de proteção, não poderão ser compreendidos como castigo ou pena; nem, tampouco, ter o caráter de "aliviar" a responsabilidade jurídica daqueles que estão causando danos à criança e ao adolescente (VASCONCELOS, (1992)

Objetivo da aplicação de qualquer destas medidas é fazer cumprir os direitos da criança e do adolescente por aqueles que os estão violando. Portanto, utiliza-se de todos os recursos quantos forem necessários para o restabelecimento do papel primeiro da família, da sociedade e do Estado. Cabe salientar que a medida de proteção é aplicável às crianças e adolescentes em situação de risco e as medida socioeducativas aplicáveis aos adolescentes em conflito com a lei (VERONESE, 2011, p. 31).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é a lei que concretiza e expressa os novos direitos da população infanto-juvenil brasileira. De tal forma, que representa uma extraordinária ruptura com a tradição nacional e latino-americana neste campo.

A mudança em relação à criança e o adolescente até o fim da década de 80 de situação irregular e, conseqüentemente, no início dos anos 90 passam a serem vistos como sujeitos de direitos, ao se inserir na nova doutrina – Proteção Integral, a qual substitui o assistencialismo por um enfoque que garanta os direitos da criança e do adolescente como sujeitos de direitos. Mais que uma simples substituição do termo “menor” para “criança e adolescente”, é incluída uma nova maneira de se tratar a infância e a juventude.

O alicerce desse novo entendimento consiste em considerar essa população não adulta como sujeitos de direitos, e não como objetos de intervenção. Além de ser um progresso na esfera das políticas sociais para a infância, à medida que no Estatuto se estabelece o conceito da doutrina da proteção Integral e como tal, não se restringe a práticas primitivas, nem tão pouco ao acolhimento de "menores em situação irregular", mas refere-se ao amparo quanto aos direitos fundamentais da criança e do adolescente, assegurados pela Constituição Federal de 1988.

Destacamos a mudança trazida pelo ECA que se relaciona a gestão da política de atendimento e seus princípios de descentralização político administrativa, com o objetivo de ampliar as competências e responsabilidades do município. Esta participação social esta estruturada por meio de organizações representativas na formulação da política e no governo das ações através dos conselhos paritários e deliberativos nos níveis federal, estadual e

municipal.

Tendo por base a descentralização cabe à União a criação das normas gerais e coordenadoria das políticas públicas, o Estado deverá integrar esse trabalho da União, e também suplementar aos municípios e entidades não governamentais no cumprimento direto das políticas, programas e coordenação local como determina o artigo 88:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurados à participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federais, estaduais e municipais;

III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregado da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei;

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Os conselhos de direitos são órgãos deliberativos e controladores das atuações em todos os níveis assegurando a participação popular paritária por meio das organizações representativas, são eles: O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONDECA e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA (Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

O artigo é claro ao designar que os conselhos de direitos sejam criados nos três entes federativos, reafirmando a necessidade de articulação entre todos eles, a participação e controle social para a criação de políticas de proteção efetivas. A manutenção dos Fundos da Infância e Adolescência – FIA, também deve ocorrer em âmbito municipal, estadual e nacional, sob o controle dos respectivos conselhos de defesa da criança e do adolescente. Os Fundos devem reunir recursos a serem aplicados em programas e serviços de atendimento à criança e ao adolescente. Tais recursos podem ser provenientes de orçamento público e também de doações.

De acordo com Rizzini (2015), nas últimas décadas, destaca-se o avanço no campo da saúde e da educação infantil, abrangendo-se a redução da mortalidade e a ampliação da educação, englobando creches e pré-escolas, como período inicial da educação básica, o que favoreceu o reconhecimento da importância desta etapa do processo educativo e um aumento do número de matrículas de crianças. Ainda restam desafios, como as disparidades regionais e péssimas condições de vida para certos grupos de crianças, como as que se encontram em famílias atingidas por extrema pobreza, as crianças negras, indígenas e aquelas com doenças graves, problemas de saúde mental e deficiências.

Ressalta-se que, embora o Estatuto da Criança e do Adolescente seja uma legislação fundamentada na Doutrina da Proteção Integral e que traz consigo as diretrizes para uma transformação na sociedade brasileira no que tange aos direitos infanto-juvenis, que seja referência para os demais países, sua prática está distante das reais necessidades (COSTA - 1990, p. 8).

Conforme destaca Rizzini:

Mesmo com todos os avanços registrados nos últimos 25 anos, é preciso lembrar que há muito a realizar para fazer valer o direito à cidadania plena de crianças e adolescentes. É necessário criar espaços e mecanismos que evitem possíveis retrocessos e que viabilizem ampla participação nos processos de construção social no contexto de uma sociedade que se quer mais justa e democrática. Artigos 17 de julho de 2015, 25 anos do ECA: avanços e desafios, por Irene Rizzini, do CIESPI.

2.2 Origem do Conselho Tutelar

Temos como marco inicial do Conselho tutelar o ano de 1990 junto com Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei 8.069. No Brasil, os Conselhos Tutelares

são órgãos municipais destinados a zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, conforme determinado no Estatuto.

Compete ao Conselho Tutelar, zelar por crianças e adolescentes que foram ameaçados ou que tiveram seus direitos violados. Mas zela fazendo não o que quer, mas o que determina o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) em seu artigo 136. Quando há suspeita e a confirmação de maus tratos deve ser obrigatoriamente comunicado ao Conselho Tutelar, que não pode ser acionado sem que antes o cidadão tenha comparecido ao serviço do qual necessita. O Conselho Tutelar não substitui outros serviços públicos (não é para isso que foi criado) e só deve ser acionado se houver recusa de atendimento a criança e ao adolescente. Ele é um órgão público do município, vinculado à Prefeitura e autônomo em suas decisões, não-jurisdicional, ou seja, é uma entidade pública, com funções jurídico-administrativas, que não integra o Poder Judiciário. O artigo 132 do ECA determina em cada município deve haver, no mínimo, um Conselho Tutelar composto por cinco membros, escolhidos pela comunidade por eleição direta para mandato de quatro anos, permitida uma recondução.

No que concerne aos conselheiros tutelares em suas atribuições: atender crianças e adolescentes ameaçados ou que tiveram seus direitos violados e aplicar medidas de proteção; atender e aconselhar pais ou responsável; levar ao conhecimento do Ministério Público fatos que o estatuto tenha como infração administrativa ou penal; encaminhar a justiça os casos que à ela são pertinentes; requisitar certidões de nascimento e óbito de crianças e adolescentes, quando necessário; levar ao Ministério Público casos que demandem ações judiciais de perda ou suspensão do pátrio poder. Como o juiz e o promotor, o Conselho Tutelar pode, nos casos a que atende, fiscalizar as entidades governamentais e não - governamentais que executam programas de proteção e sócio educativos. Este poder de fiscalizar, entretanto, não transforma o Conselho Tutelar, o Promotor e o Juiz em fiscais administrativos das entidades e dos programas. Administrativamente, quem fiscaliza são os agentes da prefeitura, visto que, sendo esta que comanda o município.

O ECA define Conselho Tutelar como um órgão de caráter autônomo. Dizer isso significa entender que o Conselho Tutelar tem livre arbítrio para desempenhar suas atribuições não devendo ser submisso a outras instâncias da sociedade. Arno Vogel (2007, p16) diz que: “Ser **autônomo** significa que, em matéria técnica de sua competência, o Conselho Tutelar **delibera** (isto é, toma decisões) e **age** (isto é, toma medidas) **sem qualquer interferência externa**” (Grifo do Autor).

Isso não quer dizer que não deva prestar contas de seu serviço a ninguém e podem fazer aquilo que bem entender no exercício de suas funções. Implica dizer que é um órgão autônomo em relação as suas deliberações que só podem ser revistas pelo juiz. Esta característica evita que o Conselho Tutelar seja utilizado para outros fins, como para benefício eleitoral por exemplo.

Outra importante característica deste órgão é o fato de não ser jurisdicional. É, portanto, uma entidade que não integra o Poder Judiciário, que executa funções com o caráter administrativo ficando dependente apenas do Poder Executivo por ter ações públicas. Dessa forma, segundo Vogel (2007, p. 16): “Ser **não jurisdicional** significa que o Conselho não pode exercer o papel do Poder Judiciário, isto é, **não lhe cabe apreciar e julgar os conflitos de interesses**. Sua função é de natureza administrativa, ou seja, executiva.” (Grifo do Autor).

O conselho tutelar foi instituído no dia 13 de julho de 1990 junto com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei 8.069. No Brasil, os Conselhos Tutelares são órgãos municipais destinados a zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, conforme determinado no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigos 131 a 140, p. 107 a 112).

Para compreensão da definição etária referente às crianças e adolescentes, a Lei nº 8.069/90 em seu artigo 2º estabelece que “criança, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade”, é neste contexto que o conselho tutelar se insere (Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

Conforme, a Lei Federal nº 12.696 de 2012 que altera os artigos, 132, 134, 135 e 139 da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõem sobre os Conselhos Tutelares, este órgão deve ser composto por cinco membros eleitos pela comunidade, para acompanharem todas as crianças e adolescentes e decidirem em conjunto sobre qual medida de proteção para cada caso. Tendo como princípio o trabalho de fiscalização a todos os entes de proteção (Estado, comunidade e família), o Conselho goza de autonomia funcional, não tendo nenhuma relação de subordinação com qualquer outro órgão do Estado (SALDANHA, Adryelle, 2012).

O Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA estabelece um conjunto de atribuições aos conselheiros tutelares, tais como: requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações; encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou do adolescente e também encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência e também providenciar a medida estabelecida de acordo com o artigo abaixo.

Cabe também aos conselheiros interagir com o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente (Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

Conforme exposto no artigo 101;

- I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II – orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente;
- V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos

O ECA define Conselho Tutelar como um órgão de caráter autônomo. Dizer isso significa entender que o Conselho Tutelar tem livre arbítrio para desempenhar suas atribuições não devendo ser submisso a outras instâncias da sociedade. Arno Vogel (2007), diz que: “Ser **autônomo** significa que, em matéria técnica de sua competência, o Conselho Tutelar **delibera** (isto é, toma decisões) e **age** (isto é, toma medidas) **sem qualquer interferência externa**” (Grifo do Autor – p.16).

Isso não quer dizer que não deva prestar contas de seu serviço a ninguém e podem fazer aquilo que bem entender no exercício de suas funções. Implica dizer que é um órgão autônomo em relação as suas deliberações que só podem ser revistas pelo juiz. Esta característica evita que o Conselho Tutelar seja utilizado para outros fins, como para benefício eleitoral por exemplo.

Outra importante característica deste órgão é o fato de não ser jurisdicional. É, portanto, uma entidade que não integra o Poder Judiciário, que executa funções com o caráter administrativo ficando dependente apenas do Poder Executivo por ter ações públicas. Dessa forma, segundo Vogel (2007, p. 16): “Ser **não jurisdicional** significa que o Conselho não

pode exercer o papel do Poder Judiciário, isto é, **não lhe cabe apreciar e julgar os conflitos de interesses**. Sua função é de natureza administrativa, ou seja, executiva.” (Grifo do Autor).

Para compreensão da definição etária referente às crianças e adolescentes, a Lei nº 8.069/90 em seu artigo 2º estabelece que “criança, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade”, é neste contexto que o conselho tutelar se insere (Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

De acordo com Medeiros (2003), o conselho tutelar é um órgão de inspiração democrática, sendo assim, o conselheiro tutelar, torna-se agente público fundamental para a efetivação da doutrina da proteção integral. Segundo o autor, um conjunto de fatores originou o conselho tutelar: o reconhecimento em nível internacional, de direitos peculiares à infância e a juventude; a Constituição Federal de 1988; e a crise da pós- modernidade.

Conforme a Lei 8.069 de 13 de julho de 1990, em seu art.132 dispõe que em cada município haverá um Conselho Tutelar, regido conforme lei municipal. O governante juntamente com a sociedade civil poderá criar outros Conselhos tutelares com áreas geográficas e atuação claramente definida. Isto depende da extensão geográfica e do crescimento populacional de cada município.

Desde a década de 90 na criação dos conselhos tutelares até a atualidade, houve necessidade de mudanças em alguns artigos, especialmente, o art.132 do ECA- redação dada pela Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012, o conselho tutelar é composto por 5 (cinco) membros através do voto direto da comunidade, sendo esta pessoa eleita por um mandato de 4(quatro anos), podendo ter mais uma recondução e será a porta-voz da comunidade onde mora, atuando junto a órgãos e entidades com o objetivo de garantir os direitos das crianças e adolescentes.

Conforme a nova mudança no artigo acima, o Conselheiro Tutelar que antes tinham um mandato de três anos, passou para quatro anos. A eleição dos candidatos foi unificada em todo o Brasil, desde que atenda os pré-requisitos do art. 133. Onde deve ser reconhecida a idoneidade moral; idade superior a vinte e um anos e residir no município (Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

De acordo com o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), Resolução nº 170 de 10 de dezembro de 2014 O processo de escolha deverá ser conduzido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que deve

ser criado e estar funcionando antes do Conselho Tutelar, com acompanhamento e fiscalização do Ministério Público. A escolha será feita pela comunidade local, que precisa ser informada e mobilizada para o processo. A lei municipal deverá optar pela eleição direta, universal e facultativa.

Segundo depoimento de uma conselheira tutelar (2015), apesar das atribuições do CMDCA de Ouro Preto ser extensa, conta com um agravante em relação aos gestores municipais, eles não entendem o papel e a importância do mesmo. Na maioria das vezes, as resoluções enviadas por este conselho são descumpridas ou esquecidas, haja vista, que no Diagnóstico “Conhecer para Transformar”, em relação a criança e o adolescente executado no município entre 2010 e 2011, não houve reconhecimento por parte do município como órgão responsável pelo acompanhamento, avaliação, controle e deliberação das ações públicas de promoção e defesa desenvolvidas pelo Sistema de Garantia de Direito.

Devido a isso que [...] um dos papéis do Conselheiro tutelar é tencionar o poder público e a sociedade de garantia dos direitos previstos no ECA e pelo provimento de políticas e serviços públicos. Nesse sentido, é um agente político. É também um agente social, à medida que interage com uma comunidade para a qual deve prestar contas de seu trabalho (FERREIRA, 2002, p.130)

Cabe ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente dar todo o suporte necessário aos conselheiros tutelares, tais como: a capacitação, zelar pelo bom funcionamento, a fiscalização, entre outros. Em fim, garantir ao Conselho Tutelar uma infraestrutura adequada em prol das suas funções. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é um órgão paritário, composto por membros da Sociedade Civil e do Poder Executivo Municipal, deliberativo, formulador e controlador das políticas públicas voltadas para atendimento à criança e ao adolescente, criada pela Lei Federal nº 4.231 de 29 de novembro de 1990. Além de formular Políticas Públicas, é também atribuição do CMDCA manter o registro das entidades que atuam com crianças e adolescentes, bem como de seus programas e projetos, zelando para que esta ação seja realizada de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

Segundo a autora, Paganini (2014) o Conselho Tutelar é um órgão importante de legitimação de direitos da criança e do adolescente, tendo como ferramentas a Constituição da República Federativa do Brasil, bem como o Estatuto da Criança e do Adolescente. Entretanto, o papel por si só não é capaz de concretizar direitos, por isso deve-se respeitar e considerar o princípio da tríplex responsabilidade compartilhada, em que a Sociedade, Estado

e Família devem atuar conjuntamente na luta pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente. A criança e o adolescente somente foram reconhecidos como sujeitos de direitos em processo de desenvolvimento com a promulgação das leis citadas acima, onde se buscou romper com a cultura menorista⁵ discriminatória e opressora em relação a meninas e meninos.

De acordo com a Lei Federal 8.069/1990, visando maior amplitude na garantia de direitos da criança e do adolescente, coube ao Conselho Tutelar em suas atribuições no art. 136:

- I- atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II- atender e aconselhar pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art.129, I a VII;
- III- promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
 - a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
 - b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações;
- IV- encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do adolescente;
- V- encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;
- VI- providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor do ato infracional;
- VII- expedir notificações;
- VIII- requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;
- IX- assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- X- representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, §3º, inciso II, da Constituição Federal;
- XI- representar ao Ministério Público, para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder (BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990).

Contudo, Gomes (2014), existe uma preocupação ainda na compreensão do potencial do Conselho Tutelar. Para a autora, existem casos que competem ao Conselho Tutelar, mas outros são de competência da Promotoria da Infância e Juventude. É preciso ter claro as atribuições de cada um.

De acordo com Amaral, membro da Associação Brasileira de Magistrados, promotores de Justiça e defensores Públicos da Infância e da Juventude - ABMP:

⁵ Da Doutrina “Menorista” Tanto o Código de Menores de 1927 como o Código de Menores de 1979 são marcados por um corte categórico no âmbito de incidência de suas normas, as quais se referem apenas a uma classe social de infância. Pode-se perceber que os destinatários dessas normas eram somente aqueles que estivessem em “situação de perigo moral ou material” ou em “situação irregular”, termos estes definidos em lei e tratados como uma “patologia social”. Na linha do art. 2º do Código de 1979, considerava-se em situação irregular a criança ou o adolescente. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/da-doutrina-menorista-%C3%A0-prote%C3%A7%C3%A3o-integral-mudan%C3%A7a-de-paradigma-e-desafios-na-sua-implementa>. Acesso: 12/08/2016.

De um lado, o conselho tutelar é uma realidade relativamente nova. Mesmo que o ECA já tenha 24 anos, nem todos os municípios implementaram os conselhos desde o início. Então é uma realidade que ainda está sendo construída no Brasil, E é desse processo de construção que os conselheiros [tutelares] reclamam, pois dizem que as suas atribuições não são respeitadas.

O “conselho é um órgão autônomo, mas às vezes as pessoas têm uma má compreensão e pensam que ele é subordinado ao juiz e ao Ministério Público”, explica o promotor. Mas por outro lado, ele pontua que também falta aos conselheiros tutelares conhecer todo o potencial de suas atribuições. “Acho que os dois pontos de vista têm um pouco de razão. Quando os conselheiros falam que não são reconhecidos e que precisam ser ouvidos e respeitados, tanto quanto aqueles que falam que o conselho tutelar não tem cumprido bem o seu papel, que tem sido muito mais um órgão de gabinete do que um órgão de articulação, complementa (AMARAL, apud. Gomes, 2014, p.45).

Enfatizando o depoimento acima citado, menciona Digiácomo (apud. Gomes, 2014): há equívocos quanto ao entendimento da função dos conselheiros tutelares, tanto da parte do sistema de justiça, quanto dos próprios conselheiros.

A ideia da criação do conselho tutelar foi justamente desjudicializar o atendimento, para agilizar a desburocratizar, mas às vezes ele funciona como um mero órgão de encaminhamento para o Ministério Público e Judiciário. O conselho tutelar tem poderes suficientes para resolver o que lhe compete. Como não é de conhecimento de todos qual é o papel do conselho, inclusive o sistema judiciário que muita das vezes se confunde, imagina que o conselho tutelar é um órgão técnico, que faz relatórios, avaliações e laudos, quando, na verdade, ele é composto por pessoas leigas. A ideia é que o conselho seja um órgão político, de fiscalização, de cobrança, e não um órgão de atendimento direto (DIGIÁCOMO, apud. Gomes, 2014, p.45).

Portanto, os movimentos pela infância sedimentam uma “nova” doutrina de participação da sociedade e da formulação, controle e atendimento do direito infante juvenil. Onde inclui o processo de democratização participativa da sociedade é instituído nos Conselhos que trabalham na garantia dos direitos da criança e do adolescente. Nos diferentes Conselhos, seja tutelar, seja de direitos, podemos dizer que a participação popular é, ao mesmo tempo, “arma” e “armadilha”, considerando que, por um lado, é um instrumento de luta, de pressão e de influência no embate das forças políticas, mas, por outro lado, tem se configurado como uma “participação tutelada” pelo poder governamental, já que muitas vezes

é cooptada pelo poder público e/ou pela dificuldade de capacitação dos conselheiros para administrar e operar a coisa pública (SILVA, 2005, p.43/44).

A falta de uma unidade de atuação no país dificulta ainda mais que os próprios conselheiros tenham conhecimento de seu papel. Cada um faz o que acha que tem de fazer, não tem uma meta, uma proposta unificada de atuação direcionada para isso ou para aquilo. Às vezes, não existe uma identidade de conselho tutelar nem dentro do próprio conselho. Sendo ele um órgão colegiado, deveria atuar de forma conjunta, discutir entre os cinco membros os problemas, mas cada um tem uma posição e isso é terrível. Dependendo de quem realiza o atendimento, a solução dada é completamente diferente (DIGIÁCOMO, apud. Gomes, 2014 p. 45/46).

De acordo com o autor os conselheiros tutelares não atuam de forma conjunta na discussão dos casos que envolvem as crianças e os adolescentes. No entendimento do autor, estão longe de se concretizarem na íntegra, pois há muito a se debater e colocar em prática a atuação, tanto por parte dos envolvidos diretamente, quanto àqueles que dão suas contribuições de forma voluntária. Pois, há um longo caminho a ser percorrido para chegar num propósito que é a Plena Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

CAPÍTULO III PERFIL DO CONSELHEIRO TUTELAR DE OURO PRETO

Este capítulo traz uma abordagem da trajetória do Conselho Tutelar-CT de Ouro Preto, desde sua implantação até os dias atuais. Trás também um breve resgate sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente do município de Ouro Preto, visto que, este está interligado ao Conselho Tutelar, de acordo com o art.139 do ECA. O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar é de responsabilidade do CMDCA, na viabilização para concretizar a eleição, em conformidade com a Lei Federal nº 8.242, de 12 de outubro de 1991, registros em ata e por outros meios de publicização.

3.1 Conselho Tutelar de Ouro Preto: eleições indiretas

Ouro Preto é um município pertencente ao Estado de Minas Gerais, situado na Zona Metalúrgica. A distância entre a capital mineira, Belo Horizonte 96 km, e distante da capital federal, Brasília, 860 km. Possui doze distritos de comunidades rurais são eles: Amarantina, Antônio Pereira, Cachoeira do Campo, Engenheiro Corrêa, Glaura, Lavras Novas, Miguel Burnier, Rodrigo Silva, Santa Rita, Santo Antônio do Salto, Santo Antônio do leite e São Bartolomeu. Abrange também mais cinquenta e seis subdistritos. Segundo o levantamento do Instituto de Geografia e Estatística (IBGE), em 2015, a população do município era constituída 70. 227 habitantes, baseando no quantitativo desta população, o município é classificado pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS)⁶ como um município de médio porte. Deste montante populacional, aproximadamente 20.660 pessoas são crianças ou adolescentes de acordo com informação ao acionara a página virtual da prefeitura.

O município de Ouro Preto conta atualmente com um Conselho Tutelar em pleno funcionamento, este foi fundado no final de 1991, mas a gestão dos conselheiros iniciou em março de 1992. No início deste mesmo ano, implanta-se o CMDCA, órgão este, responsável pela tramitação que envolvia a criação do conselho tutelar. O Conselho Municipal dos

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004, apresenta as diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Disponível em: http://pratein.com.br/home/index.php?option=com_content&view=article&id=217:politica-nacional-de-assistencia-social-pnas-e-norma-operacional-basica-nobsuas&catid=110:legislacao-e-politicas-publicas&Itemid=201. Acesso em: 12/08/2016.

Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) se concretizou através da Lei Municipal 44/91 – que dispõe sobre a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente.

Embasada na lei municipal supracitada, criou-se uma comissão especial, referenciada como; “Comissão Especial para Implantação do CMDCA” com intuito de eleger o primeiro mandato com representantes das entidades que prestavam serviços relacionados à criança e ao adolescente existentes no município de Ouro Preto.

Neste período, articula-se a através do CMDCA a criação do Conselho Tutelar. Segundo Noronha (1992), jornalista e radialista no município de Ouro Preto, para tanto, convocou-se as entidades que já estavam cadastradas no conselho a comparecer na sede da Câmara Municipal de Ouro Preto, a fim de se regularizarem e indicar seus candidatos ao cargo de conselheiros tutelares. No primeiro momento, a composição e a implantação do Conselho ocorreu no final de 1991, sendo assim, o cargo de conselheiro tutelar vieram a ser preenchidos em março de 1992, conforme a indicação, no plenário da Câmara de Vereadores de Ouro Preto, segundo dados coletados no Jornal o Liberal deste mesmo ano.

De acordo ainda com o jornal, destaca que: um ilustre vereador usou a Câmara Municipal de Vereadores de Ouro Preto e, dentre os ouvintes, os conselheiros tutelares, em especial, em sua menção diz que os vinculados aos serviços de atendimento à criança e adolescente, “seriam pessoas que se dedicariam ao serviço, orientação e de despertamento da consciência popular e de fiscalizar o poder público dentro de uma sadia política de interesse global”. Usando de argumento que o município precisava de um Governo Comunitário e as propostas de instalação de Conselhos, desta forma, as entidades comunitárias iriam participar em regime cooperativo com o governo de um modo geral.

Segundo o autor (op. cit.), vale ressaltar que em 1993 foram atendidos pelos conselheiros tutelares uma faixa de 1700 casos. Em relação ao local de atendimento houve várias queixas por parte tanto dos conselheiros tutelares, quanto dos usuários. Pois, o Conselho Tutelar estava inserido dentro das repartições da Secretaria Municipal de Educação. Não havia liberdade dos conselheiros em sua função, eram misturados os atendimentos tanto da secretaria quanto dos conselheiros tutelares. Muitas das vezes os alunos e professores das escolas municipais ao adentrarem na secretaria, confundiam a presença de um conselheiro no local e sua real função e atribuição. Sendo que os assuntos na maioria das vezes eram entre a escola e a secretaria. Segundo depoimento de um dos conselheiros tutelares era desconfortante para ambas as partes.

Conforme explicito na página anterior, no início do mandato os conselheiros tutelares (1992), as demandas na maioria das vezes chegavam a eles de forma não convencional, através de denúncias pelos meios de comunicação ou por atendimento via funcionários da Secretaria de educação, pois como não eram remunerados, ambos trabalhavam em outra instituição e dedicava uma parte do seu tempo ao cargo de conselheiro tutelar. Portanto, os atendimentos se efetuavam de forma como apresentavam, sem muita interação entre os usuários e os conselheiros. O atendimento ao usuário acontecia em dias e horários estipulados, de acordo com as informações coletadas.

No início do mandato dos conselheiros não havia salário no exercício da sua função, ficando assim, por oito meses. Quando foi em novembro de 1992 passaram a receber uma gratificação que correspondia menos que meio salário mínimo da época. O atual salário que é repassado aos conselheiros tutelares corresponde mais que dois salários mínimos. Portanto, pode-se concluir que houve um avanço em questão do salário.

Após o período de oito meses de funcionamento, o Conselho Tutelar foi contemplado com um local alugado pelo município mais central, permitindo aos usuários fácil acesso, pois, antes sua localização era mais distante da parte central; situado na rua: Diogo de Vasconcelos, nº 50; bairro: Pilar. Registra-se que até o presente momento, não possui sede própria.

De acordo com o jornal Galilé, em novembro de 1992, inicia-se um atendimento diário, 12h00 às 18horas, ainda neste mesmo mês, o CMDCA promoveu um encontro sobre o ECA que teve como palestrante o advogado Édson Sêda⁷, contando com a presença dos conselheiros tutelares e de profissionais da educação, da saúde, lideranças e representantes de entidades, dentre outros.

Neste encontro, o palestrante Édson Sêda, iniciou sua fala mencionando as desinformações veiculadas sobre o Estatuto, como a crença difundida de que “o Estado protege o pivete, crianças que perambulavam pelas ruas, contra a sociedade”. O advogado lembrou que o Estatuto é detalhamento do artigo 227 da Constituição Federal, chamando a atenção de que devemos lembrar que este artigo faz menção sob a responsabilidade não só do Estado como também da família e da sociedade em proteger os direitos à criança, ao adolescente e ao jovem com absoluta prioridade em todos os aspectos como, por exemplo: saúde, educação, direito à vida, etc. Para ter mais abrangência na garantia desses direitos, entra em cena o Conselho Tutelar.

⁷ Édson Sêda, Procurador Federal membro da Comissão Redatora do Estatuto da Criança e do Adolescente, Consultor da UNICEF para a América Latina (1992/1998).

Devemos lembrar que este artigo faz menção sob a responsabilidade não só do Estado como também da família e da sociedade em proteger os direitos à criança, ao adolescente e ao jovem com absoluta prioridade em todos os aspectos como, por exemplo: saúde, educação, direito à vida, etc. Para ter mais abrangência na garantia desses direitos, entra em cena o Conselho Tutelar. No município de Ouro Preto, em desacordo com o ECA, o mandato dos conselheiros tutelares no ano de 1992 até o término do ano de 2004, eram de dois anos com direito a recondução e não havia eleição, como já foi mencionado anteriormente. Em 2005 acontece de fato a eleição, por via direta. Onde já se estabelecia a Lei Municipal 86/2001 que dispõe sobre a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, tendo como embasamento a Lei Federal 8.069/90, em seus artigos (131 e 132 do ECA), regulamenta todo o funcionamento dos conselhos municipais e tutelares e, também o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que está inserido diretamente ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, por este estar vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Social de Ouro Preto.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), no município de Ouro Preto, é vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Social.

Conforme a Lei Municipal 86/2001, em seu artigo 4º: que dispõe, O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente terá 12 (doze) membros, respeitada a composição paritária entre o Poder Público e a sociedade civil. § 1º - Comporão o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; 06 (seis) representantes de instituições da sociedade civil que se destinem à defesa ou ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente, previamente cadastrada junto ao CMDCA. § 2º - Os representantes das secretarias e órgãos municipais serão indicados pelo prefeito, dentre servidores com poderes de decisão no âmbito respectivo de cada uma. § 3º - Os representantes das instituições da sociedade civil serão escolhidos em assembleia convocada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente que estiver terminando seu mandato, com no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência, por meio de edital publicado em pelo menos um jornal de grande circulação no Município.

Conforme o art. 4º:

1(um) representante da Secretaria Municipal de Educação; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Saúde; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de

Governo; 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura; 1 (um) representante da Secretaria Municipal da Fazenda.

Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), formular política direcionada aos direitos da criança e do adolescente, no âmbito do município, definindo as prioridades e controlando as ações de execuções, deliberar sobre a convivência e a oportunidade de implantação de programas e serviços que se referem às Políticas Sociais Básicas de educação, saúde, esporte, lazer, cultura, profissionalização e outras que assegure o desenvolvimento físico, moral, mental e social da criança e do adolescente em condições de liberdade e dignidade, dentre outras. Implantar junto com o município e as entidades cadastradas neste conselho, fundos para programas e projetos no fortalecimento das políticas que visam o atendimento das crianças e adolescentes e também atentar para o bom desempenho do Conselho Tutelar.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) foi criado por determinação do Estatuto da Criança e do Adolescente, através da Lei Federal 8069/90 e da Lei Municipal 86/2001. Lei pela qual, implantada para regularizar o que determina o ECA. A partir de então, as eleições ocorrerão por via direta, passando assim, ser condizente com o ECA.

Lei Municipal, 86/2001, somente poderão concorrer ao processo de escolha os candidatos que preencherem, até o encerramento do prazo de inscrições, os seguintes requisitos;

Art.14

- I-Reconhecida idoneidade moral, comprovada através de declaração fornecida por entidade Cadastrada junto ao CMDCA;
- II-idade superior a 21 anos;
- III-residir no Município ha mais de dois anos;
- IV-estar no gozo dos direitos políticos;
- V-possuir reconhecida experiência na área de defesa ou atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
- VI-residir na área de competência do respectivo Conselho Tutelar;
- VII-obter aprovação em teste de conhecimento sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente;
- VIII-apresentar curriculum vitae, discriminando o exercício de atividades ligadas ao atendimento de crianças e de adolescentes, com, no mínimo, 2 (duas) fontes de referencia;
- XIX-ter escolaridade, no mínimo, de 1º grau; (atualidade - ensino fundamental)

Em conformidade com o ECA, Art. 133:

- I – reconhecida idoneidade moral;
- II – idade superior a vinte e um anos;
- III – residir no município.

De acordo com a resolução 139 (2011) do CONANDA, art.18, afirma que: “O Conselho Tutelar estará aberto ao público aos moldes estabelecidos pela Lei Municipal ou Distrital que o criou, sem prejuízo do atendimento ininterrupto à população”, Lei Municipal 86/2001. Considerando a existência do regime de plantão previsto nesta lei, o que se torna desnecessário uma carga horária de oito horas diárias. Isto quer dizer que, o conselheiro deve estar atento ao chamado via os meios eletrônicos de comunicação, pois a gestão 2009/2015 faltando dois anos para cumprir o mandato decidiu em comum acordo trabalhar no período de 12hs às 18hs na sede e o restante cobriria em plantão. Afirmando como ex-secretária do Conselho Tutelar.

De acordo com informação de uma ex-conselheira (gestão, 2009/2015), o Conselho Tutelar foi criado, mas o regimento interno do CT deve ser reelaborado, falta um precedente para em caso de necessidade, como a abertura de um novo conselho. Pode-se afirmar que houve um grande avanço na garantia dos direitos da criança e do adolescente no município de Ouro Preto, com a incorporação da Lei Municipal 86/2001, como determina o Estatuto da Criança e do Adolescente, pode-se destacar: a primeira eleição direta para conselheiros tutelares que ocorreu no dia 19 de junho de 2005. Mas existem algumas questões no escopo da lei que precisam ser revistas, como por exemplo, uma proposta de qualificação mínima para os conselheiros tutelares; adequação do horário de funcionamento da sede do Conselho Tutelar, sendo que os conselheiros tutelares não veem necessidade da sede ficar em funcionamento de oito às dezessete horas e, sim, de doze às dezoito horas, etc. Na tentativa de se adequar em 2011, iniciou-se uma discussão entre os conselheiros tutelares e o CMDCA em torno da reformulação da Lei Municipal 86/2001, porém, não houve avanço.

3.2 Conselho Tutelar de Ouro Preto: eleições diretas/avanços e retrocessos

Em 2004, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), através de sua presidente convocou reunião extraordinária para tratar da primeira eleição direta do Conselho Tutelar (CT). Tendo como um dos assuntos em pauta a divulgação das

inscrições para os candidatos a conselheiros tutelares, utilizando os veículos de comunicação de maior circulação no município, bem como as entidades cadastradas no CMDCA.

Conforme previsto na Lei Municipal 86/2001, registra-se a primeira inscrição para eleição direta para conselheiros tutelares de Ouro Preto, no dia 17 de junho de 2005 e na oportunidade, se inscreveram onze pessoas para concorrerem ao cargo. Só há registro dessa eleição no livro de ata - 10/09/2004 do CMDCA, bem como uma reportagem em um jornal de circulação municipal se referindo a primeira eleição direta, nem no Conselho Tutelar pode ser encontrado algo que pudesse ser mencionado, além de cópia do decreto de posse dos conselheiros eleitos.

Sobre o mandato que compreenderia o triênio 2008/2011, o CMDCA aprova a resolução 003/2008, que convoca eleição de novos membros do Conselho Tutelar, de acordo com esta resolução a eleição aconteceria no dia 22 de junho de 2008, para concorrerem os candidatos deveriam comparecer na sede do CMDCA, para proceder ao registro de sua candidatura, desde que preencha os requisitos já citados anteriormente.

O CMDCA lança um edital (02/2008) trazendo uma condição quanto ao horário de trabalho. O candidato a conselheiro tutelar declara ciente da dedicação exclusiva e, ainda, prevê possível desclassificação em caso de não apresentação de toda documentação requisitada, sendo ele apto ao cargo, deveria obrigatoriamente participar de uma palestra informativa e uma avaliação psicológica. É importante ressaltar que a palestra informativa era proferida por uma funcionária da Secretaria de Desenvolvimento Social com duração de 4 horas, tendo como premissa contribuir para a preparação dos candidatos para a próxima etapa do processo de escolha que seria um teste eliminatório de conhecimento sobre o ECA e procedimento administrativo do Conselho Tutelar.

Candidataram-se doze pessoas, dois dos candidatos concorriam à recondução e os demais pela primeira vez. Em relação aos votantes eram; toda comunidade local que estivesse em dia com as obrigações eleitorais; só assim, o seu nome estaria na lista dos votantes no dia da eleição.

Foram eleitos por voto direto, cinco conselheiros tutelares e cinco conselheiros tutelares suplentes e aproximadamente mil e quinhentas pessoas foram às urnas. No dia 01 de julho de 2008 através do decreto nº1264 da Prefeitura Municipal de Ouro Preto, nomeou os conselheiros tutelares para a gestão 2008/2011.

Conforme descrição no registro de ata do dia 24/06/2008, esta gestão atravessou vários conflitos. Ao término do processo eleitoral foram registradas denúncias envolvendo dois candidatos à reeleição para conselheiros tutelares, tais como: utilização do veículo do

Conselho Tutelar em suas campanhas à recondução; desrespeitos com as crianças e adolescentes em seus atendimentos, e por negarem em cumprir um atendimento em fevereiro de 2009, requisitados pelo Poder Judiciário.

Ao registrar as denúncias o CMDCA buscou intervenção do Ministério Público (MP) para tomar as devidas providências, pois se trata aqui da parte administrativa e não das atribuições de medida de proteção que compete ao Conselho Tutelar, nestes termos há interferência do MP. Cabe ressaltar que algumas denúncias partiram dos eleitores distritais. Neste sentido, no ano de 2009, como medida de controle pela política de proteção a infância e adolescência no município de Ouro Preto, o Juizado da Infância e Juventude afastaram todos estes conselheiros tutelares de seu cargo, tomando posse os suplentes. Em decorrência às denúncias, foi impetrado processo administrativo contra os conselheiros tutelares, culminando assim, no afastamento dos três, dos cinco que eram titulares. Então, três dos suplentes que já estavam trabalhando desde o dia dezoito de fevereiro de 2009, foram nomeados titulares. Conseqüentemente, o CMDCA precisou realizar outra eleição, visto que, só havia quatro conselheiros tutelares e nenhum suplente eleito.

Então, no dia dois de novembro de 2009, através da resolução 22/2009, o CMDCA se reúne para realizar e lançar o edital 02/2009 para eleger conselheiros tutelares, para suprir as vacâncias deixadas em detrimento do resultado do processo administrativo.

Houve uma diferenciação em relação a eleição anterior, não foi necessário cadastro prévio dos eleitores. Cadastraram-se para concorrer o pleito quatro candidatos, mesmo assim, após o sufrágio, houve denúncia contra uma das candidatas, esta foi acusada de ter conseguido uma indicação sem ter prestado atendimento de crianças e adolescentes na entidade, e também de ter mantido uma postura proibida no decorrer da eleição. Constatado as denúncias revogou-se a candidatura como determina a Lei Municipal 86/2001.

Todas as denúncias contra estes conselheiros tutelares foram apuradas e constatou veracidade das mesmas, ocasionando assim, o cancelamento por não comprovar experiência na área de defesa ou atendimento de direitos de crianças e adolescentes, de acordo com o registro na ata da reunião do CMDCA do dia 07/01/2010.

A questão de qualificação voltada para os conselheiros tutelares nesta gestão 2008/2011, pode-se dizer que não atendeu as expectativas almejadas, por ter sido quase nulas. Mas, a demanda crescia e se tornava mais complexa a cada dia e, os conselheiros que entraram aprendiam a trabalhar com os que já estavam. Ao observar dados coletados na ata e vivenciado como secretária, no período de 2009 a 2012, deste Conselho, alguns dessas demandas constatei que o relacionamento da rede fica complicado, pois o que se podia ser

detectado nesta relação era de disputa e de passar a responsabilidades de casos mais polêmicos para outros. Em relação ao Juizado da Infância e Juventude e o Ministério Público, não havia diálogo, pois as instâncias judiciais determinavam e os conselheiros cumpriam. As formas de como os conselheiros tutelares trabalhavam eram equivocadas, como prática de levar crianças e adolescentes com direitos violados e/ou famílias em vulnerabilidades sociais, ao acolhimento institucional, criando assim, um grande desgaste destes serviços. Os conselheiros tutelares não entendiam ou não conheciam o que compete a cada órgão que compõe a rede que trabalham em prol dos direitos da criança e do adolescente, dentro desta constatação, pode se verificar o diálogo destes conselheiros em relação ao CMDCA, era tumultuado, incompreensível, etc, porém deveriam ser parceiros. Mas existe uma explicação para tal fato. Pois fica a cargo do CMDCA lutar a favor das reivindicações do CT, lutas estas que se fazia por melhores salários, vale alimentação, redução de carga horária, pagamento do plantão, dentre outros (OURO PRETO, 2010).

De acordo com Lei Municipal nº113/2005, dispõe sobre a remuneração dos membros do Conselho Tutelar, passaram a receber em 2009 o valor de seiscentos reais, não havendo outro benefício que contribua com a remuneração dos conselheiros tutelares. A Lei nº 86/2001 que trata da Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, determinava que deveria ser pago aos conselheiros tutelares uma remuneração, menor que, um professor de nível P1 (professor de ensino fundamental), cujo o salário era em torno de R\$800,00. No fim de 2010 os conselheiros tutelares através de muita insistência em reuniões com CMDCA, conseguiram um aumento em seus salários, passando de seiscentos reais para mil reais e vale-alimentação.

Em setembro de 2011, o CMDCA se prepara para outra eleição do CT, inscritos doze candidatos. As etapas do processo foram baseadas no processo anterior, porém, retornou o cadastro prévio para os eleitores e a avaliação psicológica para os candidatos passou a ser de caráter eliminatório, caso fossem aprovados na avaliação. O teste de conhecimento do ECA foi mais rigoroso, haja vista, que duas candidatas a recondução foram reprovadas. No dia da eleição concorreram apenas sete candidatos, cinco foram eleitos como titulares e dois suplentes, no dia vinte e seis de setembro de 2011, através do decreto municipal nº 2.762, os conselheiros desta gestão foram nomeados, três destes candidatos estavam sendo reconduzidos. Mas, uma das conselheiras eleita pela primeira vez foi denunciada no Ministério Público, porém, nada foi provado a conselheira permaneceu afastada por todo o tempo do mandato, enquanto o processo se arrastava.

Portanto, a primeira e segunda suplente tomaram posse, foram nomeadas, mas não permaneceram. O CMDCA se preparou na organização de outra eleição para o triênio de 2011/2014, ocasião em que os candidatos devem ocupar as vacâncias e completar o quadro de suplentes. Esta eleição seguiu o mesmo processo das anteriores, contou com cinco candidatos.

Ainda em 2011, o CMDCA concorreu a um edital lançado pelo grupo Votorantim para execução do Diagnóstico de atendimento à criança e ao adolescente no município. Tinha como objetivo diagnosticar a situação da criança e do adolescente e também da rede de garantia de direitos, tinha como objetivo diagnosticar fragilidades e responsabilizava a comissão executora de traçar estratégias para lidar com as dificuldades apresentadas neste processo.

Para execução do diagnóstico, foi utilizado um guia de planejamento da política municipal de proteção integral das crianças e adolescentes chamado “Conhecer para Transformar”. Neste guia foram recomendadas as seguintes etapas: formação de uma comissão de Diagnóstico e Planejamento; auto avaliação do CMDCA e do CT; formulação de um quadro de referência orientador do diagnóstico; mapeamento e análise das violações de direitos; mapeamento e análise da rede de atendimento na esfera da proteção especial e formação de propostas de ação na esfera da proteção.

A equipe formada para o Diagnóstico levantou dados importantes sobre o Conselho Tutelar, tais como: auto avaliação coletiva das condições locais; infraestrutura; capacitação dos conselheiros; organização e distribuição dos trabalhos entre conselheiros; eficiência de procedimentos operacionais; relacionamento com o sistema de promoção e defesa de direitos e; condições que favorecem o Diagnóstico e a elaboração do Plano Municipal.

O Diagnóstico concluído em 2011, pela equipe apontou que mesmo com as deficiências existentes no CT em questão da infraestrutura como: indisponibilidade e inadequação de equipamentos e materiais necessários ao trabalho do CT, este conseguiu atender entre janeiro de 2010 e maio de 2011 um total de 1.054 casos, sendo 834 destes casos provenientes dos bairros urbanos e, 220 dos distritos. O grande número de atendimento mostra que, pode ser divulgado a população o quanto os conselheiros são importantes, quando se trata de violação dos direitos da criança e do adolescente (OURO PRETO-2012).

O que se pode concluir em relação ao diagnóstico coletado em 2011 é que, o Conselho tutelar mostrou sua importância na concretização do atendimento à criança e o adolescente, quantificou as demandas, sendo na maioria violência sexual, qual é o seu papel, os tipos de casos, as condições de trabalho – carga horária desgastante, necessidade de investimento na qualificação e a dificuldade do trabalho em rede. Em fim, por meio do diagnóstico e

informações trazidas pela equipe da coletas de dados, o CT obteve melhorias, tais como: aumento de salário, carga horária reduzida, visualização do seu trabalho e implemento na infraestrutura, com mais computadores, um carro exclusivo só para o atendimento aos conselheiros tutelares e mais qualificação.

No ano de 2015, exatamente em 04 de outubro, ocorreu de norte a sul do Brasil a primeira eleição unificada para conselheiros tutelares, de acordo com a promulgação da Lei Federal de nº 12.696, de 25 de julho de 2012, que alterou os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares, no art. 132, o mandato dos conselheiros passará de três para quatro anos a partir de 2015 com eleições unificação em todo país.

De acordo com o Fórum Nacional de Membros do Ministério Público da Infância e Adolescência – Pró-infância, após as eleições em quase todos os municípios brasileiros notou-se um descaso do Ministério Público em não designar funcionários para trabalhar nesta data memorável de unificação das eleições para conselheiros tutelares, achando que só bastava a presença da Promotora da Infância e Juventude que, as eleições ocorreriam sem nenhum transtorno, não é exagero dizer que o último 04 de outubro de 2015 ocorreram: despreparo e insuficiência das equipes de mesários; logística inadequada para atender os eleitores; subdimensionamento da demanda esperada; longas e intermináveis filas de espera; pessoas expostas, por horas a fio, ao sol do meio-dia; candidatos fraudando descaradamente as regras de conduta eleitoral que deles esperavam obediência; transporte irregular de eleitores e boca de urna desavergonhada dos candidatos etc.

De acordo com os Coordenadores: André, Millen e o secretário geral – Pró-Infância (2015), ao invés de se mostrar um momento de celebração da vida cívica em nossa nação, mostrou-se um verdadeiro e lamentável atentado à democracia, foi vergonhoso não só no município de Ouro Preto, mas também em todo o país. Se há algo de bom neste dia tão traumático para a democracia brasileira, isto se deve ao fato de que o 04 de outubro de 2015, foi a prova cabal de que a máxima “criança e adolescente são prioridade absoluta” não passa de uma frase sem fundamento em nossas práticas sociais e governamentais. Nosso país ainda tem diante de si um longo caminho a percorrer se quiser ser um país sério para com sua população, especialmente os pequenos. Caem as máscaras no Brasil! De que nasça, um dia, uma verdadeira democracia – a qual se deve expressar antes, durante e depois do voto livre, desimpedido e consciente (PRÓINFÂNCIA,08/10/2015).

Em Ouro Preto o processo eleitoral (2015) não foi diferente de alguns municípios brasileiros, o Ministério Público deixou a desejar quanto à escala de funcionários no

cumprimento da fiscalização, o comparecimento da Promotora se fez no início e final das eleições. Houve denúncias de candidatos fazendo “boca de urna”; vereadores apoiando certos candidatos; entrega de vale- transporte de candidatos para eleitores, etc. O Poder Público deixou a desejar, especialmente, na infraestrutura e na falta de funcionários deixando que voluntarismo abrace a causa, pois só a equipe do CMDCA não consegue assumir todo o encargo da demanda, neste período de eleições.

De acordo com dados coletados em atas no CMDCA de Ouro Preto, mencionados acima sobre os dados coletados do Diagnóstico e o ocorrido na eleição de 2015, há de se convir que as eleições para conselheiros tutelares em Ouro Preto estão longe de se concretizarem democraticamente, devido à falta de escrúpulo de alguns candidatos em suas campanhas eleitorais, prevalecendo a troca de favores em pleno século XXI.

3.3 Perfil dos Conselheiros Tutelares do município de Ouro Preto

O presente capítulo constitui na apresentação da pesquisa de campo realizada por meio de questionário aplicado aos conselheiros tutelares nas gestões de 2009/2015 e 2016/2020, os resultados e a discussão desses resultados baseia-se no método utilizado na compreensão teórica que proporciona uma análise das múltiplas determinações, uma vez que não considera apenas um ou outro fator de uma pesquisa, o mesmo se concretiza através de um processo de mediação o qual considera que todos os elementos são parte da realidade, acarretando não em uma mera coleta de dados, mas sim, uma reflexão ampla e crítica de todos os caminhos percorridos, até chegar ao resultado. Portanto, foi entregue um questionário aos conselheiros tutelares de Ouro Preto-Minas Gerais, no mês de maio de 2016, tendo com o propósito levantar dados relacionados ao tema em pesquisa na tentativa de traçar o perfil destes conselheiros e também identificar como são atendidas as demandas encaminhadas do CT às redes de atendimentos à criança e ao adolescente; entender a forma de agir quanto aos obstáculos no atendimento à criança e ao adolescente, devido a falta de capacitação ao tangenciar as políticas sociais que os envolvem, políticas estas, cujo, o município não se preocupa em ofertar. Então, através da participação de um conselheiro no auxílio do diagnóstico do que fazer e como fazer de acordo com dados pesquisados, refletir sobre a particularidade histórica e desafios que o ECA proporcionou na inserção do Conselho Tutelar para consolidação do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme preconizado pelo Estatuto da Criança e do adolescente. Tendo como propósito de

pesquisas já realizadas através do Diagnóstico e dados disponibilizados do perfil solicitado na identificação dos conselheiros tutelares, fazendo uma análise comparativa entre o perfil traçado na gestão atual com a gestão antecessora.

A importância do tema proposto é analisar de que maneira o perfil deste profissional pode prejudicar ou contribuir no atendimento do cotidiano de crianças e adolescentes no município de Ouro Preto.

A pesquisa teve como desafio apontar as possibilidades de um desempenho na qualificação e aprimoramento dos conselheiros tutelares em conformidade com o ECA.

Para as coletas foi necessário comparecer à sede do Conselho Tutelar, e com este objetivo foi agendada uma reunião com os membros do Conselho, visando apresentar o questionário e os objetivos da pesquisa. A reunião ocorreu de acordo com a data e horário previsto. Então, após o exposto em pauta e verificando a não disponibilidade das conselheiras em responder o questionário naquele momento, deixei-os para as três daquelas que se prontificaram a responder, desde que não fosse ao horário de trabalho. E as outras duas disseram que não podiam assumir este compromisso por estarem sobrecarregados com os afazeres de casa, do trabalho e do estudo.

Em seguida, foi agendada a entrega do retorno daqueles que se propuseram a responder. Os ex-conselheiros da gestão 2009/2015 também foram procurados. Porém, só dois dos cinco concordaram em preencher o questionário no ato da entrega, sendo que um deles foi reeleito em 2012, então este fez sete anos de conselheiro tutelar em 2015. Não entraram na pesquisa os suplentes pela demanda de tempo ser escasso para a coleta dados.

Iniciando a pesquisa, questionamos os conselheiros sobre suas idades, em relação a esta, observou-se que média de idade dos conselheiros varia entre 25 e 45 anos nas três gestões.

Podemos indicar que a variação na faixa-etária, pode significar trocas de conhecimentos na prática de vivência em relação à criança e ao adolescente, pois, pra ser um conselheiro tutelar é notório de acordo com estudos sobre as leis municipais há exigência de experiência de no mínimo dois anos.

Na questão do estado civil, há uma predominância de mulheres casadas em assumirem ao cargo de conselheira neste município. Em relação ao sexo e a escolaridade, em ambas as gestões, predominam o sexo feminino e o ensino médio. Apesar de o senso comum considerar que as mulheres têm mais habilidades no trato de crianças e adolescentes, a inserção de homens a conselheiros tutelares é de grande importância hoje, para a construção dos conceitos e ideologia de gênero o que só se acrescenta na luta pelos direitos de crianças principalmente,

lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transgêneros (LGBTT). Em relação à etnia gestão 2009/2015 parda e negra e gestão 2016/2020, temos a predominância de brancos, pardos e negros. Os conselheiros tutelares foram questionados sobre o tempo de permanência no Conselho Tutelar: gestão 2016/2020 seis meses; gestão 2009/2015, três a quatro anos. Também foram respondidas perguntas referentes ao grau de conhecimento das políticas e serviços no município. Ambas responderam: os serviços que abrangem as redes que envolvem as crianças e adolescentes foram satisfatórios e quanto a capacitação, é um importante mecanismo de busca de conhecimento em prol de suas ações, desde que elas ocorram de maneira assídua.

De acordo com o relato dos Conselheiros, antes da posse houve uma capacitação na cidade - Viçosa- MG; XII Seminário de Capacitação – (Tutelando Conselhos), duração oito horas em 13 de novembro de 2015 e até a finalização desta pesquisa, não foi realizado nenhuma outra capacitação, sendo motivo de queixa dos conselheiros em todas as gestões pesquisadas.

O salário vigente do Conselheiro Tutelar é atualmente de R\$1.699,00 líquido, mais R\$450,00 de vale alimentação, perfazendo um total de R\$2.249,00, todos responderam estarem satisfeitos com o salário e afirmaram não desenvolver nenhuma outra atividade para complemento de renda. Destaca-se que de acordo com o regimento interno do Conselho Tutelar de 2005, este deve ter dedicação exclusiva. Então, nenhum dos conselheiros poderá estar vinculado a outro setor que não seja de conselheiro, seja iniciativa pública ou privada. Sobre ao horário de funcionamento do CT, foi destacado que o mesmo atende as demandas, estando a sede em pleno funcionamento de 08hs às 17hs de segunda a sexta-feira e os plantões noturnos são diários, contando sempre com uma conselheira na escala como plantonista e outra no apoio caso houver necessidade.

Quanto à motivação para se tornar um conselheiro tutelar, todos os conselheiros da atual gestão consultados informaram que foi por identificação ao cargo. Já os conselheiros da gestão 2009/2015, responderam que foi por falta de emprego. Podemos considerar que a aptidão ao cargo pode ser um motivo que poderá contribuir um pouco mais com a atividade de conselheiro. A identificação na função é algo considerado relevante para obter bons resultados nos casos, como por exemplo: iniciar o atendimento e verificar o desenrolar das ações até o fim dessas crianças e do adolescente que necessitaram dos órgãos que trabalham na proteção de garantia de direito. Quanto ao questionamento de como é a relação entre o Conselho Tutelar e o CMDCA, os conselheiros consideram o diálogo satisfatório em ambas as gestões.

De acordo com as conselheiras, se não fosse o CMDCA o Conselho Tutelar estaria em péssimas condições em relação a sua infraestrutura, pois este cobra sempre para que os conselheiros trabalhem com segurança e tenha os equipamentos necessários para o desempenho de funções. Há diálogo com o Poder Judiciário? E com o Ministério Público? De acordo com as ex-conselheiras não há diálogo com o MP e, nem tão pouco com o poder Judiciário, mas para as atuais conselheiras o diálogo está prevalecendo, pois neste caso as conselheiras atuais não tiveram tempo o suficiente em relatar as demandas que compete a estes órgãos para poder fazer uma melhor avaliação. Há outros funcionários além dos conselheiros tutelares? Se sim, eles também fazem capacitação? Quando há capacitação quem está ligado ao conselho tutelar também é incluso, pois a capacitação envolve a todos, mas não é obrigado.

Dentre as violações de direitos, as situações consideradas mais grave de percepções dos conselheiros foram: crime sexual, abandono e violência doméstica. O que você acha sobre a criança ou adolescente que trabalha para ajudar nas despesas da família? A maioria das conselheiras discorda sobre o trabalho da criança ou adolescente para ajudar em casa. E quanto a maior idade penal todas as conselheiras foram contra, pois, segundo elas os adolescentes não tem uma percepção do é certo ou errado. Diante disso, acrescentam que deveria haver mais investimentos em políticas públicas e um maior acesso às escolas. A visão dos atendidos pelo CT, segundo as conselheiras tutelares é de medo por não saber direito como funciona a política que os envolvem. Para melhorar a situação da criança e do adolescente na opinião das entrevistadas falta uma capacitação continuada em rede, tanto no atendimento quanto na infraestrutura houve melhoria.

Em relação ao poder judiciário a situação dos envolvidos é fragmentada; o envolvimento das ex-conselheiras com a rede eram de pouco diálogo, na atual gestão está satisfatória. Sobre a avaliação dos conselheiros tutelares em geral deste Conselho Tutelar dos direitos da criança e do adolescente é boa. Em sua opinião qual é a visão que as pessoas atendidas pelo C.T demonstram ter sobre os membros do Conselho Tutelar ao qual você pertence? De acordo com as conselheiras, uns demonstram medo, outros respeito, pouco caso, o que pode ser observado nas respostas foi a unanimidade do medo prevaleceu. Acredito que seja por falta do conhecimento dos seus direitos. Quanto ao que pode ser feito para melhorar a situação da criança e do adolescente no município, os conselheiros destacaram uma capacitação continuada em toda a rede de atendimento: conselhos, proteção básica e especial e demais. Então, todos querem a capacitação, com isto se fortalecem no conhecimento das políticas sociais que envolvem às crianças e o adolescente.

Para os conselheiros a atenção dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário à causa da criança e do adolescente no município é fragmentada, precária, sem nenhuma perspectiva de melhora. “Para eles é como criança e adolescente fossem problemas, pois não há nenhum projeto para melhorar a situação deles, principalmente, na questão das drogas, pois a cada dia aumenta o número de usuários nas ruas de Ouro Preto.” (Conselheiros 01 e 02/gestão 2009/2015)

Observamos que infelizmente, este fato não se manifesta só em nosso município, mas em todo o nosso país. Quando perguntados se no município há uma rede de proteção a criança ou adolescente e, a participação do conselho tutelar, os conselheiros destacaram que sim, sendo O CRAS, CREAS, CMDCA e CT a referencia. Para os conselheiros, ambos tentam trabalhar na garantia de direitos da criança e do adolescente de forma integral.

Em relação à avaliação sobre o Conselho Tutelar em que atua, estes destacam que os conselheiros atuais, são parceiros, comprometidos com a causa, buscando cada dia maiores conhecimentos para melhor atuar na rede de proteção integral da criança e do adolescente. Contudo, uma das conselheiras que já deixaram de exercer o cargo em sua avaliação achou conflituosa nas atribuições que competem aos conselheiros “era um empurra em empurra de casos, por fragmentação dos serviços”. A outra conselheira explicitou sua preocupação em ajudar as crianças e adolescentes. Trabalhava junto às famílias, escolas e comunidades em geral. Mas frisou que o Conselho não trabalha sozinho, necessita das outras redes de proteção de direitos.

São esses fatores que possibilitaram analisar se o Conselho Tutelar tem assumido verdadeiramente uma postura de órgão de defesa e promoção de direitos ou se ainda traz resquícios de uma doutrina que pune e culpabiliza crianças, adolescentes e suas famílias.

Sendo assim, destacamos que durante a pesquisa buscou-se elaborar o perfil dos conselheiros tutelares, com vistas a conhecer e compreender melhor quem são esses agentes políticos escolhidos pela sociedade na atuação da defesa intransigente dos direitos das crianças e adolescentes deste município.

De acordo com a renda proveniente da função de conselheiro tutelar, nota-se uma grande disparidade tendo em vista que, enquanto há Conselhos Tutelares com salário superior a três salários mínimos, há municípios em que a remuneração limita-se a um salário mínimo. Baseando-se neste contexto, com uma remuneração acima de dois salários mínimos, consideraram-se um salário razoável.

Em razão da diferenciação no que diz respeito a remuneração, em alguns municípios é permitido que o conselheiro tutelar desenvolva outra atividade remunerada. De acordo com o

Regimento Interno do Conselho Tutelar de Ouro Preto não é permitido.

Embora a Resolução 75 do CONANDA de 22 de outubro de 2000 estabeleça que, quando a função do conselheiro tutelar for remunerada, este deverá dedicar-se exclusivamente ao cargo, pois, segundo as conselheiras tutelares entrevistados esta Resolução não condiz com a realidade da maioria, pois em alguns municípios o salário é o mínimo, portanto sobreviver só com o mínimo é insuficiente, então a renda deste deve ser complementada com outro serviço remunerado.

Atualmente os Conselheiros Tutelares trabalham entre 8:00 às 17:00 horas, possuem um sistema de plantão para que o atendimento à crianças e adolescentes não seja prejudicado em razão de feriados ou fins de semana de acordo com a resolução citada acima do CONANDA. Ficam de plantão sempre dois conselheiros. Entretanto a organização do referido plantão se dá da seguinte forma: o conselheiro fica com um telefone de plantão, ao qual todos tem acesso (0800), ” indica gratuidade”, ele pode ficar em seu domicílio ou outro local desde que esteja disponível e acessível se houver necessidade. Dessa forma, quando um cidadão necessita fazer alguma denúncia ou precisa de algum serviço deste órgão deve procurar pela Delegacia ou então ligar para o Conselheiro de plantão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estes indicadores revelam uma realidade incoerente e conflitante com a Doutrina da Proteção Integral, uma vez que ao ser revelado em uma das perguntas aos conselheiros sobre o que as crianças e adolescentes pensam do seu trabalho, prevaleceu o medo. Daí, pressupõem que lhes faltam algo, acredita-se que seria um maior desempenho do CMDCA em promover encontros entre Conselho Tutelar e as crianças e adolescentes, no intuito em apontar quais são seus direitos e deveres em conformidade com o ECA e, conseqüentemente, os conselheiros na garantia desses direitos. O CT e CMDCA foram criados juntos, pois devem caminhar de forma articulada, onde o cotidiano profissional de um proporcione subsídios para as ações desenvolvidas pelo outro, ambos com a finalidade de garantir que os direitos das crianças e adolescentes que residem no município.

A finalidade deste trabalho teve como princípio identificar o perfil dos Conselhos Tutelares do Município de Ouro Preto, órgão criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente para proteção e garantia dos direitos infanto-juvenis a partir da Doutrina da Proteção Integral.

Para maior legitimidade deste, buscou-se uma fundamentação teórica através de pesquisa bibliográfica, onde foi possível conhecer algumas passagens da trajetória histórica da situação das crianças e adolescente brasileira, bem como, a maneira como sociedade e o Estado concebiam essas pessoas em e suas formas de intervenção.

Através dessa pesquisa pode-se verificar o quanto às crianças ao longo da história deste país, as quais eram vistas por todos como adultos “pequeno” e que, sendo assim, eram capazes de se auto sustentar, crescerem e também de responder por todos os seus atos. O abandono dos pequenos era uma prática constante nas famílias.

O Estado não apresentava efetividade das respostas, quando pela sociedade civil organizada à situação de risco e vulnerabilidade em que se encontravam as crianças e adolescentes, a sociedade brasileira passa a vislumbrar um novo caminho o que conquistou na Constituição Federal o reconhecimento de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

O caminho há ser seguido perpassa por vários obstáculos, um deles se destaca, onde o Poder Executivo não cumpre com seu dever em oferecer capacitação para os conselheiros, sendo que os da gestão atual não obtiveram nenhum retorno desta qualificação, pois já estão no sexto mês de mandato e nada. Essa realidade demonstra a falta de compromisso deste

“Poder” que não prioriza o atendimento à criança e ao adolescente, violando assim, um dos direitos estabelecido pelo ECA.

Por fim, esta pesquisa não visa simplesmente apresentar-se como conclusiva, mas que ela seja propulsora de novas indagações e reflexões no campo da luta pela garantia dos direitos infanto-juvenis, para que um dia o Conselho Tutelar não precise mais existir, uma vez que os direitos de todas as crianças e adolescente passarão a ser devidamente respeitados. Então, por ter sido secretária do Conselho Tutelar de Ouro Preto, no ano de 2009 a 2012, tive a oportunidade de observar os conselheiros tutelares em suas ações, alguns deles não tinham capacidade de entender o “saber”: receber, dialogar, encaminhar ao devido órgão ao que compete cada caso (se necessário), investigar a procedência de casos, etc. Por estes motivos acredita-se que a capacitação é de extrema importância, pois lhe darão mais clareza em suas funções. Na falta de capacitação, os conselheiros devem se aprimorar seus conhecimentos utilizando os meios de comunicações disponíveis, com enfoque nas políticas sociais que envolvem a rede de atendimento à criança e ao adolescente; estar sempre atento ao ECA.

REFERÊNCIAS

MARAL, Sahsa. In apud Gomes, Anna Claudia. **É da Conta de Quem?** – In: Revista Rolimã (2014); Edição 4.

BRASIL. **Ministério da Educação. Lei nº 8.069, 13 de julho de 1990** Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei8.069_](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei8.069_BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. Ed,08. São Paulo: Corte, 2011) BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História.** Ed,08. São Paulo: Corte, 2011

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História.** Ed,08. São Paulo: Corte, 2011.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente** (Lei Federal 8.069/90) ficou popularmente conhecido como ECA desde a sua criação em 1990 até por volta de 10 anos após sua criação <http://books.scielo.org> Acessado 25/03; às 21h”

_____. **Lei institui o Sistema Único de Assistência Social** (Lei Federal 12.435/2011) <http://www.direito.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=13802.pdf>. Acessado em 06/06/2016.

_____. **Resolução de Nº 170 DO CONANDA. BRASÍLIA**, disponível em: www.sbh.gov.br/sobre/participação-nacional-dos-direitos-da-criança-e-do-adolescente-conanda/resoluções/resolução-no-170.

_____. **Resolução nº 75 . CONANDA. BRASÍLIA**, disponível em http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/Resolucao_75_CONANDA.pdf

CMDCA em reunião extraordinária, **Pauta: Apurar denúncias sobre os conselheiros tutelares**, registrado no livro de atas, na folha cinco de 29/04/2008.

COSTA-, Ana Paula Motta. https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/5440-Adolescentes-o-Estado-se-revela-violador-de-direitos-e-a-sociedade-faz-coro-a-superficialidade.

DIGIÁCOMO, José, Murillo. In apud Gomes, Anna Claudia., **É da Conta de Quem?** – In: Revista Rolimã (2014); Edição 4.

Direitos Humanos das crianças e dos adolescentes. www.mprs.mp.br/infância/id455.htm; acesso 21/05/2015 -18hs

Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil, pós 64. 9ª Ed. São Paulo: Cortez, 2006.

Durkheim, Émile. **Funcionalismo (ciências sociais).** Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Funcionalismo_\(ci%C3%A2ncias_sociais\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Funcionalismo_(ci%C3%A2ncias_sociais)). Acesso em 12/08/2016.

FALEIROS, V.P. **Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil.** – Módulo 3. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília: CFESS / ABEPSS / CEAD-UnB, 2000.

GARCIA, Daniel, Melo. Desenvolvimento histórico da responsabilização criminal do menor infrator. http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10594&revista_caderno=12 GARCIA, Daniel Melo. Desenvolvimento histórico da responsabilização criminal do menor infrator. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10594&revista_caderno=12> acessado em 03/06/2016, às 00h:02min.

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LEITE, Lígia Costa. Meninos de Rua: a infância excluída no Brasil. Coord. Wanderley Laconte. São Paulo: Atual, 2001.

MARCÍLIO, Maria Luíza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil (1726-1950). In: FREITAS, Marcos Cezar. **História Social da Infância no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2003.

MINAYO (2010) [com/psicologia-geral/introducao/metodo-de-pesquisa-qualitativa-usos-e-possibilidades](https://psicologado.com/psicologia-geral/introducao/metodo-de-pesquisa-qualitativa-usos-e-possibilidades). Disponível em: <https://psicologado.com/psicologia-geral/introducao/metodo-de-pesquisa-qualitativa-usos-e-possibilidades>. Acesso em: 12/03/2016.

NETTO, José, Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2011

_____, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx.** São Paulo: Expressão Popular, 2011.

_____, **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** Ed.SP: Cortez. 1982.

NORONHA, D.J. Rendeiro. **Eleições do Conselho Tutelar.** Recorte do Jornal Liberal, 1992.

PEREIRA, Rogério, Almir. Histórico de Atendimento à Criança e ao Adolescente no Brasil. In: DINIZ, Andréa; CUNHA, José Ricardo (org). Visualizando a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente. Rio de Janeiro: Krofrt Editores, 1998.

OURO PRETO. CMDCA. Comissão do diagnóstico. Cmdca. **Diagnostico Conhecer para Transformar: Situação da Infância e da Adolescência no Município de Ouro Preto.** Ouro Preto, 2012.

_____. **Relatório Diagnóstico: situação da infância e da adolescência no município de Ouro Preto,** 2012.

Ouro Preto. **Lei Municipal-44/91,** dispõe sobre a criação da Comissão Especial para criar conselho-municipal-dos-direitos-da-criança-e-do-adolescente.

_____. **Lei Municipal- 86/2001** <http://www.ouropreto.mg.gov.br/veja/118/32/conselho-municipal-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>.

_____. Lei Municipal 113/05 **Garante concessão de vale transp.**
<http://ouropreto.mg.gov.br/veja/49/35/vale-transporte>. Acesso: 07/06/2016, às 22hs:51min

_____. CMDCA. Prefeitura Municipal de Ouro Preto. **Livro de atas.** Ouro Preto, 2005/2011

_____. **Eleições 2015.** Disponível em:

<https://eleicaoconselhotutelarouropreto.wordpress.com/>; Acesso em 07/06/2016, às 22hs:51min

PAGANINI . J. **Direitos da criança e do adolescente defesa, controle democrático, políticas de atendimento e formação de conselheiros em debate,** Juliana Paganini **tais de crianças e adolescentes: uma análise da atuação do conselho tutelar no Brasil - 2011** – citado por 2- artigos relacionados periodicos.unesc.net/amicus/article/download/558/549.

PILOTTI, Francisco. **A história das políticas Sociais da legislação e da assistência à infância no Brasil.** In. Rizzini, Irene. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais da legislação e da assistência à criança no Brasil.** 2ª. Ed. SP: Cortez. 2009.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a Infância no Brasil.** Rio de Janeiro, 1997.

_____. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil.** 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 2008.

_____; PILOTT, Francisco Orgs). *A arte de governar crianças: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.* 3 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SALDANHA, Adryelle. **Lei nº 12.696/12 altera artigos do ECA sobre Conselhos Tutelares.** Disponível em: <http://coad.jusbrasil.com.br/noticias/100011197/lei-n-12696-12-altera-artigos-do-eca-sobre-conselhos-tutelares>. Acesso: 24/05/2016.

SILVA, Adryelle Cristina– [http://www.trabalhosfeitos.com/topicos/eca-e-conselho-tutelar/Lei Federa 12696](http://www.trabalhosfeitos.com/topicos/eca-e-conselho-tutelar/Lei_Federa_12696).

VASCONCELOS. Alaís, Ávila Goiás <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=2&pagina=18&data=16/03/1992&captchafield=firist>. Acesso em 07/05/2016).

YASBEK, M.C. **As ambiguidades da Assistência Social Brasileira após 10 anos de LOAS .** Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXV, nº 77, p. 11-29, mar. 2004.

Questionário

I – Perfil dos conselheiros tutelares

Idade

- Vinte um a trinta anos
- Mais de trinta anos
- Mais de quarenta anos

Estado Civil

- solteira
- casada
- União Estável

Escolaridade

- Ensino Fundamental Completo
- Ensino Fundamental Incompleto
- Ensino Médio Completo
- Ensino Médio Incompleto
- Ensino Superior Completo
- Ensino Superior Incompleto

Etnia

- amarelo
- branco
- indígena
- pardo
- preto

Quanto tempo está como conselheiro (a)?

Qual o grau de conhecimento sobre as políticas sociais e serviços?

II- Capacitação

Quantas capacitações obtiveram para entrar como conselheiro tutelar?

Após serem conselheiros tutelares (as) obtiveram alguma capacitação? Se sim. Qual foi, duração e frequência?

Qual o salário de um Conselheiro Tutelar (a)?

E qual sua renda atual?

Desenvolve outro trabalho além de Conselheiro Tutelar (formal ou informal)?

Qual o horário de funcionamento?

Este Conselho adota algum tipo de plantão para atendimento à população?

O que levou a ser conselheiro tutelar (a), (salário, horário de trabalho, identificação)?

Sobre o funcionamento do Conselho Tutelar

Como é a relação entre o Conselho Tutelar e o CMDCA?

Há diálogo com o Poder Judiciário?

E com o Ministério Público?

Há outros funcionários além dos conselheiros tutelares? Se sim, eles também fazem capacitação?

III - Conceitos dos conselheiros tutelares

1) Dentre todas as violações de direitos, quais as três situações que você considera mais grave?

2) O que você acha sobre a criança ou adolescente que trabalha para ajudar nas despesas da família?

3) Qual sua opinião sobre a redução da maioria penal?

4) Em sua opinião qual é a visão que as pessoas atendidas pelo C.T demonstram ter sobre os membros do Conselho Tutelar ao qual você pertence?

5) O que você acha que pode ser feito para melhorar a situação das crianças e adolescentes do seu município?

6) Como você define a atenção que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário destinam a causa da criança e do adolescente no município?

7) No município há uma rede de proteção a criança ou adolescente? Se sim, qual a participação do Conselho Tutelar?

8) Qual sua avaliação sobre o Conselho Tutelar em que você atua?