

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**  
(PUC-SP)

**Carla Jacques Carlos**

**As Interfaces das Relações de Poder nas Decisões do Conselho Municipal  
dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba (SP) sobre o  
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - 2006 a 2008**

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

São Paulo  
2009

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
(PUC-SP)**

**Carla Jacques Carlos**

**As Interfaces das Relações de Poder nas Decisões do Conselho Municipal  
dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba (SP) sobre o  
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - 2006 a 2008**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como exigência parcial para a obtenção do título de MESTRE em Serviço Social, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob orientação da Prof<sup>a</sup>. Doutora Maria Lúcia Martinelli.

São Paulo  
2009

Banca Examinadora:

---

---

---

Dedico este trabalho ao Budismo de Nitiren Daishonin, por ter me ajudado a tornar-me mais centrada.

À minha avó Júlia (*in memoriam*) por todo seu amor e sua dedicação aos meus estudos e à avó Djanira (*in memoriam*) por sua paciência e compreensão.

E à minha filha Ananda, por tudo aquilo que é e por tudo aquilo que sempre será em minha vida: a minha felicidade transcendental.

## **AGRADECIMENTOS**

À professora Dr<sup>a</sup> Maria Lúcia Martinelli, pela orientação e sensibilidade.

A todos os professores da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, com os quais eu tive o prazer de ampliar meus conhecimentos.

A Carla Agda, por ter me acompanhado nos caminhos percorridos para ingressar no Mestrado.

Aos conselheiros do CMDCA de Sorocaba, pela disposição e pelo auxílio. E, em especial, às conselheiras Sueli Cardia e Andréa Modesto, por sempre me atenderem nos momentos difíceis.

Aos sujeitos da pesquisa, por me concederem as entrevistas.

À minha mãe, Neusa, que com seu jeito franco e, por vezes, enérgico, me ensinou a nunca desistir perante os obstáculos.

Ao meu pai, João, por ter me possibilitado investir nos estudos e por ter, com o seu exemplo, me motivado a buscar desafios.

Ao meu tio Nei, por sua contribuição em meu processo de adaptação em Sorocaba e à minha tia Nadir, por sua dedicação.

Ao meu marido, Paulo Sérgio, e à minha filha, Ananda, pela atenção e desprendimento.

À amiga Kizy, por sua companhia em todas as horas.

Ao meu irmão, Júnior, pelos momentos de descontração.

À amiga Carmen, pelo acolhimento e compreensão em meu período de isolamento.

À amiga Olívia, que mesmo distante está sempre presente.

À minha prima Mônica, por ser uma pessoa em quem posso confiar para dividir minhas indagações.

À amiga Lucy, pelas conversas e questionamentos.

À amiga Gláucia, pelo incentivo e solidariedade.



### **PARANGOLÉ: anti-obra de Hélio Oiticica**

Parangolé são capas, estandartes, bandeiras para serem vestidas ou carregadas pelo participante de um *happening*. As capas são feitas com panos coloridos (que podem levar reproduções de palavras e fotos) interligados, revelados apenas quando a pessoa se movimenta. (...) A obra só existe plenamente, portanto, quando da participação corporal: a estrutura depende da ação. (...) O participante vira obra ao vesti-lo, ultrapassando a distância entre eles, superando o próprio conceito de arte. (...) ao vestir o Parangolé o corpo não é o suporte da obra. Oiticica diz que se trata de 'incorporação do corpo na obra e da obra no corpo'. Nessa espécie de anti-arte, diz Oiticica, 'o objetivo é dar ao público a chance de deixar de ser público espectador, de fora, para participante na atividade criadora (CAVALCANTI, 2005:1).

Relacionamos a ideia da participação do espectador, no Parangolé de Oiticica, aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, no sentido de que os Conselhos são instrumentos que possibilitam à população participar das decisões políticas.

Carlos, Carla Jacques. As Interfaces das Relações de Poder nas Decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba-SP sobre o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - 2006 a 2008.

## **RESUMO**

O objeto desta dissertação são as expressões das relações de poder nas decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Sorocaba sobre o Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), no período de 2006 a 2008. O objetivo é conhecer e analisar os aspectos das relações de poder que atravessam o CMDCA de Sorocaba em suas conexões com a cultura política local. A hipótese formulada é que as decisões do CMDCA de Sorocaba sobre o FMDCA são predominantemente atravessadas por relações de poder que contribuem para a manutenção do clientelismo nesta esfera.

A pesquisa é de caráter qualitativo e teve por procedimentos metodológicos a pesquisa documental, o levantamento bibliográfico, a observação participante da pesquisadora e a pesquisa de campo. A pesquisa empírica foi realizada por meio da metodologia da História Oral que, por conferir visibilidade e centralidade aos sujeitos políticos, ilumina os significados em suas narrativas, tornando-as fidedignas às vivências elucidadas nos depoimentos. Foram colhidos depoimentos de oito sujeitos; sendo que três deles acompanharam por um período mais longo a história do CMDCA. Porém, todos os sujeitos apresentam papel de relevo na cena política municipal, vinculado à questão dos direitos da criança e do adolescente. A pesquisa bibliográfica tomou por referências os conceitos de relações de poder, de cultura política, de democracia e dos direitos, sob fundamentação interdisciplinar. O fio condutor foi uma análise crítica histórico-político-cultural e a documental envolveu o levantamento de dados sobre a realidade social da criança e do adolescente em Sorocaba e acerca do Conselho em pauta, com o objetivo de clarificar não exclusivamente o corpo teórico sobre os Conselhos de Direitos, mas também de contribuir para a prática política dessa instituição democrática.

Palavras-chave: Relações de Poder; Clientelismo; Decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Carlos, Carla Jacques. As Interfaces das Relações de Poder nas Decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba (SP) sobre o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - 2006 a 2008.

## **ABSTRACT**

The object of this dissertation is the expressions of power relations at the decisions of the Child and Adolescent Rights City Council of Sorocaba about the Child and Adolescent Rights City Fund, from 2006 to 2008. The objective is to know and analyze aspects of power relations that cross the CCCAR of Sorocaba in its connections with the local political culture. The formulate hypothesis is that the decisions of CCCAR of Sorocaba about the CARCF are predominantly crossed by power relations that contribute for the clientelism maintenance at this sphere.

It's a qualitative research and had as methodological procedures, the documentary research, the bibliographic survey, the researcher's participant observation and the field research. The empirical research was fulfilled through the Oral History methodology since it confers visibility and centrality to the political subjects, enlightens the meanings in its narratives making the experiences elucidated in the collecting process of the testimonies reliable. Testimonies from 8 subjects were collected, three of them watched for a longer period the story of Council. However, all of them show a role of emphasis at the city political scenario, bound to the Child and Adolescent Rights issues. The bibliographic survey had as references the following concepts: power relations, political culture, the democracy and the rights, under an interdisciplinary foundation, having as line of thought a critical historical-political-cultural analysis, and the documentary analysis involved the data research about the social reality of the child and adolescent in Sorocaba and as regards the Council in lines, objective to clarify not exclusively the theoretical corps about the Rights Council, but also to contribute for the political practice of this democratic institution.

Key words: Power relations; Clientelism; Decisions of the City Council of Child and Adolescent Rights (CCCAR)

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>CAPÍTULO I – AS VINCULAÇÕES ENTRE AS RELAÇÕES DE PODER E ALGUNS ASPECTOS DA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA</b> .....	23
1. O Poder na Concepção de Michel Foucault.....	23
2. A Cultura Política Brasileira e as Relações de Poder.....	36
<b>CAPÍTULO II – O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO - AVANÇOS E IMPASSES</b> .....	44
1. A questão da democratização.....	44
2. O Contínuo Processo de Construção dos Direitos.....	50
3. Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente - Desafios e Possibilidades.....	58
4. Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente - Desafios e Possibilidades.....	60
<b>CAPÍTULO III - POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SOROCABA - 1988 a 2008</b> .....	66
1. Contextualização da Região Administrativa de Sorocaba.....	66
2. Conhecendo Sorocaba.....	71
3. Uma Aproximação da Realidade da Criança e do Adolescente em Sorocaba.....	81
4- Programas Desenvolvidos pelo Poder Público de Sorocaba.....	103

4.1 Secretaria da Cidadania.....	103
4.2 Secretaria de Governo e Planejamento.....	106
4.3 Secretaria da Educação.....	107
4.4 Secretaria da Juventude.....	110
4.5 Secretaria da Saúde.....	112
4.6 Secretaria de Esporte e Lazer.....	113
4.7 Secretaria da Cultura.....	114
4.8 Secretaria das Relações do Trabalho.....	114
5. Panorama da Realidade Atual das Crianças e dos Adolescentes.....	116
<b>CAPÍTULO IV - DIMENSÕES DA REALIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE SOROCABA – ANOS DE 2006 a 2008.....</b>	<b>127</b>
1. Atribuições dos Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes.....	127
1.1 Especificidades do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba.....	130
2. Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente.....	139
2.1 Especificidades do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba.....	140
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>183</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>188</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>198</b>

## **LISTA DE SIGLAS**

Acap – Associação Christã de Assistência Plena

Afissore - Associação dos Fissurados Labiopalatais de Sorocaba

AME - Aleitamento Materno Exclusivo

Ciesp – Centro das Indústrias do Estado de São Paulo

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CMDCA – Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente

Coeso - Centro de Educação e Orientação Sorocaba

Comjov - Conselho Municipal do Jovem

Condeca – Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente

Conanda – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Crami – Centro Regional de Registro e Atenção de Maus-Tratos na Infância

Creas - Centro de Referência Especializado da Assistência Social

Cuca – Centro Unificado da Criança e do Adolescente

Diju – Delegacia da Infância e Juventude

Drads – Divisão Regional de Assistência e Desenvolvimento Social

DRI - Doenças Respiratórias da Infância

Facens - Faculdade de Engenharia de Sorocaba

Febem – Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor

Fefiso – Faculdade de Educação Física da Associação Cristã de Moços de Sorocaba

FMDCA – Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

FUA - Fundação Ubaldino do Amaral

Fundação Casa – Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente

Grasa - Grupo de Apoio contra Álcool e Drogas Santo Antônio

IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Imapes – Instituto Manchester Paulista de Ensino Superior

IPRS – Índice Paulista de Responsabilidade Social

LA - Liberdade Assistida

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

Nais - Núcleo de Atendimento Integrado de Sorocaba

ONG – Organização Não-governamental

Peti - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PIB – Produto Interno Bruto

PPA - Plano Plurianual

PMN – Partido da Mobilização Nacional

PNCFC - Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

Promeso – Programa do Menor de Sorocaba

PSDB – Partido Social da Democracia Brasileira

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

Seade - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

Sejuv - Secretaria da Juventude

Sinase - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUS - Sistema Único de Saúde

TRO - Terapia de Reidratação Oral

UBS - Unidade Básica de Saúde

Uniong - União de Organizações Não-governamentais

Uniso – Universidade de Sorocaba

Unit - Universidade do Trabalhador

## **LISTA DE TABELAS, FIGURAS E GRÁFICOS**

Tabela 1 – Caracterização dos municípios, de acordo com o perfil do PIB

Tabela 2 – Classificação quanto ao panorama social, segundo o IPRS

Tabela 3 – Estrutura empresarial de Sorocaba

Tabela 4– Território e população de Sorocaba

Tabela 5 – Evolução da densidade demográfica do município entre os anos de 1997 a 2007

Tabela 6 – Mortalidade infantil em Sorocaba

Tabela 7 – Desnutrição infantil em Sorocaba

Tabela 8 – Número de óbitos de crianças e adolescentes de 10 a 19 anos

Tabela 9 – Número de mães adolescentes com idades abaixo de 19 anos

Tabela 10 – Cobertura da atenção em creche

Tabela 11 – Cobertura de atenção em pré-escola

Tabela 12 – Ensino fundamental I e II

Tabela 13 – Educação de alunos com necessidades educativas especiais

Tabela 14 – Crianças e adolescentes com deficiência e em situação de vulnerabilidade inseridos na rede socioassistencial

Tabela 15 - Número de crianças e adolescentes de acordo com o tempo de permanência nos abrigos

Tabela 16 – Ações socioeducativas desenvolvidas, pela rede assistencial municipal, no contraturno escolar para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social

Tabela 17 – Criança e adolescente em trabalho infantil

Tabela 18 - Número de adolescentes em cumprimento de medidas sócio-educativas

Tabela 19 – Classificação das entidades governamentais e não-governamentais inscritas no CMDCA

Tabela 20 – Projetos que receberam recursos do FMDCA em 2006/2007

Tabela 21 – Projetos que receberam recursos do FMDCA em 2007/2008

Tabela 22 – Projetos que receberam recursos do FMDCA em 2008/2009

Figura 1 – Mapa da região administrativa de Sorocaba

Figura 2 – Posição de Sorocaba na região

Gráfico 1 – Participação de Sorocaba no PIB do Estado

Gráfico 2 – Evolução da participação de Sorocaba no PIB do Estado

Gráfico 3 – Total da arrecadação de impostos municipais

Gráfico 4 – Grau de urbanização do município de Sorocaba

Gráfico 5 – Evolução da densidade demográfica do município

Gráfico 6 – Densidade demográfica de Sorocaba

Gráfico 7 – População de Sorocaba com menos de 15 anos e com 60 anos ou mais

Gráfico 8 – Mudanças na pirâmide etária de Sorocaba

Gráfico 9 – Número de adolescentes apreendidos pela Diju

## **INTRODUÇÃO**

O barulho acabou.  
A janela já pode ser  
escancarada para a rua (...)

**Patrícia Galvão-Pagu**

A presente reflexão deriva de um empenho para conhecer e analisar as formas como se estabelecem as relações de poder que atravessam as decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Sorocaba nos anos de 2006 a 2008 sobre o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA).

Sendo assim, no decorrer desta dissertação, em vários momentos, serão encontradas, em um mesmo conjunto de discussões, proposições que podem parecer, à primeira vista, antagônicas, contraditórias, e que versam sobre cultura política, relações de poder, democracia, mas que se entrecruzam e se completam, em uma busca que nos permitiu desvelar alguns dos aspectos da complexa realidade que perpassam as decisões do referido Conselho sobre o FMDCA.

Realizar esta pesquisa propiciou, para a pesquisadora, um exercício da autorreflexão, pelo fato de ser a conselheira suplente, pela Secretaria da Saúde, mais atuante, do órgão em pauta. Porém, por perceber que seria relevante para a própria prática do Conselho um estudo de caso próprio e porque a temática tem significativa importância no estudo do processo de democratização do Brasil, o desafio foi aceito.

Do prisma metodológico, a pesquisa é de cunho qualitativo, pois concordamos com Martinelli (2006), quando o autor enfatiza que “a finalidade última da pesquisa qualitativa é conhecer a experiência do grupo pesquisado e os significados que atribuem a tal experiência” (p. 12). Desta maneira, o delineamento do estudo teve por subsídio a metodologia da história oral “como

um meio de aproximação de modos específicos como as pessoas vivem e interpretam os processos sociais...” (KHOURY, 2004:117).

A História Oral, como metodologia de pesquisa, se ocupa em conhecer e aprofundar conhecimentos sobre determinada realidade – os padrões culturais – estruturas sociais e processos históricos, obtidos através de conversas com pessoas (relatos orais) que, ao focalizarem suas lembranças pessoais, constroem também uma visão mais concreta da dinâmica de funcionamento e das várias etapas da trajetória do grupo social ao qual pertencem. (CASSAB, 1999/2000:7)

Destarte, considerando que o objetivo desta pesquisa é conhecer e analisar aspectos das relações de poder que atravessam o CMDCA de Sorocaba, em suas conexões com a cultura política local, tendo em vista as decisões deste órgão sobre o FMDCA, consideramos pertinente a escolha da história oral como metodologia para essa pesquisa qualitativa. Isso porque as relações de poder e a cultura política não são estáticas, perenes, mas, sim, construídas pelos indivíduos no cotidiano, num processo social em consonância com a realidade histórico-político-cultural na qual eles estão inseridos. Deste modo, a partir dos depoimentos dos sujeitos, pudemos nos aproximar desta realidade.

Para que os depoimentos fossem fidedignos ao objetivo da pesquisa, construímos eixos norteadores para fundamentar as narrativas dos sujeitos. São eles:

**O papel do CMDCA de Sorocaba como instância democrática na efetivação dos direitos da criança e do adolescente;**

**Decisões do CMCDCA de Sorocaba sobre o FMDCA, nos anos de 2006 a 2008;**

**Controle social, por parte do CMDCA de Sorocaba, sobre a aplicação dos recursos do FMDCA.**

Na escolha dos sujeitos da pesquisa, optamos por pessoas que representavam os segmentos da população diretamente relacionados com o

processo de captação e distribuição dos recursos do FMDCA e com expressividade no campo de defesa dos direitos da criança e do adolescente no município.

Sendo assim, foram sujeitos desta pesquisa:

### **Luís Pagliato**

Presidente da indústria Mineral Pagliato Ltda., mais conhecida como Mineral. É membro do Departamento de Responsabilidade Social do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp), através do qual desenvolve um trabalho de responsabilidade social envolvendo crianças e adolescentes de Sorocaba e região.

### **Marcos Augusto Rodrigues**

Presidente da Organização Não-governamental (ONG) Lar-Escola Monteiro Lobato, com registro no CMDCA, que é mantida pela Loja Perseverança III da Maçonaria e presta atendimento com atividades educativas e culturais no contraturno escolar de crianças e adolescentes. É conselheiro do jornal *Cruzeiro do Sul* e o representa no Departamento de Responsabilidade Social do Ciesp. É membro da Loja Maçônica Perseverança III.

### **José Carlos Ferreira**

É funcionário público da Prefeitura do Município de Sorocaba. É integrante do CMDCA de Sorocaba desde 2003, pela Secretaria da Cidadania. Foi presidente do referido CMDCA.

### **Maria José de Almeida Lima**

É secretária da Cidadania de Sorocaba desde 2005. Foi presidente do Conselho da Mulher de Sorocaba e educadora nessa cidade.

### **Pastor Luís Santos**

É vereador pelo Partido da Mobilização Nacional (PMN) eleito em 2008, É presidente da ONG Associação Christã de Assistência Plena (Acap) que tem registro no CMDCA e faz um trabalho com população de rua. É pastor que congrega na Igreja Assembleia de Deus. Foi presidente do Conselho Municipal

de Assistência Social (CMAS) de Sorocaba e integrante do Conselho Estadual de Assistência Social.

### **José Roberto Rosa**

É presidente da ONG Pastoral do Menor de Sorocaba, que tem registro no CMDCA. Essa entidade tem projetos sociais alocados em áreas consideradas de risco do município e desenvolve atividades educativas, culturais e esportivas, no contraturno escolar, com crianças e adolescentes. Também é agente fiscal de rendas da Secretaria da Fazenda. Foi presidente do CMDCA de Sorocaba.

É importante referir que, por conta da significativa inserção histórica que esse sujeito tem com relação aos direitos das crianças e dos adolescentes, em Sorocaba, com ele agregamos um roteiro sobre os aspectos históricos da política local de atendimento à criança e ao adolescente, porque entendemos que ele poderia contribuir de modo exemplar para a construção desse recorte histórico, que envolve a implementação do CMDCA.

Os sujeitos que seguem apresentaram depoimentos que focaram o resgate histórico da política de atendimento em questão, pois também têm relevante inserção histórica no município.

### **Dejanira Luiza Mattos Garcia Gayotto**

É assistente social, coordenadora do Curso de Serviço Social da Faculdade Instituto Manchester Paulista de Ensino Superior (Imapes). Foi coordenadora municipal do Bem-Estar Social. Participou da implantação do Programa do Menor de Sorocaba (Promeso). Foi técnica da Divisão Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (Drads).

### **Floripes Gomes Cardozo Curto**

É assistente social e atua com assessoria às entidades que prestam atendimento às crianças e aos adolescentes. Foi diretora de Área da Assistência Social. Foi assistente social da ONG Serviço de Obras Sociais (SOS), entidade com registro no CMDCA que atende migrantes e moradores de rua. Foi presidente do CMDCA.

O roteiro que guiou as narrativas desses sujeitos foi o seguinte:

**Política Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Sorocaba – 1988 a 2008;**

**Configuração do período de implantação do CMDCA de Sorocaba;**

**Conformação da I Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba.**

Como foram feitas análises das narrativas, na transcrição e no registro dos depoimentos, na dissertação, eles foram mantidos na íntegra, preservando a oralidade da fala. Deste modo, não recorreremos ao rigor da norma culta da língua portuguesa sobre as falas dos sujeitos.

Outra abordagem técnica utilizada foi a observação participante, tendo em vista o fato de que a pesquisadora esteve em contato direto com o universo pesquisado. Assim sendo, as situações vividas no cotidiano do Conselho foram registradas em um diário de campo e inclusive, em alguns partes do trabalho, realizamos descrições de momentos das reuniões do CMDCA em que foram abordadas questões intrinsecamente relacionadas ao tema da pesquisa.

Destacamos que o intuito de realizar uma pesquisa participativa (observação participante), foi de que a pesquisadora pudesse ser “um disseminador de seu projeto ético-político, que transmitirá positivamente ao grupo ações que beneficiem o próprio grupo – uma intervenção da realidade” (ZALUAR, In: CARDOSO, 2004:52).

A pesquisa documental envolveu a coleta e a análise de dados das atas e deliberações do CMDCA sobre as suas decisões acerca do FMDCA, bem como sobre a história da política de atendimento à criança e ao adolescente do município. Sublinhamos que, para obter informações sobre essa história, buscamos os catálogos de todas as bibliotecas (universitárias e municipais) da cidade e que foi encontrado somente um trabalho de conclusão de curso, realizado por alunas do Curso de Serviço Social do Imapes, que abordou alguns aspectos desse período histórico. Então, para compor esse resgate histórico, recorreremos aos depoimentos sob a metodologia da História Oral com três sujeitos supracitados que participaram do processo de implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA em Sorocaba.

A pesquisa documental possibilitou a aquisição de informações sobre o Município de Sorocaba (SP), com relação a seus aspectos demográficos, econômicos, sociais e políticos. Para esse feito, foram consultadas várias fontes estatísticas, assim como documentos e bancos de dados governamentais, como: Fundação Seade, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Delegacia da Infância e da Juventude (Diju) de Sorocaba, Secretaria de Governo de Sorocaba.

Trabalhamos com diversos bancos de dados e procuramos exaurir as buscas, contudo, como há diferenças entre os dados disponíveis, registramos diferença expressiva nos anos de referência das fontes obtidas.

Ressaltamos que a elaboração desta dissertação permitiu-nos realizar pormenorizado estudo da cidade, que poderá contribuir com elementos para compor um diagnóstico da realidade da criança e do adolescente do município.

A seguir, apresentamos um breve resumo de cada capítulo.

No Capítulo I, buscamos estabelecer discussões acerca de algumas das conjecturas elaboradas por Michael Foucault sobre as relações de poder e procuramos também construir conexões entre as relações de poder e os aspectos clientelistas que fazem parte da cultura política brasileira.

No Capítulo II, trouxemos algumas reflexões sobre a democracia e o processo de construção dos direitos, assim como sobre os avanços democratizantes instaurados no Brasil após a Constituição de 1988, destacando o papel dos Conselhos de Direitos e, ainda, trabalhamos algumas proposições sobre o fundo público para fundamentar o debate sobre as decisões acerca do FMDCA de Sorocaba.

No Capítulo III, contextualizamos a Região Administrativa de Sorocaba; abordamos aspectos demográficos e socioeconômicos da cidade; resgatamos alguns dados da história da Política de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes e, ainda, sobre a situação atual dos programas de atendimento dessa política, apresentando também dados acerca da realidade do segmento da população aqui referido.

No Capítulo IV, abordamos as atribuições do Conselho, como também as especificidades do FMDCA e analisamos, por meio das narrativas dos

sujeitos da pesquisa e da observação participante realizada pela pesquisadora, os fatores que direcionaram as decisões do CMDCA sobre esse Fundo.

Nas Considerações Finais, procuramos sistematizar o resultado das análises efetuadas, conectando-o com os conteúdos teóricos e destacando os pontos que se mostraram relevantes na pesquisa. No corpo deste trabalho, os Anexos objetivam colaborar com o entendimento dos procedimentos seguidos.

## **CAPÍTULO I – AS VINCULAÇÕES ENTRE AS RELAÇÕES DE PODER E ALGUNS ASPECTOS DA CULTURA POLÍTICA BRASILEIRA.**

Na primeira noite, eles aproximam-se e  
colhem uma flor do nosso jardim  
e não dizemos nada.  
Na segunda noite, já não se escondem;  
pisam as flores, matam o nosso cão,  
e não dizemos nada.  
Até que um dia, o mais frágil deles  
entra sozinho em nossa casa,  
rouba-nos a lua e,  
conhecendo o nosso medo,  
arranca-nos a voz da garganta.  
E porque não dissemos nada,  
Já não podemos dizer nada.  
**Vladimir MaiaKóvski**

No presente capítulo, trataremos dos conceitos de relações de poder; clientelismo e mandonismo, que se configurarão como referências para propiciar a compreensão e a análise do objeto desta dissertação.

### **1. O Poder na Concepção de Michel Foucault**

Em sua análise sobre a configuração do poder moderno, Foucault (1989) mostra que as transformações sociais e econômicas que aconteceram no final do século XVII e no início do XVIII repercutiram na dinâmica do poder, ocasionando modificações nesse âmbito.

Para compreendermos as mudanças havidas no âmbito do poder, é essencial realizarmos um breve resgate histórico sobre o funcionamento do poder até a efetiva instalação dessas alterações.

No período clássico (o autor situa esta época entre os séculos XVII e XVIII), o poder centralizava-se na figura do soberano (monarca); era legitimado em torno da pessoa do soberano. Esse poder deliberava sobre o código de leis e definia de que forma deveria se desenrolar a própria prática da punição. O principal método utilizado para tornar perceptível o poder soberano era o suplício penal, que se configurava por meio do julgamento e do castigo.

Para que houvesse o julgamento, instaurava-se o inquérito, sistema que foi utilizado primeiramente no âmbito eclesiástico, e depois introduzido na prática judiciária; sendo que quando “... o inquérito se introduz na prática judiciária, traz consigo a importante noção de infração. Quando um indivíduo, causa dano a um outro, há sempre (...) dano à soberania, à lei, ao poder” (FOUCAULT, 1974:72-73).

No modelo do inquérito, as testemunhas eram arguidas, os fatos que envolviam o crime eram reconstituídos, os dados eram reunidos e a tortura era utilizada como forma de obter a confissão - entendida como uma prova. É importante colocarmos que todo esse sistema, essa forma de exercer o poder, funcionava instaurando a noção de que, quando um indivíduo cometia uma infração, ele estava ofendendo ao Estado, na figura do soberano que o representava.

Então, o poder soberano manifestava-se por meio de punições físicas e públicas, pautando-se no suplício corporal daqueles que questionassem o próprio poder personificado no soberano. Pois aqueles que cometessem um crime deveriam ser punidos publicamente, a fim de que os contínuos suplícios funcionassem como uma afirmação desse tipo de poder. Tratava-se, assim, de uma sociedade alicerçada na lei promulgada pelo próprio soberano e de uma economia de poder que se impunha pela violência.

Todavia, num contexto perpassado por profundas transformações sociais e econômicas, caracterizado pela emergência da sociedade burguesa, o poder soberano<sup>1</sup> mostrava-se ineficaz para atender às demandas dessa configuração social. Constituindo-se, inclusive, como um entrave para o capitalismo e trazendo dificuldades para essa ordem econômica<sup>2</sup>, já que era um poder dispendioso, que se mantinha por meio da arrecadação de impostos,

---

<sup>1</sup> Para saber mais sobre a forma de punição do poder soberano e sobre sua extinção, ver Morais (1999) e Foucault (1989).

<sup>2</sup> A sociedade burguesa, visando ter indivíduos produtivos que se adequassem ao modelo econômico por ela preconizado, começa a usar técnicas que mais educam, corrigem, adestram, do que punem. A esse respeito, Foucault diz: “é a representação da pena que deve ser maximizada, e não sua realidade corpórea” (1989:86). Os efeitos da pena devem atingir de forma mais intensa os sujeitos que não cometeram o crime. Nessa lógica, é importante que “as leis que definem os crimes e prescrevem as penas sejam perfeitamente claras” (1989:87). E que elas sejam publicadas para que todos possam ter certeza das desvantagens trazidas pelo ato de cometer um determinado crime.

de dízimos e que atuava basicamente pela demonstração de força do soberano, efetivando-se pela via da repressão e da violência .

Com a Declaração dos Direitos do Homem (1789), não era mais admissível o espetáculo da condenação à morte e a prática de punições em locais públicos. Também havia um receio de que a população se rebelasse, pois as classes populares eram as mais atingidas pelas punições do poder soberano. Então, esse tipo de punição passa a ser amplamente questionado pela sociedade, envolvendo protestos de juristas, filósofos, entre outros. Desta maneira, a prática do suplício passa a ser rejeitada e “o modelo do inquirido é invadido por outro, este inteiramente novo – o exame” (MURCHAIL, 1995:60).

Nesse contexto, alguns juristas buscam construir um novo sistema penal que atendesse às exigências da nova configuração social, pois, de acordo com a nova lógica, não era mais viável atirar os “infratores” ao calabouço, torturá-los ou puni-los com a morte. Para essa nova ordem, o importante era possibilitar a retirada, do convívio em sociedade, dos indivíduos que cometeram um determinado crime, para que fossem readaptados.

Dentre os juristas, Foucault (1989) destaca Jeremy Bentham, que desenvolveu (no fim do século XVIII) o projeto arquitetônico de um sistema prisional cuja meta era organizar as prisões e, deste modo, reorganizar os indivíduos. Cabe aqui ressaltar que esse modelo tinha por foco as prisões, mas poderia ser adequado a outros tipos de instituições, como escolas, hospitais, fábricas, etc.

Tratava-se do panóptico, que Foucault (1989:177) descreve da seguinte maneira:

(...) na periferia, uma construção em anel; no centro, uma torre; esta é vazada de largas janelas que se abrem sobre a face interna do anel; a construção periférica é dividida em celas, cada uma atravessando toda a espessura da construção; elas têm duas janelas, uma para o interior, correspondendo às janelas da torre; outra, que dá para a exterior, permite que a luz atravesse a cela de lado a lado. Basta então colocar um vigia na torre central, e em cada cela trancar um louco, um doente, um condenado, um operário ou um escolar. Pelo efeito da contraluz, pode-se perceber da

torre, recortando-se exatamente sobre a claridade, as pequenas silhuetas cativas nas celas da periferia. Tantas jaulas, tantos pequenos teatros, em que cada ator está sozinho, perfeitamente individualizado e constantemente visível. O dispositivo panóptico organiza unidades espaciais que permitem ver sem parar e reconhecer imediatamente.

Segundo Foucault (1989), o panóptico é um modelo inverso ao da masmorra. Embora ele também funcione como uma prisão, na qual se mantém o princípio da reclusão, diferentemente da masmorra, em vez de esconder os sujeitos, o que ocorre é que eles são expostos a uma visibilidade constante, sendo captados pelo olhar do vigia.

Foucault (1989) refere que o panóptico é uma construção arquitetônica na qual cada sujeito está em um espaço, sendo observado o tempo todo, já o panoptismo é uma nova forma de poder, segundo o qual, a partir de uma contínua vigilância, cada indivíduo passa a vigiar a si mesmo, incorporando o modo como deve se comportar; tornando-se adaptado, controlado, enquadrado.

O panoptismo diz respeito à passagem da punição para a vigilância. Nesse caso, torna-se mais importante vigiar do que punir, ou melhor, o cerne da questão está no fato de que o indivíduo deve se sentir vigiado para que ele próprio venha a modificar seu comportamento. A esse respeito, o autor afirma:

No Panopticon, vai se produzir algo totalmente diferente; não há mais inquérito, mas vigilância, exame. Não se trata de reconstituir um acontecimento, mas de algo, ou antes, de alguém que se deve vigiar sem interrupção e totalmente. Vigilância permanente sobre os indivíduos por alguém que exerce sobre eles um poder - mestre-escola, chefe de oficina, médico, psiquiatra, diretor de prisão. (FOUCAULT,1974:87)

Logo, para controlar os indivíduos, o inquérito (que se prestava a investigar o que tinha acontecido) não é mais suficiente, então, se instaura outro mecanismo: o exame que “é vigilância sempre atual e ininterrupta,

importando saber não tanto o que ‘se passou’, mas quais as virtualidades do indivíduo e como ele presentemente se conduz” (MUCHAIL,1995:62).

Nesse sistema, as leis passam a voltar-se mais ao enquadramento dos indivíduos na sociedade do que ao castigo, ou seja, busca-se reformular as suas atitudes e comportamentos; além do que, pelo fato de as leis serem explicitadas para todos, controla-se não somente o criminoso, mas também se evita que a infração venha a ser cometida por outros.

Com respeito à análise desenvolvida por Foucault, sobre as mudanças que aconteceram no sistema penal, ressaltamos o fato de que ele demonstra que tais alterações apontam para a nova economia do poder instaurada no cerne da sociedade burguesa.

Ao abordarmos essa transformação quanto ao exercício do poder, estamos nos referindo ao advento da sociedade disciplinar<sup>3</sup> (surge aproximadamente no final do século XVIII) que se estabeleceu como uma nova tecnologia política do poder, cujos mecanismos constituem o poder disciplinar que tem por meta “assegurar a ordenação das multiplicidades humanas” (FOUCAULT, 1889:191).

De acordo com Muchail (2004), a sociedade disciplinar instala-se através de formas de organizar o espaço, de controlar o tempo, de vigiar e de registrar constantemente os indivíduos e suas ações. Essa sociedade materializa-se por meio do desenvolvimento de várias funções cumpridas por instituições disciplinares. Nestas, a partir de um processo de vigilância, todo o tempo dos indivíduos é controlado, a fim de configurá-lo como produtivo e o corpo dos indivíduos deve ser controlado e não mais supliciado. Então, instituições como escolas, quartéis, hospitais, fábricas têm como papel tornar o corpo disciplinado, apto e qualificado para o trabalho. A esse respeito, Muchail (1995:63) afirma:

... são as instituições disciplinares – a prisão, a fábrica, a escola, o asilo, os hospitais psiquiátricos, as casa de correção – cuja finalidade não é propriamente a ‘exclusão’ do indivíduo mediante sua ‘reclusão’,

---

<sup>3</sup> Para saber mais sobre a sociedade disciplinar, ver Foucault (1989).

mas é, ao contrário, precisamente a sua 'inclusão' como indivíduo, isto é, o seu ajustamento, a sua correção, o seu adestramento.

Os instrumentos disciplinares utilizados por essas instituições são a vigilância hierárquica, a sanção e o exame. Com respeito ao primeiro instrumento citado, cabe-nos dizer que:

A vigilância repousa sobre indivíduos, seu funcionamento é de uma rede de relações de alto a baixo, mas também até um certo ponto de baixo para cima e lateralmente (...) O poder na vigilância hierarquizada não se mantém como uma coisa, não se transfere como uma propriedade; funciona como uma máquina (FOUCAULT, 1989:158).

Esse tipo de instrumento permite um funcionamento integrado das instituições sociais, pois todos são controlados, inclusive os mesmos que são incumbidos de controlar.

A sanção disciplinar, por sua vez, tem o papel de diminuir os desvios. E essa penalidade disciplinar é exercida sobre “tudo o que está inadequado à regra, tudo que se afasta dela, os desvios. É passível de pena tudo que for da ordem do não-conforme” (idem: 160).

Nesse modelo, a punição opera de modo duplo, isto é, ela ocorre pela via da sanção, da degradação do indivíduo, e pelo viés da recompensa, da gratificação, pois quando um indivíduo é promovido em uma instituição ou beneficiado por um determinado comportamento, por exemplo, os demais que não o foram também estão sendo atingidos pelo sistema de gratificação e recompensa, já que têm no indivíduo promovido um modelo para que corrijam seus desvios.

Conforme aponta Foucault (1989), esse instrumento disciplinar atua, sobretudo sobre o tempo, buscando reduzir os atrasos, as ausências, a ociosidade; a atividade, no sentido de reduzir a desatenção, negligência e as condutas dos indivíduos, atuando para que essas estejam edificadas em normas, programas, regulamentos.

Quanto ao último instrumento postulado por Foucault (1989:164), podemos dizer que “o exame combina técnicas da hierarquia que vigia e as da sanção que normaliza. É um controle normalizante, uma vigilância que permite qualificar, classificar e punir”. O advento do exame diz respeito à inversão na “economia de visibilidade no exercício do poder” (idem:166). Essa inversão que o exame possibilita, está no fato de que em vez do soberano, ou os que ocupam um lugar na sociedade de “detentores” do poder, estar em visibilidade, são os súditos que devem ser vistos, ou seja, são os indivíduos comuns que tem que ser observados e não, como no modelo do poder soberano, a magnitude do rei soberano.

Logo, compreendemos que:

O poder disciplinar, ao contrário, se exerce tornando-se invisível: em compensação, impõe aos que submete um princípio de visibilidade obrigatória (...). É o fato de ser visto sem cessar, de sempre poder ser visto, que mantém em sujeição o indivíduo disciplinar (idem:167).

O ponto principal, com relação ao exame, não está centrado na punição dos indivíduos, mas, sim, na correção, na normalização deles, intervindo de maneira que a própria infração não aconteça.

Essas instituições disciplinares exercem seu papel regulador por meio de um poder que extravasa os muros institucionais, circulando na sociedade como um todo, por meio de uma vigilância contínua, na qual todos se vigiam e cada indivíduo vigia a si próprio.

O poder disciplinar configurou-se na conjuntura da constituição do capitalismo moderno, funcionando como sustentáculo para o estabelecimento da sociedade burguesa, pois esta precisava de instituições para controlar a população a fim de que esta não se revoltasse contra o acúmulo de riquezas pelos capitalistas e também para assegurar o sucesso da produção das indústrias as quais, para operar, precisavam do controle rígido dos indivíduos. Desta maneira, o poder disciplinar atuou visando à adaptação dos indivíduos

como força de trabalho e a sua subordinação, sem que se fizesse necessário, na maior parte das vezes, utilizar métodos violentos.

Ao centrar-se sobre a questão do poder, Foucault investigou as práticas sociais e históricas nas quais as relações de poder são construídas, pois o poder está presente nas mais distintas relações sociais, ele “(...) é uma prática social, e como tal, constituída historicamente” (MACHADO apud FOUCAULT, 1985a: X). Ele analisou os poderes nas extremidades das conexões sociais, na miudeza do cotidiano, procurou “dar conta deste nível molecular de exercício do poder sem partir do centro para a periferia, do macro para o micro” (MACHADO apud FOUCAULT, 1985a: XIII).

Concordamos com Machado (apud FOUCAULT, 1985a) quando afirma que esse filósofo analisou o poder como tecnologia que atua por estratégias que se recriam permanentemente respondendo a determinados interesses. Nessa lógica, o poder diz respeito a relações de força que atravessam toda a sociedade nas mais diversas direções; sendo assim o poder não é algo que se detém, que possa ser possuído com exclusividade e, portanto, não é viável localizá-lo, já que ele funciona em cadeia e circula por todos os meandros da esfera social.

Destarte, acerca dos poderes inerentes à sociedade, Machado explica que, na ótica de Foucault (1985a:XIV), estes:

Funcionam como uma rede de dispositivos ou mecanismos a que nada ou ninguém escapa, a que não existe exterior possível, limites ou fronteiras. (...) Rigorosamente falando, o poder não existe; existem sim práticas ou relações de poder. O que significa dizer que o poder é algo que se exerce, que se efetua, que funciona.

Em uma análise ascendente<sup>4</sup>, Foucault demonstra como a mecânica do poder ocorre “de baixo para cima”. Ele demonstra que, em seu modo capilar, o

---

<sup>4</sup> De acordo com Machado (1985a), em sua análise, Foucault não parte do Estado, pois entende que este não é o ponto no qual está a raiz de todo o poder e, sendo assim, ele discute os micropoderes, partindo das suas especificidades e desvelando as tecnologias que permitem que eles sejam exercidos. A partir desse lugar, Foucault examina como se estabelecem as ligações desses micropoderes com o poder que compõe o aparelho estatal.

poder ramifica-se e atua na vida cotidiana dos indivíduos. Com isso, produz uma inversão da direção do funcionamento do poder apontando para o fato de que as relações de poder são anteriores ao Estado. Então, ele afirma que “a unidade estatal é, no fundo, secundária em relação a esses poderes regionais e específicos, os quais vêm em primeiro lugar” (FOUCAULT apud BARRETO, 2007:101).

Com essa análise, ele não pretende negar o papel do Estado, contudo ele pontua que este está incluso no cerne dessa rede de poderes, sem a qual o próprio Estado não existiria. Desse modo, ele coloca que:

(...) o poder não está localizado no aparelho do Estado e que nada mudará na sociedade se os mecanismos de poder que funcionam fora, abaixo, ao lado dos aparelhos de Estado a um nível muito mais elementar, cotidiano, não forem modificados (FOUCAULT, 1985a:149 -150).

Ressalto, ainda, que ele não refuta a hierarquia presente no poder, pois não recusa a presença de uma desigualdade nas inúmeras relações de poder, no sentido de que aceita a existência de alguém ou alguma instância que esteja embaixo e outra que se encontre em cima, com respeito às relações de forças inerentes ao poder. Percebe, também, que o Estado, de forma histórica e não natural, efetuou uma apreensão do poder, criando estratégias para que ele seja mantido ao seu redor.

Podemos entender que Foucault revela que, *a priori*, o poder suscita o modelo estratégico, o que lhe dá caráter de algo que é produtivo<sup>5</sup>, isto é, que produz saberes, indivíduos, e não apenas cerceia, reprime, bloqueia, mas, sim, que constrói, estimula, motiva.

---

<sup>5</sup> Quanto ao cunho produtivo do poder, a sua positividade, Foucault (1985a: 8).destaca que: “Se o poder fosse somente repressivo, se não fizesse outra coisa a não ser dizer não você acredita que seria obedecido? O que faz com que o poder se mantenha e que seja aceito é simplesmente que ele não pesa só como uma força que diz não, mas que de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso. Deve-se considerá-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que uma instância negativa que tem por função reprimir”.

O poder possui mobilidade, capilaridade, não é cristalizado, não é uma estrutura e, sim, algo constituído por contínuas relações de força que se correlacionam, perpassando toda a sociedade. Nesse prisma, para Foucault, a questão central da análise das relações de poder não está em averiguar quem detém o poder, mas em detectar quando o poder se materializa no cotidiano em práticas concretas, instaurando seus efeitos sobre os indivíduos.

Logo, podemos entender que o poder, nessa perspectiva, não é concebido como uma ideia, ou como algo que se possa dominar, mas como exercício. Desta maneira, o poder não pode ser visto como algo que se possui, mas como uma estratégia, que se exerce na “concretude” do cotidiano, ou seja, seu funcionamento acontece com diversos tipos de táticas que continuamente se modificam para que sejam atingidos certos objetivos.

Nesse prisma, Foucault pontua que o poder moderno não pretende destruir, torturar, eliminar os sujeitos ou impedir suas atividades (salvo o totalitarismo), pois, para atingir as metas da sociedade burguesa moderna, na qual a pedra-mor é a lógica econômica, é necessário tirar o proveito máximo das capacidades humanas e, concomitantemente, reduzir ao extremo as possibilidades de resistência dos indivíduos, tornando-os mais dóceis politicamente e úteis ao sistema capitalista.

Para que os indivíduos possam se integrar ao sistema econômico vigente, colaborando com a manutenção do capitalismo, em vez de cerceá-los, a tecnologia do poder busca adestrá-los, moldá-los, normalizá-los. Portanto, tal integração procura disciplinar os sujeitos, para que multipliquem os interesses desse sistema.

A perpetuação do modelo econômico instituído, depende da exímia execução das funções por todos os indivíduos e isso ocorre pela via de inúmeras estratégias, a fim de tolher ou estimular certas práticas, condutas, comportamentos, discursos. Enfim, o poder atua sobre as ações dos indivíduos, sem, contudo, se fundamentar somente na repressão. O que ocorre é que os mecanismos de poder atuam na vida cotidiana por meio de práticas mais suaves.

Todavia, pretendemos deixar claro que o filósofo em pauta não construiu uma visão fatalista acerca da problemática do poder, como se os sujeitos não pudessem resistir, recriar, romper com uma determinada estrutura; na verdade, para ele, sempre há, nas relações de poder, a possibilidade de transformação.

Como diz Deleuze (2005:81), o poder diz respeito a uma “...ação ou reação de uma força em relação às outras”. Ele não é algo que um indivíduo, um grupo ou classe social<sup>6</sup> possua em detrimento dos demais; desse modo, ele não decorre de uma ação unilateral e sendo assim afeta os dominantes e os dominados.

Para Foucault (1985a: 183):

O poder deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca está nas mãos de alguns, nunca é apropriado como riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas, os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder e sofrer sua ação; nunca são o alvo inerte ou consentido do poder, são sempre centros de transmissão. Em outros termos, o poder não se aplica aos indivíduos, passa por eles.

Ainda com relação às relações de poder e à capacidade de resistência a elas inerente, concordamos com Deleuze (2005:79)., quando afirma que:

Um exercício de poder aparece como um afeto, já que a própria força se define por seu poder de afetar outras forças (com as quais ela está em relação) e de ser afetada por outras forças. Incitar, suscitar, produzir (ou todos os termos de listas análogas), constituem afetos ativos, e ser incitado, suscitado, determinado a produzir, ter um efeito “útil”, afetos reativos. Estas não são simplesmente a “repercussão” ou o “reverso passivo” daqueles, mas antes o “irredutível interlocutor”,

---

<sup>6</sup> Quando Foucault trata de classe social, não a compreende como ente pensante que planeja estratégias de dominação. Ele considera que existem objetivos que se impõem, por meio de mecanismos norteados por determinados interesses, e que, após serem difundidos na sociedade, demonstram uma utilidade que, por sua vez, finda por ser capturada em prol de interesses mais gerais no campo da produção econômica.

sobretudo se considerarmos que a força afetada não deixa de ter uma capacidade de resistência

Embora Foucault não negligencie o objetivo presente nas relações de poder, no sentido de tornar os indivíduos dóceis, submissos politicamente; ele também afirma que o poder envolve enfrentamento constante, produzindo resistências, as quais têm sempre caráter de multiplicidade, instituindo com o poder uma relação de embate.

As resistências somente podem existir “no campo estratégico das relações de poder” (FOUCAULT apud BARRETO, 2007:103). É no próprio âmbito dessas relações que se configuram as possibilidades de ruptura, de mudança. Porém, o fato de as resistências ocuparem este lócus não significa que sejam subproduto das relações de poder, “sua marca em negativo, formando, por oposição à dominação essencial, um reverso inteiramente passivo, fadado à infinita derrota” (Idem, 2007:103).

Ao abordar a díade poder-resistência, precisamos deixar claro alguns fatores inerentes a essa dualidade: o fato de o poder pressupor resistência não significa que um exista anteriormente ao outro; as resistências têm características iguais às do poder; e as resistências podem instaurar novas relações de poder, assim como as relações de poder podem fundar novas resistências. Desta maneira, Foucault rompe com a ideia maniqueísta de que o poder é invariavelmente negativo e de que a resistência é em todos os momentos positiva.

Com respeito ao binômio poder e resistência, salientamos que:

(...) nada está isento de poder. Qualquer luta é sempre resistência dentro da própria rede de poderes, teia que se alastra por toda a sociedade e a que ninguém pode escapar: ele está sempre presente e se exerce como uma multiplicidade de relações de forças. E como onde há poder há resistência, não existe propriamente o lugar de resistência, mas pontos móveis e transitórios que também se distribuem por toda estrutura social. (MACHADO apud FOUCAULT, 1985a: XIV).

Concordamos com Foucault quando nos mostra que o poder se constitui por relações de força, envolvendo combate, afrontamento, táticas. E que nesta

trama de poderes e resistências, estas se configuram como possibilidade de romper com os poderes vigentes, de desconstruí-los, ou seja, há sempre a possibilidade de saltar, de mudar aquilo que foi instituído, pois as relações sociais não são invariáveis, mas dinâmicas, reversíveis.

As relações de poder pressupõem a presença de pelo menos certo grau de liberdade<sup>7</sup>, pois poder e liberdade<sup>8</sup> estão associados, e há um ininterrupto movimento entre ambos, que torna possível a atuação dos sujeitos em relação às estratégias de poder. Deste modo, a liberdade diz respeito ao contínuo enfrentamento que está presente nas relações de poder:

Mesmo quando a relação de poder é completamente desequilibrada, quando verdadeiramente se pode dizer que um tem todo o poder sobre o outro, um poder só pode se exercer sobre o outro à medida onde ainda resta a esse último a possibilidade de se matar, de pular pela janela ou de matar o outro. Isso quer dizer que, nas relações de poder, há necessariamente possibilidade de resistência, pois se não houvesse possibilidade de resistência – de resistência violenta, de fuga, de artimanhas, de estratégias que invertam a relação -, não haveria de forma alguma relações de poder (FOUCAULT apud BARRETO, 2007: 117).

Da mesma forma como o poder transita nos espaços sociais, a liberdade também está presente neles. Partindo dessa prerrogativa, entendemos que os poderes que atravessam nossa sociedade não incidem drasticamente sobre os indivíduos, ou melhor, as relações de poder são caracterizadas por uma ação sobre os atos dos indivíduos e não diretamente sobre os próprios indivíduos. Nesta lógica, os poderes não determinam totalmente as ações, as condutas dos indivíduos, já que sempre há um embate de forças, estando implícita a possibilidade de resistência; então, os sujeitos não são absolutamente

---

<sup>7</sup> Foucault (2001) estabelece uma diferenciação, numa entrevista realizada em 1984 e intitulada *A Ética do cuidado de si como prática da liberdade*, entre relações de poder e dominação. Ele entende que se não houver um cenário no qual exista liberdade, também não se configuram relações de poder. Seguindo esta lógica,: “Se um dos dois [indivíduos] estivesse completamente à disposição do outro e se tornasse sua coisa, um objeto sobre o qual ele possa exercer uma violência infinita e ilimitada, não haveria relações de poder. É preciso que, portanto, para que se exerça uma relação de poder, que haja sempre dos dois lados ao menos uma certa liberdade” (FOUCAULT apud Barreto 2007: 137).

<sup>8</sup> Para saber mais sobre a fundamentação teórica acerca do conceito de liberdade em Foucault, ver: Revel (2005), Foucault (1985a, 1985c, 1985d, 2001) e Barreto (2007).

submissos, dóceis, assujeitados, com relação à trama de poderes instituída na realidade.

Concordamos com Revel (2005) quando afirma que, neste momento de sua análise, Foucault coloca a questão da existência de um campo de liberdade de ação aos sujeitos, em relação a si mesmos e aos demais.

Concluindo, devemos dizer que quando Foucault aborda a questão da liberdade, ele traz à tona a ideia de um sujeito mais ativo, que não está totalmente cerceado por um poder que se ramifica e perpassa todos os eixos da sociedade. Não se trata, aqui, de sujeitos que têm suas atitudes completamente determinadas e regidas pelos mecanismos do poder. Nesse sentido, o filósofo afirma que: “não se pode atribuir-me a ideia de que o poder é um sistema de dominação que controla tudo e que não deixa nenhum espaço à liberdade” (FOUCAULT apud Barreto, 2007: 117).

## **2. A Cultura Política Brasileira e as Relações de Poder**

Passaremos, agora, a tecer algumas conjecturas sobre como estabelecer conexões entre as relações de poder e a cultura política<sup>9</sup> brasileira, isso porque a cultura política que funda e constitui uma determinada localidade atravessa as ações dos sujeitos políticos coletivos imersos nesse contexto.

Quando observamos algumas expressões dos matizes de autoritarismo social que entremeiam historicamente o Brasil, percebemos que algumas características da sociedade disciplinar analisada por Foucault adaptam-se perfeitamente a essa realidade. Logo, o processo de instalação do poder disciplinar neste país não deve ter encontrado muitas resistências, pois, como veremos, a base colonial da formação da sociedade brasileira foi perpassada por uma prática política na qual predominavam as relações baseadas no favor, o clientelismo, o mandonismo, a sobreposição de interesses privados de alguns grupos sobre os direitos da maioria da população.

---

<sup>9</sup> De acordo com Bobbio (2001: 306), o termo cultura política vem sendo utilizado para indicar “o conjunto de atitudes, normas, crenças, mais ou menos largamente partilhadas pelos membros de uma determinada unidade social e tendo como objeto fenômenos políticos”.

Schwarz (2000), ao analisar o contexto no qual se desenvolve o clientelismo no Brasil, refere-se à colonização compreendendo que esta gerou três classes de população: o latifundiário, o escravo e o “homem livre”. E quanto às relações estabelecidas entre tais classes, é possível dizer que entre as duas primeiras as relações estavam postas e claramente definidas. Contudo, com respeito à terceira classe, que se constitui de homens livres, mas que não eram proprietários de terra e nem proletários, as relações baseavam-se no favor, com o intuito de obter bens e a própria acessibilidade à vida social, produzindo, assim, uma relação de cumplicidade entre aquele que presta o favor e o indivíduo que o recebe.

Essa sociedade teve sua formação marcada pela prática do favor ou, como afirma o autor, pela “ideologia do favor”, mecanismo este que perpassou a constituição da política brasileira. Desta forma, pode-se dizer que “o favor é a nossa mediação universal” (Idem, 2000:16). De acordo com este posicionamento, entendemos que o favor está presente nessa realidade social, permeando as relações entre os indivíduos.

Segundo Chauí (1995:3), o autoritarismo é a estrutura da própria sociedade brasileira, intervindo visceralmente nas mais diversas relações entre os sujeitos. Nesta ótica, concordamos com a autora, quando pontua que:

Conservando as marcas da sociedade colonial escravocrata, a sociedade brasileira é fortemente hierarquizada: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece. As diferenças e assimetrias são sempre transformadas em desigualdades que reforçam a relação mando-obediência. O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. As relações, entre os que se julgam iguais, são de cumplicidade; e, entre os que são vistos como desiguais, o relacionamento toma a forma do favor, do clientelismo, da tutela ou da cooptação, e, quando a desigualdade é muito marcada, assume a forma da opressão. Em suma: micropoderes capitalizam o autoritarismo em toda a sociedade...

Essa trama de relações fincadas no autoritarismo está intrinsecamente vinculada ao mandonismo. De acordo com Carvalho (1997), este é um atributo

da política tradicional que está presente desde o começo da colonização, ainda resiste, atualmente, em algumas regiões do País, e diz respeito “à existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder” (Idem, 1997:230). Com relação a esse conceito, o autor ressalta que: “O mandão, o potentado, o chefe (...) é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico (...) exerce sobre a população um domínio pessoal e arbitrário que a impede de ter livre acesso ao mercado e à sociedade política” (Idem, 1997:230).

Concordamos com Carvalho (1997) quando assegura que o mandonismo e o clientelismo atravessam toda a história política do País. E entendemos que, para garantir que perdurassem, foi necessário criar uma rede de dispositivos, isto é, de relações de poder que criassem estratégias para assegurar a sua perpetuação, continuamente reinventando formas para garantir a execução de transações ancoradas no mando e no favor.

Embora saibamos que a cultura política brasileira é atravessada por outros aspectos do autoritarismo, centraremos nossas discussões no clientelismo, que está imbricado na hipótese levantada na presente dissertação.

O clientelismo pode ser definido como um ato de troca entre os indivíduos por meio da mediação do favor. Destarte, a prática clientelista, que está presente na história das relações entre Estado e sociedade no Brasil, “... cria os entraves a qualquer reforma que pretenda impor medidas universalizantes ou minimizar privilégios” (VIANNA, 1989:10).

O clientelismo, para Graham (1997), constituiu a trama de ligação da política no Brasil, com a prevalência, no interior do Estado, de acordos baseados em laços pessoais, ocorrendo uma “simbiose” entre as esferas pública e privada. Afirma que os políticos centravam esforços para formar redes de clientelismo, “ampliando seu séquito ou encontrando um protetor poderoso para as suas fortunas políticas” (Idem, 1997:22).

Esse autor, ao debruçar-se em seu estudo sobre sinais do clientelismo na história brasileira (mais precisamente no século XIX), concluiu que havia um sistema integrado por meio do qual se fundamentavam as nomeações dos cargos, formando uma teia de ligações, isto é, um círculo de apadrinhamento-

eleições-apadrinhamento, que, com a troca de gratidão por favor, sustentava os valores clientelistas. Tais constatações o levaram a afirmar que o Brasil foi gerado pelo clientelismo. Assim sendo, leva-nos a concluir que as relações entre os sujeitos políticos no Brasil foram fundadas por meio da cumplicidade construída sob a égide do favor.

Essas cadeias de relações clientelistas vão se sobrepondo e, por vezes, de forma difusa, estabelecendo formas de perpetuar micropoderes que são perpassados capilarmente pela extensão social.

É relevante mencionar o trabalho realizado por Sérgio Buarque de Holanda, na obra *Raízes do Brasil*, produzida em 1936, já que desvela a existência de fatores intrínsecos à cultura brasileira que podem colaborar para o estabelecimento de relações clientelistas e sua teia de favores. O autor discorre acerca dos traços culturais presentes nesta realidade social, os quais dificultam a delimitação dos espaços públicos e privados e afirma que, mesmo fora dos limites domésticos, o quadro familiar acompanha os indivíduos e, sendo assim, a entidade privada precede, sempre, a entidade pública, de forma que prevalecem as preferências sustentadas por laços afetivos.

Há, nesse contexto, um sistema de relações que se fundam primordialmente sobre laços diretos, de pessoa a pessoa, no qual o meio mais certo de obter algo de alguém é fazer dele um amigo. Essas são características próprias de uma sociedade com origens personalistas, nas quais predominam os laços de amizade (Cf. HOLANDA, 1995: 61).

Observamos que algumas das tramas de poder equacionadas em redes (que constituem a cultura política brasileira) perpetuam a troca de favores em cadeia; atuam na lógica do poder disciplinar que se expande do micro para o macro, que circula e se dilui nas entrelinhas das relações sociais; atuam mais pelo convencimento do que pela força (diferentemente do poder soberano) e buscam, com seus mecanismos, agir de forma suave, para moldar as ações dos indivíduos, tornando-os subordinados politicamente. Destarte, na configuração de nossa sociedade, há sinais que apontam para a predominância de traços que coadunam com a disciplina.

Nessa sociedade, o cenário político está baseado na negociação de interesses privados, perpetuando as relações de favor. Sendo assim, Chauí (1994) demonstra que, quando o povo elege um governante, ele não é visto como um representante da população e, sim, um representante do Estado, um ser a quem o povo deve recorrer quando precisar para conseguir alguns privilégios ou a fim de pedir favores dos quais ele dispõe da maneira mais conveniente. Deste modo, “governar é realizar ou distribuir favores” (CHAUÍ apud DAGNINO, 1994: 26).

Nessa teia de relações, os direitos são postos de lado, e quase relegados ao “esquecimento”, porque tais práticas dificultam a efetivação da política democrática.

No âmago da sociedade brasileira, percebemos um antagonismo, pois, de um lado, há carências ou necessidades e, de outro, os privilégios. Melhor dizendo, verificamos que as necessidades existem nas classes subalternas<sup>10</sup> e aparecem de forma individualizada e específica e, também, os interesses, que se configuram, nas classes dominantes, por sua vez, como privilégios. Neste contexto caracterizado pelo autoritarismo social, os governantes insurgem como autoridades supremas realizando, quando julgam apropriado, determinados favores e já a maioria dos eleitores tende a ser transfigurada em clientes, aos quais o mandante pode vir a prestar favores. Tal quadro aponta para a dificuldade em atingir a esfera dos direitos. (Cf. CHAUÍ, 1994: 436).

Logo, aderimos às afirmações de Nunes (2008), quando diz que o clientelismo não faz sua racionalidade numa relação contratual que estabelece direitos universais, mas se faz com base nos favores. Há um profundo autoritarismo na prática clientelista, que não é republicana e é visceralmente antidemocrático, porque faz desaparecer do cenário a representação.

Neste prisma, concordamos com Yazbek (1996:41), quando afirma que:

---

<sup>10</sup> De acordo com Martins (apud YAZBEK, 1996:18) “a subalternidade faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política. Supõe, como complementar, o exercício do domínio ou da direção através de relações político-sociais em que predominam os interesses dos que detêm o poder econômico e de decisão política”.

Nas relações clientelistas, não são reconhecidos direitos dos subalternizados e espera-se a lealdade dos que recebem os serviços. Estes aparecem como inferiores e sem autonomia, não são interlocutores. Trata-se de um padrão arcaico de relações que fragmenta e desorganiza os subalternos ao apresentar como favor ou como vantagem aquilo que é direito. Além disso, as práticas clientelistas personalizam as relações com os dominados, o que acarreta sua adesão e cumplicidade, mesmo quando sua necessidade não é atendida.

Então, apesar de haver diversos direitos proclamados no mundo contemporâneo, existem certos impasses que estabelecem uma distância entre os direitos formulados em lei e a sua concretude na realidade social.

Na contramão da lógica democrática, ocorre um deslocamento do âmbito dos direitos sociais garantidos constitucionalmente, que perdem o seu caráter, escapando da defesa dos interesses majoritários da sociedade para mergulhar em uma cultura política que nega a igualdade entre os cidadãos, atribuindo privilégios a determinados grupos que tendem a se apropriar da esfera pública<sup>11</sup> por meio de relações de cumplicidade em detrimento da maioria da população, estabelecendo uma rede de favores, na qual alguns grupos se associam e articulam a manutenção dos privilégios. Então, esse componente da cultura política, isto é, essa ação baseada na troca de favores e no apadrinhamento, atua na contramão da lógica dos direitos, reduzindo-os à prestação de favores.

Ainda é importante ressaltar que, de acordo com Nunes (2008), os clientelistas, muitas vezes, são contra os critérios burocráticos, porque estes garantem que se distribua primeiro para quem mais precisa. O clientelismo não reconhece nenhuma regra universal, vai encaixando os amigos, os correligionários. Essas relações tendem a usar do particularismo e, por sua vez, ocorrem também de baixo para cima e de cima para baixo, pois podem estar presentes em todas as esferas, e não somente partir dos governantes,

---

<sup>11</sup> Para Raichelis (1998:82), esfera pública é um “espaço de publicização de interesses heterogêneos, de confrontos de práticas sociais contraditórias e de luta pela hegemonia político-cultural em torno de projetos societários. Assim concebida, a esfera pública envolve, necessariamente, a organização de segmentos da sociedade civil ante projetos políticos e, portanto, a representação de interesses coletivos de grupos e classes sociais contrapostos”.

como também de outros sujeitos políticos coletivos que participem da esfera pública.

Esses grupos que se associam pela via da cumplicidade, tendem a se portar-se no campo político no sentido de garantir uma aparente unanimidade, evitando os conflitos, os embates, já que todos devem estar de acordo. Esse é um importante aspecto do autoritarismo estrutural da sociedade brasileira, e, neste ponto, nos reportamos ao que Chauí (2007:355) aponta como sendo uma:

...forma peculiar de bloquear a esfera pública da opinião como expressão dos interesses e dos direitos de grupos e classes sociais diferenciados e/ou antagônicos. Esse bloqueio não é um vazio ou uma ausência, mas um conjunto de ações determinadas que se traduzem numa maneira determinada de lidar com a esfera da opinião: os *mass media* monopolizam a informação e o consenso é confundido com a unanimidade, de sorte que a discordância é posta como ignorância, atraso ou ignorância.

Esse traço vem ao encontro da continuidade das relações clientelistas, pois, ao neutralizar as divergências, tal atuação direciona-se a assegurar a continuidade de acordos estabelecidos por determinados grupos rumo à conservação de privilégios. E aponta para uma característica do poder disciplinar em que há uma vigilância ininterrupta no sentido da garantia da ordenação; sendo assim, podemos entender que, quando a discordância é relegada ao plano da ignorância, denota-se o uso de mecanismos de poder para obter uma aparente homogeneidade, buscando a sustentação de determinados modelos de atuação política.

Finalizando esta discussão, devemos dizer que, embora saibamos que a configuração de nossa sociedade está entrelaçada pelo exercício do clientelismo e de outros tons autoritários, também podemos afirmar que, tendo em vista as proposições de Foucault, segundo as quais as relações de poder não são de modo algum relações de dominação, há sempre formas de romper, desconstruir, recriar. Portanto, sabemos que há manifestações de resistências as quais instituem com o poder uma relação de enfrentamento constante para

que possam vir a ser superados obstáculos, para que seja possível romper com as amarras que, por vezes, impossibilitam um exercício político pautado na universalidade.

Entendemos que, como o poder é composto por relações de força, nas quais o confronto é constante, nessa teia de tensões entre poder e resistências que perpassa a esfera pública, sempre é possível que as resistências se configurem efetivamente como uma probabilidade de ruptura com relação aos interesses ou necessidades particularistas, no sentido de galgar ideais que venham ao encontro da maioria da população rumo ao processo de materialização dos direitos, que têm caráter universal.

Desta maneira, percebemos que a construção de espaços efetivamente democratizantes constitui uma forma de instaurar resistências contra as práticas calcadas no autoritarismo.

## CAPÍTULO II – O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO - AVANÇOS E IMPASSES

Apesar de você  
Amanhã há de ser  
Outro dia  
Inda pago pra ver  
O jardim florescer  
Qual você não queria  
Você vai se amargar  
Vendo o dia raiar  
Sem lhe pedir licença  
E eu vou morrer de rir  
Que esse dia há de vir  
Antes do que você pensa  
**Chico Buarque**

### 1. A Questão da Democratização

Na atualidade, há um polêmico debate teórico e prático acerca da democracia. Como o foco desta dissertação está voltado para as relações de poder nas decisões do CMDCA de Sorocaba acerca do FMDCA é imprescindível que exploremos tal temática. E, para abordarmos a complexo conceito de democracia, fundamentaremos nossa discussão nas contribuições de Chauí, Avritzer, O' Donnell, Santos e Bobbio.

A democracia tem sua gênese na Grécia antiga, preconizada por valores como liberdade, justiça e igualdade entre os indivíduos que eram considerados cidadãos. Como pondera Chauí (1994), naquela sociedade havia uma democracia direta, pois os cidadãos tinham direito a participar dos debates e deliberações da **polis**, tomando decisões de forma coletiva. Já a democracia moderna é representativa e, neste modelo de governo e Estado, são escolhidos representantes que deverão ocupar o governo por um período determinado, após serem eleitos pelo povo. E o mandato desses representantes pode ser cancelado, se deixarem de cumprir as suas atribuições.

Para compreendermos o processo de democratização<sup>12</sup> no Brasil (processo este que tem seu ápice a partir de 1985, com o fim da ditadura militar - 1964 a 1985) iniciaremos a discussão por meio de algumas afirmações de Avritzer (1995), que propõe o “entendimento da democratização como um processo mais longo de transformação da cultura política e das relações Estado-sociedade” (1995:109, 110). Nesse sentido, de acordo com o autor, no próprio funcionamento da democracia brasileira está explícito o fato de que o “autoritarismo não constitui um processo temporalmente localizado de ruptura com a ordem democrática” (idem, 1995:112), ao contrário do que supõem as teorias da transição para a democracia.<sup>13</sup>

Considerando essas constatações, Avritzer (1995:113) pressupõe que “existe uma cultura política não-democrática que se entrelaça com a institucionalidade democrática”. Então, o autor entende que as práticas dominantes no País apontam para a existência de duas culturas políticas (uma democrática, relacionada aos movimentos civis democratizadores e outra que preconiza a manutenção de práticas tradicionais) e, como consequência, há uma disputa, no cerne do sistema democrático, entre os sujeitos políticos democráticos e os sujeitos políticos tradicionais, com relação a qual cultura predominará em uma sociedade com instituições democráticas. Portanto, a democratização produziu crise e não estabilidade.

Tendo em vista essas considerações, Avritzer (1995) afirma que, ao tecer uma análise sobre a democracia no Brasil, é relevante levar em conta a

---

<sup>12</sup> Segundo Raichelis (1998:41), democratização “remete à ampliação dos fóruns de decisão política que, extrapolando os condutos tradicionais de representação, permite incorporar novos sujeitos sociais como protagonistas e contribui para consolidar e criar novos direitos. Implica a dialética entre conflito e consenso, de modo que os diferentes e múltiplos interesses possam ser qualificados e confrontados, daí resultando a interlocução pública capaz de gerar acordos e entendimentos que orientem decisões coletivas”.

<sup>13</sup> De acordo com O'Donnell e Schmitter (1988), a transição diz respeito ao intervalo entre um regime político e outro; sendo que esse intervalo se delimita a partir do princípio do processo de dissolução de um regime autoritário e o estabelecimento de um novo regime político, que tanto pode ser alguma forma de democracia como um novo tipo de regime autoritário ou um regime de cunho revolucionário. Com respeito à transição democrática, esta começa com o aparecimento dos primeiros sintomas do processo que pode levar à extinção do regime autoritário, e tem seu fim quando o regime democrático alcança uma constituição respeitada pela maioria da população e consegue instituições regulares no momento que os novos governantes eleitos começam a desempenhar sua autoridade sobre os grupos que anteriormente detinham o controle do aparato estatal.

cultura política que antecedeu a instalação da democracia, assim como os locais de estrutura do Estado e do sistema político que colaboram para a permanência de práticas não-democráticas.

Para aprofundar a discussão sobre a instauração da democracia no Brasil, entendemos que, como afirma O' Donnell (1991:31):

A transição de regimes autoritários para governos eleitos democraticamente não encerra a tarefa de construção democrática: é necessária uma segunda transição, até o estabelecimento de um regime democrático. A escassez de instituições democráticas e o estilo de governos dos presidentes eleitos em vários países que saíram recentemente de regimes autoritários – particularmente da América Latina – caracterizam uma situação em que mesmo não havendo ameaças eminentes de regresso ao autoritarismo, é difícil avançar para a consolidação institucional da democracia.

Para compreender a democracia brasileira recentemente instalada, nos basearemos no conceito de democracia delegativa proposto por O'Donnell (1991) pois, conforme este autor, a análise da realidade deste país aponta para a prevalência de um tipo de democracia no qual a delegação sobrepõe a representação, ou seja, apesar de, formalmente, este país ter por modelo a democracia representativa, na prática, a democracia delegativa tende a imperar; sendo esta uma democracia não consolidada ou não institucionalizada.

Abordaremos algumas das características desenvolvidas por O'Donnell (1991) acerca da democracia delegativa: nesse tipo de democracia, quando um presidente é eleito, ele está automaticamente autorizado a governar como melhor lhe convier. Nesse sentido, o presidente encarna a nação e não é necessário que as ações desenvolvidas em seu governo estejam de acordo com o que prometeu na campanha eleitoral. Nessa lógica, o poder é delegado ao governante eleito e, após a eleição, os eleitores/delegantes deverão retomar o papel de espectadores passivos das decisões do presidente.

A democracia delegativa é bastante individualista, porque parte do princípio de que os eleitores elegem, de forma independente das suas identidades ou filiações, o indivíduo mais adequado, que deverá cuidar, como

melhor lhe aprovar, dos destinos do seu país, e também majoritária, pois é uma maioria que fornece autorização a alguém, a fim de que passe a encarnar os grandes interesses da nação.

Percebemos que a democracia delegativa mostra-se consonante com a sociedade disciplinar, a qual, como já vimos, é característica da sociedade atual, pois os mecanismos utilizados pelo poder disciplinar tendem a docilizar os indivíduos, tornando-os passivos, inibindo sua participação política. Deste modo, nesse tipo de sociedade, já que as forças políticas tendem a se fragilizar, é viável a configuração de eleitores submissos e de governantes com completa autoridade para tomar decisões da maneira que lhes for mais conveniente.

Da análise de O'Donnell, destacamos que na democracia delegativa a ideia de prestar contas ao Congresso e ao Judiciário é vista como um entrave à plena autoridade que foi delegada ao presidente. Nesse tipo de democracia, há uma fragilidade das instituições políticas democráticas (nas quais estão incluídos o Congresso, o Judiciário, os partidos, entre outras) que são aquelas que têm relação direta com a tomada de decisões públicas; dizem respeito aos canais de acesso a essas decisões e às funções de governo que propiciam tomar tais decisões. Então, podemos entender que a própria fragilidade dessas instituições pode colaborar para a expansão do clientelismo, da ideologia do favor e da tutela.

Ressaltamos que O'Donnell (1991) pontua que na democracia delegativa não há o costume de estabelecer-se um planejamento de longo e/ou de médio prazo e, sim, metas de curto prazo, objetivando resolver problemas imediatos, de modo "a apagar incêndios". Logo, ocorre uma ágil elaboração de políticas públicas, podendo acontecer diversos desacertos, culminando numa série de dificuldades para implementá-las. A vantagem aparente na rápida elaboração das políticas constitui-se em um equívoco que, além de não garantir a real efetivação delas, acaba por colocar toda a responsabilidade sobre os seus resultados, sejam eles favoráveis ou não, na figura do presidente.

Logo, ao refletir sobre a democracia no Brasil, é importante nos reportarmos ao fato de que, ao eleger um candidato, os eleitores podem tender

a depositar todo o poder de mando nesse indivíduo, a responsabilizá-lo pelos possíveis acertos e erros, projetando no governante o dever de solucionar, como mágica, todos os problemas do país e, ainda, isentar o povo quanto ao destino do país, como se seu único dever fosse votar e aguardar a próxima eleição.

Confrontando os aspectos da realidade brasileira que estão em sintonia com a democracia delegativa, concordamos com Chauí (2007:352) quando destaca que a democracia não deve ser somente compreendida como uma forma de governo e, sim, concebida como um modo de organização de uma sociedade e que, desta maneira, podemos entendê-la como uma:

... forma política na qual a distinção entre o poder e o governante é garantida não só pela presença de leis e pela divisão de várias esferas de autoridade, mas também pela existência das eleições, pois estas não significam mera “alternância no poder”, mas assinalam que o poder está sempre vazio, que o seu detentor é a sociedade e que o governante apenas o ocupa por haver recebido um mandato temporário para isso. Em outras palavras, os sujeitos políticos não são simplesmente votantes, mas eleitores. Eleger, como já diziam os políticos romanos, significa exercer o poder de “dar aquilo que se possui, porque ninguém pode dar o que não tem”, isto é, eleger é afirmar-se soberano para escolher ocupantes temporários do governo” .

Então, em uma sociedade verdadeiramente democrática, os eleitores são pessoas que participam de esfera pública, que, por sua vez, exigem, de modo participativo dos que estão momentaneamente governando, ações comprometidas com a sociedade como um todo.

Como não pretendemos desenvolver uma visão parcial acerca do cenário brasileiro, com referência à democracia, salientamos a importância de abordamos outro tipo de democracia, além da delegativa, que também está presente no debate contemporâneo teórico e prático sobre esta questão. Trata-se da democracia participativa.

Santos e Avritzer (2002) realizam uma profícua discussão sobre o espaço da democracia participativa<sup>14</sup> no Brasil. Pontuam que, embora

---

<sup>14</sup> A esse respeito, ver Santos e Avritzer (2002).

predomine a democracia representativa, esse modelo não foi suficiente para representar as agendas que emergiram do contexto político e social, pois o processo de transição democrática, ocorrido na década de 1980, a partir da mobilização popular, trouxe à tona uma mudança, na relação entre Estado e sociedade civil, de modo que outros sujeitos sociais passaram a ter abarcadas na agenda estatal suas reivindicações.

Nesse cenário, podemos supor uma interlocução entre democracia representativa e participativa. Santos e Avritzer (2002:76) sinalizam dois modos plausíveis de combinação entre esses modelos de democracia. Referem-se à coexistência e à complementaridade:

...coexistência implica uma convivência, em níveis diversos, das diferentes formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação do desenho institucional". Já a complementaridade "implica uma articulação mais profunda entre democracia representativa e democracia participativa. Pressupõe o reconhecimento pelo governo de que o procedimentalismo participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação e deliberação tais como concebidos no modelo hegemônico de democracia.

O modelo de democracia participativa tende a fortalecer a democracia local, e pode aproximar os sujeitos sociais das decisões políticas, contemplando os interesses da maioria da população. Por conseguinte, conforme Bobbio (1983), esse modelo não se restringe à escolha de líderes políticos, mas preconiza a participação dos cidadãos nas decisões coletivas que vão influenciar suas vidas.

Nessa perspectiva, no fluxo do processo de democratização no Brasil, a Constituição de 1988 estabeleceu várias formas de participação popular (como, por exemplo, os Conselhos, o referendo, o plebiscito, etc.) nos processos decisórios; sendo assim, entendemos que espaços de participação foram idealizados em sintonia com a lógica da democracia participativa.

A democracia participativa coaduna com as resistências presentes nas relações de poder. Como já citado, as relações de poder não envolvem

dominação e, então, sempre há a possibilidade de mobilidade; assim sendo configuram-se, no campo político, resistências que visam transformar a prática política, de maneira a possibilitar a participação popular.

Nesse sentido, constatamos que no sistema político brasileiro coexistem versões distintas de democracia. Há aspectos que apontam para a configuração da democracia delegativa a qual, por sua vez, “nega a participação e cultiva práticas desprovidas de publicidade e legalidade efetiva” (OLIVEIRA, 2003:55) e, por outro lado, há alguns espaços constituídos que legitimam a participação popular na tomada de decisão, em consonância com a democracia participativa.

Quanto à democracia formal, muitas vezes, na realidade brasileira, observamos que existem alguns aspectos de cunho estrutural que vêm limitando a sua concreta instauração. Estendemos que alguns dos fatores que restringem os avanços democráticos dizem respeito aos traços clientelistas da cultura política do País, perpetuados por certas estratégias que compõem a teia das relações de poder nesta sociedade.

Contudo, como a configuração social não é uniforme e nem estática, entendemos que diversos avanços fazem parte da constituição da realidade, e, dentre eles, destacamos o processo de construção dos direitos.

## **2. O Contínuo Processo de Construção dos Direitos.**

O alicerce da democracia está no estabelecimento de direitos e na sua garantia, então, se os direitos não existirem, a democracia inexistente. Destarte, compreendemos que o direito é o sustentáculo da sociedade democrática.

Nesse sentido, a democracia é um processo contínuo de conquistas de garantias e direitos fundamentais e que a manutenção de uma sociedade democrática ancora-se na regulamentação de leis que garantam direitos aos cidadãos, mas não se extingue nesse ponto, pois o fato dos direitos terem sido proclamados não é suficiente para assegurar sua concretização na realidade social.

Segundo Chauí (1994:431):

Dizemos que uma sociedade – e não um simples regime de governo – é democrática, quando, além de eleições, partidos políticos, divisão dos três poderes da república, respeito à vontade da maioria e das minorias, institui algo mais profundo, que é condição do próprio regime político, ou seja, quando **institui direitos**.

Concordamos com Chauí (1994) quando coloca que os conceitos de igualdade e liberdade, como direitos civis, têm o significado de que os cidadãos são sujeitos de direitos e que, se tais direitos não existirem ou não estiverem garantidos, os cidadãos devem lutar por sua concretização. Essa é a ideia central da democracia.

Coutinho (2000) afirma que os direitos são construídos, são fenômenos sociais e históricos. Entendemos que os direitos são construídos de acordo com a realidade social, trazendo à baila as relações entre a sociedade civil e o Estado.

Marshall (1967) reporta-se às conquistas dos direitos de forma cronológica, colocando que os direitos civis foram estabelecidos no século XVIII e tiveram origem, por meio da efetivação de monarquia institucional, na Inglaterra e, posteriormente, com a Gloriosa Revolução (1688). Os direitos políticos foram conquistados no século XIX, por meio das lutas da classe trabalhadora, já que a maior parte da população não era detentora de tais direitos. Quanto aos direitos sociais, que derivam das reivindicações dos trabalhadores, engendraram-se no século XX.

Ressaltamos que um direito não se iguala a uma necessidade ou carência e nem a um interesse, mas ambos dizem respeito a algo de cunho particular e específico. Já um direito é universal, tem validade para todos os cidadãos (Cf. CHAÚÍ, 1994:431).

Os direitos civis e políticos são de cunho individual. Nesta dissertação, focaremos os direitos sociais que são individuais e coletivos. Para abordar a questão dos direitos sociais, nos reportamos a Couto (2004) e Bobbio (2004)

quando afirmam que os direitos sociais provêm de um novo modelo de Estado, isto é, de um Estado Social, já que o estabelecimento de tais direitos relaciona-se com a ampliação do caráter interventivo do Estado.

Bobbio (2004) pontua que o processo de construção dos direitos sociais começa a ser promovido no fim do século XVIII, com a revolução industrial; porém, o ápice desses direitos se deu com o término da Segunda Guerra Mundial (1945)<sup>15</sup>, vindo a culminar com A Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), pela ONU que consagra os direitos sociais, sendo estes parte integrante de um processo sócio-histórico perpassado por embates, reivindicações e lutas.

Deste modo, compreendemos que: “Os direitos sociais são os que permitem ao cidadão uma participação mínima na riqueza material e espiritual criada pela coletividade” (COUTINHO, 2000:62). Instauraram-se em decorrência das lutas sociais e, portanto, devem ser compreendidos como conquistas tecidas no terreno da história.

Conforme Bobbio (2004), há uma relação intrínseca entre as transformações sociais e a criação dos direitos, pois, na medida em que mudam as características de uma determinada sociedade, transformam-se as reivindicações e as demandas sociais.

Como os direitos são fenômenos sociais, seu processo de construção é histórico e remete-nos à possibilidade de transformação, em direção à ampliação dos mesmos. E, para que as aspirações ou exigências (nos termos de Bobbio) configurem-se como direitos, é necessário que estejam expressas em constituições e nas diversas leis, pois somente dessa maneira serão asseguradas como direitos.

---

<sup>15</sup> Após o fim da Segunda Guerra Mundial até os fins dos anos 1960, em países setentrionais do Continente Europeu, foi constituído o Estado de Bem-Estar Social (Welfare State). Nesse período, o Estado atuou na sociedade por meio da criação de políticas sociais e da implementação dos direitos. A época foi marcada pela ocorrência do crescimento econômico. O Estado de Bem-Estar tinha, de modo sintético, as seguintes características: “1) o fordismo na produção, isto é, as grandes plantas industriais que realizavam a atividade econômica desde a produção da matéria-prima até sua distribuição no mercado de bens e de consumo, controlando, por meio do planejamento e da chamada ‘gerência científica’, a organização do trabalho, a produção de grandes estoques e o controle dos preços; 2) a inclusão crescente dos indivíduos no mercado de trabalho, orientando-se pela ideia de pleno emprego; 3) monopólios e oligopólios que, embora transnacionais ou multinacionais, tinham como referência reguladora o Estado nacional” (CHAUÍ, 2003:8).

No Brasil, o processo de consolidação dos direitos sociais ocorre com a Constituição de 1988, que instaura um Estado democrático, que tem por premissa assegurar os direitos civis, políticos e sociais. Esse processo vinha sendo fomentado por meio da participação da sociedade civil, com lutas, discussões e reivindicações que culminaram com a promulgação da atual Constituição.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu formas democráticas por meio das estratégias de participação popular no poder e nas decisões do Estado, e dispôs sobre maneiras de assegurar o exercício da soberania popular, como é o caso do sufrágio universal; do voto direto e secreto com igual valor para todos; da iniciativa popular, dos Conselhos, do referendo, do plebiscito; sendo, os Conselhos, uns dos principais mecanismos de participação da sociedade civil na esfera pública e de controle social.

Ferreira (1997:27) salienta que:

... esta Constituição contemplou princípios e direitos amplos e universais que supõem todos os brasileiros em condições de igualdade e consolida a democracia e a cidadania, garantindo, inclusive, a existência de mecanismos de controle e gestão compartilhada, a participação da sociedade, a descentralização do Estado, distribuindo assim responsabilidades para os estados e municípios.

O período posterior à promulgação da Constituição é marcado pela eleição direta presidencial (1989), na qual Fernando Collor é eleito. E em seu mandato passamos a vivenciar o modelo do neoliberalismo<sup>16</sup> político que se configura de modo antagônico às premissas da Constituição Cidadã (título que recebeu de Ulysses Guimarães). Isso porque a Constituição caracteriza-se por

---

<sup>16</sup> Conforme Tavares, apud Soares (2003:19) as políticas neoliberais são caracterizadas por “um conjunto, abrangente, de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais. Trata-se também de políticas macroeconômicas de estabilização acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes”. Soares (2003:19) complementa que “o ajuste neoliberal não é apenas de natureza econômica: faz parte de uma redefinição global do campo político-institucional e das relações sociais”.

ênfatizar a política social, assegurando inúmeros direitos sociais ao cidadão e a corrente neoliberal preconiza o Estado Mínimo, a desresponsabilização do Estado na condução das políticas públicas e sua transferência para as organizações da sociedade civil. Com o foco centrado no mercado, o indivíduo fica com o dever de nele se organizar, e reduzido a mero consumidor.

Destarte, observa-se um paradoxo no cerne da sociedade brasileira, pois, concomitantemente ao período de ebulição do processo de construção dos direitos, o País começa a nortear-se pelo projeto neoliberal que acaba por fragilizar o Estado enquanto mediador da universalização dos direitos. De acordo com o neoliberalismo, cada sujeito deve garantir individualmente os quesitos necessários para manter a sua qualidade de vida, e há a retração da garantia dos direitos pelo Estado.

Portanto, “construímos uma Constituição que se expressa como liberal-democrática-universalista que contraria esta tendência neoliberal de ver no mercado as respostas às necessidades sociais” (SOUSA, 2003:77).

Enfocando com maior precisão o cenário político brasileiro, é importante frisar que, neste lócus encontramos projetos políticos divergentes, mas que utilizam discursos semelhantes, isto é, embora sejam contrários, com objetivos distintos, usam os mesmos jargões.

Assim sendo, quanto à denominação desses projetos:

Referimo-nos, de um lado, ao que chamaremos de projeto democrático participativo e, de outro, ao projeto neoliberal de privatização de amplas áreas das políticas públicas, que é acompanhado por um discurso participacionista e de revalorização simbólica da sociedade civil (entendida como Terceiro Setor). Certamente, entre um e outro existe também o espaço para o desenvolvimento de projetos autoritários que respeitam apenas informalmente as instituições democráticas (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006:14).

Abordando com maior especificidade algumas das características do projeto autoritário, devemos dizer que tem por traço o fato de abolir ou restringir

o processo eleitoral, nulificando as instituições democráticas. No que tange às relações entre o Estado e a sociedade civil, elas são marcadas pela repressão, pela cooptação ou pelo clientelismo, e sendo assim a tomada de decisões quanto às políticas públicas cabe somente ao Estado. Os direitos políticos são eliminados e os sociais, muitas vezes, atingem setores restritos da população, ou seja, abarcam apenas alguns segmentos dos trabalhadores. Cabe destacar que, no momento, esse modelo de projeto não está em voga, já que no Brasil houve uma ruptura com o modelo político-autoritário da ditadura militar.

Entretanto, não podemos afirmar com certeza que esteja totalmente extinto, pois, como diz Dagnino (1994), o autoritarismo político esteve atrelado ao autoritarismo social que historicamente está presente em nossa sociedade, logo, apesar dos atuais avanços democráticos, encontramos, como um aspecto de nossa cultura, as tonalidades autoritárias.

O projeto democrático-participativo tem por pedra-mor a participação popular nas decisões políticas, que não se restringe simplesmente a uma consulta do Estado à população, mas está no fato de o poder decisório ser de ambas as instâncias. Nesse projeto, a sociedade civil exercita o controle social acompanhando as ações do Estado na gestão da coisa pública. Ele caracteriza-se pela ampliação dos espaços públicos, que são uma arena de discussão e negociação, instância onde os conflitos entre Estado e sociedade civil, entre os diversos segmentos da sociedade civil, e entre os vários setores que compõem o Estado podem ser apontados. Em seu cerne há uma luta pela construção de novos direitos, que promove a junção de lutas por efetivos direitos em diversas áreas, e preserva o direito à igualdade sem que se negue o direito à diferença.

Com respeito à implementação desse projeto, verificaremos progressos (como as experiências de Orçamento Participativo, dos Conselhos de Direitos, entre outros), porém, em um contexto no qual preponderam ações de cunho neoliberal, surgem dificuldades para a sua expansão.

O projeto neoliberal não tem sua centralidade sob o pilar da democracia. Seu mote está na liberação do mercado para que este opere de modo a organizar a vida em sociedade. A participação da sociedade civil se dá, basicamente, no cumprimento do papel de executor das políticas sociais por

meio de suas organizações, já que houve uma retração do Estado com relação aos serviços sociais públicos. A participação não se encontra nas decisões sobre as políticas, mas na implantação dos serviços de atendimento. A população como um todo é convocada de forma apelativa a participar de ações que visem minimizar as carências sociais por meio de atitudes solidárias.

Desta maneira, como colocam Dagnino, Olvera e Panfichi (2006:57) “os alvos dessas políticas não são vistos como cidadãos, com direitos a ter direitos, mas como seres humanos ‘carentes’, a ser atendidos pela caridade, pública ou privada”. Costuma-se identificar a sociedade civil como Terceiro Setor, reduzindo-a a certas organizações (ONGs, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - Oscips, etc.), que cerceiam a sua efetiva participação na esfera pública e a levam a atuar na contramão do projeto democrático-participativo.

Nesta lógica, há uma disputa política “dentro da aparente consolidação democrática” (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006:16), ou seja, o processo de democratização está em construção num cenário de disputas, conflitos que, por vezes, são maquiados com discursos homogeneizantes, no sentido da manutenção de consensos. Isso porque o projeto neoliberal lança mão de discursos parecidos com os do projeto democrático-participativo para interagir com os campos antagonistas, passando uma imagem aparente de concordância, visando encobrir e até anular os conflitos na esfera pública. Concluindo, entendemos que a linguagem, por vezes, usada pelos dois projetos é a mesma, entretanto, o significado intrínseco a ela é distinto.

Em suma, podemos dizer que na atual conjuntura coexistem projetos que, em sua origem, estabeleceram o enfrentamento ao regime autoritário (regime militar) e se mantiveram rumo à democratização e os projetos neoliberais que, como já citamos, foram implementados no fim dos anos 1980.

Ambos os projetos falam da participação da sociedade civil, da construção da cidadania, da importância de espaços democráticos. Porém, conforme constatamos:

A utilização dessas referências que são comuns, mas que abrigam significados muito distintos, instala o que se poderia chamar de uma crise discursiva: a linguagem corrente, na homogeneidade de seu vocabulário, obscurece diferenças, dilui matizes e reduz antagonismos. Nesse obscurecimento se constroem sub-repticiamente os canais por onde avançam as concepções neoliberais, que passam a ocupar terrenos insuspeitados. Nessa disputa, em que os deslizamentos semânticos, os deslocamentos de sentido, são as armas principais, e terreno da prática política se converte em um terreno minado, onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário. ( DAGNINO, 2004:198)

Logo, estabelecendo uma aproximação com as proposições de Foucault, entendemos que na sociedade disciplinar é possível que a participação política seja docilizada, com falas que contemplam a participação de todos, ou melhor, até a participação pode ser uma forma de disciplinar os sujeitos, de modo perversamente inverso, minimizando as forças políticas, por meio de discursos e de espaços em que aparentemente todos estão do mesmo lado, todos estão em busca da construção democrática.

E, de tal forma, os mecanismos de poder utilizam-se da cooptação, da criação de parcerias, em vez da força, criando meios para produzir sujeitos submissos politicamente, sem necessitar da imposição violenta, mas através de consensos, buscando a unanimidade dos sujeitos no campo político. Assim, os conflitos são encobertos por uma névoa que tende a homogeneizar as práticas, os discursos.

Telles (2001) pontua que, na realidade contemporânea, a distribuição de serviços e benefícios sociais está tomando, num ritmo crescente, o lugar dos direitos e da cidadania, atravancando não somente as demandas por direitos – não existem instâncias para isso, já que a distribuição está atrelada somente à boa vontade e à capacidade dos campos envolvidos –, porém, é mais grave, porque bloqueia a própria construção dos direitos e da cidadania e a enunciação da questão pública.

Na conjuntura atual, entendemos que o fato dos direitos estarem legalmente previstos, embora representem um grande avanço, não basta para

a população. Faz-se necessário buscar estratégias e instrumentos que contribuam para a materialização desses direitos no cotidiano. Nesse sentido, observamos que “... uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente” (BOBBIO, 2004:10).

É necessário efetivar os direitos previstos nas leis para que se estabeleça uma ruptura com relação à ideia de concessão de favores (cujas raízes estão no clientelismo), prática que contribui para tornar subalternos os indivíduos.

Entendemos que “no campo da intervenção democrática, a mediação que as leis e o direito realizam, se apresentam como referências de uma cultura pública igualitária desprovida de privilégios” (SILVEIRA, 2004:72). Nesse sentido, concordamos com Raichelis (1998) quando se reporta a uma cultura pública na qual não há a aceitação da apropriação da coisa pública por grupos com interesses privados, mas a superação de uma cultura que vem a tutelar, a fragilizar os indivíduos, tornando-os vulneráveis, impedindo-os de se constituírem como sujeitos de direitos legítimos.

Também estamos de acordo com Chauí (1994:433) quando demonstra que “... a democracia é a única sociedade e o único regime político que considera o conflito legítimo. Não só trabalha politicamente os conflitos de necessidades e interesses (...), mas procura instituí-los como direitos e, como tais, exige que sejam reconhecidos e respeitados”.

Nesse prisma, sabemos que no neoliberalismo vem acontecendo o abandono das políticas sociais (privatização) e da interferência do Estado no planejamento econômico (desregulação). E ambas as práticas são obstáculos à democracia. Todavia, é preciso afirmar que tais obstáculos não inviabilizam a sociedade democrática e que somente nesse tipo de sociedade é possível perceber a existência de tais obstáculos e buscar sua superação.

### **3. Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente - Desafios e Possibilidades**

A Constituição de 1988 discorre sobre a descentralização político-administrativa, que se viabiliza por meio da municipalização, e sobre a

participação popular, que tem nos Conselhos os instrumentos que a materializam, concretizando o que está disposto em lei.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) - Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 - instituiu mecanismos para garantir, promover e defender os direitos estabelecidos na referida lei. Dentre eles, constam as diretrizes da política de atendimento e a criação de instrumentos de controle<sup>17</sup> e participação social, como os Conselhos de Direitos, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis que asseguram a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais.

“Os Conselhos de Direitos são instâncias legais de participação, representativas de órgãos governamentais e de entidades da sociedade civil, objetivando a formulação e o controle da política de atenção à criança e ao adolescente” (PEREIRA; MESTRINER, 1999:35). Sendo assim, cabe ao Conselho coordenar as políticas de atendimento às crianças e aos adolescentes, formulando-as e implementando-as.

Os Conselhos de Direitos instauram-se no caminho da democratização das relações de poder, com o intuito de possibilitar a participação popular nas decisões políticas. Esses órgãos apresentam um potencial de transformação política, pois têm o papel de participar do controle da gestão das políticas públicas, e podem contribuir para o processo de concretização dos direitos. Os Conselhos tornam possível a participação da sociedade organizada na gestão da coisa pública (RAICHELIS, 1998).

Todavia, tendo em vista o caráter contraditório da realidade, sabemos que a existência dos Conselhos de Direitos regulamentados por lei (apesar de ser um importante avanço) não é garantia de sua eficácia e eficiência, já que

---

<sup>17</sup> Deixamos claro que a concepção de controle reportada neste momento não é a mesma referida por Foucault, pois, aqui, estamos tratando do controle social que segundo Raichelis (1998:40-41): “Significa acesso aos processos que informam as decisões no âmbito da sociedade política. Permite participação da sociedade civil organizada na formação e na revisão das regras que conduzem as negociações e a arbitragem sobre os interesses em jogo, além do acompanhamento da implementação daquelas decisões, segundo critérios pactuados”. O controle social possibilita, portanto, a participação popular na esfera das decisões políticas. Já a concepção de controle discutida por Foucault diz respeito ao cerceamento dos indivíduos pelo poder disciplinar, que visa aniquilar as forças políticas, sujeitando os indivíduos.

há uma teia de contradições sociais na qual ele está inserido. E, ainda, pautando-nos nas afirmações de O'Donnell (1991) podemos supor que num contexto no qual vigora a democracia delegativa, os Conselhos de Direitos, como uma instituição política democrática, podem demonstrar indícios de fragilidade quanto ao real cumprimento de sua função, quando compactuam com o clientelismo, com as relações de favor. Destarte, é necessário ressaltar que esses órgãos podem cooptar com tendências ao conservadorismo<sup>18</sup> mantendo práticas ancoradas nas redes de clientelismo.

Porém, é no cerne desse cenário conflituoso que os Conselhos de Direitos, pelo fato de serem órgãos que possibilitam a participação popular, podem ser um espaço mobilizador da sociedade civil em relação às questões postas na realidade social vigente. Buscando ações que possam ter influência na cotidianidade<sup>19</sup>, refletindo em construções coletivas que tragam benefícios à sociedade como um todo.

#### **4. Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente - Desafios e Possibilidades**

Um dos instrumentos para viabilizar a implementação das políticas públicas, do acesso aos direitos, é o fundo público, pois seus recursos é que permitem a concretização dos programas sociais públicos.

---

<sup>18</sup> De acordo com Rodrigues (2004:35), “para Karl Manheim há duas diferenças no conservadorismo, o ‘natural’, também conhecido como tradicionalismo; e o ‘moderno’, que resulta de condições históricas, políticas. Para o autor tradicionalismo tem a ver com costumes vindos do hábito, inconscientes. Tendência a se apegar em padrões preestabelecidos universalmente. Apresenta resistência ao novo, devido aos costumes formais vividos, não implicando necessariamente a um conservadorismo. É um valor que pode ou não ser consolidado. Já o conservadorismo moderno é a conscientização do tradicionalismo. Há consciente resistência ao novo, procurando defender valores tradicionais como únicos e legítimos, impossíveis de uma alteração qualquer”.

<sup>19</sup> Conforme Heller (2004:18), a vida cotidiana é heterogênea e hierárquica. Ela é composta por diversos tipos de atividades que mantêm entre si alguma hierarquia. Esta hierarquia “não é eterna nem imutável, mas se modifica de modo específico em função das diferentes estruturas econômico-sociais”. Sendo assim, entendemos que ela se transforma de acordo com os valores que estão em voga em um determinado momento histórico. A vida cotidiana está incluída no processo histórico, alterando-se e transformando as relações sociais. “Mas a direção destas modificações depende estritamente da consciência que os homens portam de sua ‘essência’ e dos valores presentes ou não ao seu desenvolvimento” (NETTO; CARVALHO, 1996:29).

Aos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, de acordo com o ECA, estão vinculados os Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA)<sup>20</sup>. Estes são constituídos basicamente a partir de depósitos feitos por pessoas físicas ou jurídicas em uma conta administrada pelos Conselhos de Direitos nacionais, estaduais ou municipais, sendo que os “contribuintes poderão deduzir do imposto devido, na declaração do Imposto sobre a Renda, o total de doações feitas aos referidos Fundos” (ECA, artigo 260). E os critérios de utilização dos recursos são estipulados pelos próprios Conselhos de Direitos.

Para compreender melhor o papel do FDCA, é importante refletirmos sobre a constituição do fundo público, que é gerado com a carga tributária arrecada pelo governo.

Como afirma Oliveira (1998:20), é inviável a construção do sistema capitalista sem a utilização de recursos públicos que, em alguns casos, operaram quase como uma “acumulação primitiva<sup>21</sup>”, sendo assim, segundo este autor, uma “vasta gama de subsídios e auxílios públicos é constitutiva do capitalismo”.

Quanto ao funcionamento do fundo público, Chauí (2003:16) pontua que este ocorre:

De duas maneiras principais: 1) pelo financiamentos simultâneo da acumulação do capital (os gastos públicos com a produção, desde subsídios para a agricultura, a indústria e o comércio, até subsídios para a ciência e a tecnologia, formando amplos setores produtivos estatais que desaguaram no célebre complexo militar-industrial, além da valorização financeira do capital por meio da dívida pública, etc.); e 2) pelo financiamento da reprodução da força de trabalho, alcançando toda a população por meio dos gastos sociais (educação gratuita, medicina socializada, previdência social, seguro-desemprego, subsídios para transporte, alimentação e habitação,

---

<sup>20</sup> No Capítulo IV, esse assunto será abordado com mais profundidade.

<sup>21</sup> Quando utiliza o termo “acumulação primitiva”, o autor está se referindo “...desde o casamento dos tesouros reais ou imperiais com banqueiros e mercadores na expansão colonial até a despossessão das terras dos índios para cedê-las às grandes ferrovias particulares nos Estados Unidos, a privatização de bens e propriedades da Igreja desde Henrique VIII até a Revolução Francesa (...)” (1998:20).

subsídios para cultura e lazer, salário família, salário-desemprego, etc.).

Então, de acordo com Oliveira (1998), o fundo público<sup>22</sup>, concomitantemente, financia a acumulação de capital e a reprodução da força de trabalho. Essa equação desenvolveu-se de modo pleno no período em que vigorou, nos países setentrionais do continente europeu, o Estado de Bem-Estar Social (1945 até 1970), pois, nesse modelo, o Estado intervinha como regulador na economia com a construção do fundo público.

Em suma, o Estado do Bem-Estar introduziu a república entendida estruturalmente como gestão dos fundos públicos, os quais se tornaram condição da acumulação e da reprodução do capital (e da formação da taxa de lucro), bem como da reprodução da força de trabalho por meio das despesas sociais. Numa palavra, socializaram-se os custos da produção e manteve-se a apropriação privada dos lucros ou da renda (isto é a riqueza não foi socializada) (CHAUÍ, 2007:314).

Para Oliveira (1998), esse duplice financiamento originou o salário indireto, que diferentemente do salário direto - trata-se do “salário pago privadamente ao trabalho” (CHAUÍ, 2007: 315) - é pago pela via do Estado aos cidadãos para possibilitar a reprodução de sua força de trabalho. Como consequência dessa equação, houve uma ampliação do potencial de consumo por parte das classes sociais.

Segundo Oliveira (1998), nessa dinâmica em que financiava a acumulação de capital e a reprodução da força de trabalho, o Estado se endividou, adentrando em um processo de dívida pública chamado de déficit fiscal ou de “crise fiscal do Estado”. Segundo Chauí (2007:315), a esse fato:

---

<sup>22</sup>Para mais esclarecimentos sobre o fundo público, sugerimos a leitura de Oliveira (1998).

Deve-se acrescentar (...) o momento crucial dessa crise, isto é, o da internacionalização oligopólica da produção e da finança, pois os oligopólios multinacionais não enviam aos seus países de origem os ganhos obtidos fora de suas fronteiras e, portanto, não alimentam o fundo público nacional, que deve continuar financiando o capital e a força de trabalho.

Nesse ponto é que está a genealogia da instalação do modelo neoliberal, que recomenda comprimir o Estado, ou seja, o neoliberalismo<sup>23</sup> se instalou com propostas para solucionar a crise do Estado de Bem-Estar, com o seu desmonte e superação.

Logo, estamos de acordo com Chauí (2007) quando aponta que o intento da economia política neoliberal é achatam o espaço público e dilatar o espaço privado, por meio do arrefecimento da política vislumbrada como ação coletiva, reduzindo-a às questões técnicas de economia ou das leis do mercado.

Com o advento do neoliberalismo<sup>24</sup> houve uma redução no financiamento realizado pelo fundo público dos serviços sociais. E, no Brasil, o modelo neoliberal “apresenta-se com o caldeamento de arraigadas sociabilidades autoritárias na formação de nossas sociedades” (OLIVEIRA, 1998: 207).

---

<sup>23</sup> A política neoliberal, conforme pontua Chauí (2003), foi gestada em 1947 por economistas, cientistas políticos e filósofos que se opuseram veementemente contra o surgimento do Estado de Bem-Estar. Posicionando-se contra o modelo político-econômico vigente das décadas de 1950 e 1960, o grupo formulou um minucioso projeto econômico e político no qual combatia o chamado “Estado Providência com seus encargos sociais e com a função de regulador das atividades do mercado, afirmando que esse tipo de Estado destruía a liberdade dos indivíduos e a competição, sem as quais não há prosperidade” (idem, 2003:18).

<sup>24</sup> Conforme Chauí (2007:313) as propostas neoliberais do grupo de Hayek e Friedman, implantadas a partir dos anos 1970, com a crise do capitalismo em que ocorreram altas taxas de inflação e baixas taxas de crescimento, envolveram: “1) um Estado forte para quebrar o poder dos sindicatos e dos movimentos operários, para controlar os dinheiros públicos e cortar drasticamente os encargos sociais e os investimentos na economia; 2) um Estado cuja a meta principal deveria ser a estabilidade monetária, contendo os gastos sociais e restaurando a taxa de desemprego necessária para forma um exército industrial de reserva que quebrasse o poderio dos sindicatos; 3) um Estado que realizasse uma reforma fiscal para incentivar investimentos privados e reduzir os impostos sobre o capital e as fortunas, aumentando os impostos sobre a renda individual e, portanto, sobre o trabalho, o consumo e o comércio; 4) Um Estado que se afastasse da regulação da economia, deixando que o próprio mercado, com sua racionalidade própria, operasse a desregulação”.

Essa constatação nos leva a retomar as conjecturas sobre o FDCA, pois os Conselhos têm o papel de gerir um fundo público específico formado com os recursos arrecadados por meio de parte do Imposto de Renda. Nesse ponto, destacamos a importância desse fundo com relação aos gastos sociais, já que os Conselhos de Direitos, por meio desse instrumento, têm o dever de financiar certos serviços sociais à população mandatária, perante a qual têm a responsabilidade de assegurar a garantia dos direitos.

No entanto, os Conselhos de Direitos não devem exercer as funções do Estado quanto ao provimento de programas sociais e, conseqüentemente, não podem deixar de cobrar o papel do Estado nessa equação. Portanto, precisam participar das decisões sobre a dotação orçamentária no âmbito nacional, estadual ou municipal, para assegurar o financiamento das políticas, dos programas na área da infância e da juventude, realizando o controle social por meio do acompanhamento efetivo da processualidade de tais ações.

Nesse prisma, concordamos com Chauí (2003:19) quando alega que nas democracias representativas há um campo polarizado de lutas pelo destino dado ao fundo público e que “a luta democrática e republicana das classes populares está demarcada como luta pela gestão do fundo público, opondo-se à gestão neoliberal”.

Ponderando sobre essa afirmação, entendemos que também devem existir embates de distintos projetos políticos no âmago das decisões acerca das aplicações dos recursos dos FDCA. Dessa forma, é importante que os Conselhos estejam atentos para verificar se suas decisões estão em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Constituição de 1988 ou se estão coadunando com as proposições do projeto neoliberal.

Retomando as exposições de Avritzer (1995), sabemos que, no Brasil, há uma tensão, já que existe uma cultura política que contribui para a efetivação democrática, ampliando, inclusive, a participação popular na tomada de decisões e, também, de uma cultura política conservadora que inviabiliza a consolidação democrática. Sendo assim, entendemos que esta tende a perpetuar práticas ancoradas no clientelismo.

Nesse prisma, as relações de poder que atravessam o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Sorocaba podem servir mais como uma forma de normalizar, disciplinar a participação da sociedade civil nas decisões coletivas do que realmente na efetivação do que está regulamentado por lei como papel do Conselho. Sendo assim, as decisões desse CMDCA acerca do FMDCAS podem estar corroborando com a manutenção de uma cultura política pautada no clientelismo. Nesse sentido, esse ente pode estar funcionando por meio de mecanismos que visem docilizar os indivíduos, tornando-os subordinados politicamente através de um poder estratégico que não para de buscar formas para atingir seus objetivos.

Tendo em vista que, historicamente, as relações entre Estado e sociedade no Brasil foram construídas por uma rede de clientelismo (GRAHAM, 1997) na qual se misturavam esferas pública e privada, as ações realizadas pelo CMDCA de Sorocaba com referência à destinação de verbas do FMDCA podem compactuar com tal lógica, então, tais ações podem estar contaminadas pelo receio de romper ou de não cooperar com as relações de favor nas quais prevalecem os vínculos pessoais, visando à satisfação de interesses de determinados grupos.

Considerando as proposições realizadas neste capítulo, entendemos que, para avançarmos na investigação sobre as decisões do CMDCA de Sorocaba com relação ao FMDCA, precisamos conhecer as características da realidade em que esse ente está inserido, para assim estabelecermos possíveis vinculações das discussões realizadas até este momento com o objeto da presente dissertação.

## CAPÍTULO III - POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM SOROCABA - 1988 a 2008

Praça pública agitada.  
Pleno ventre da metrópole.  
A tarde vai morrendo (...)  
Homens passam, no entanto,  
a todo pano (...)  
**Mario Quintana**

Para entendermos melhor o contexto em que ocorrem as ações do CMDCA, inicialmente caracterizaremos a cidade de Sorocaba, enfocando alguns dados sobre sua Região Administrativa (RA). Acrescentamos algumas informações sobre a localização geográfica desse município, juntamente com seu perfil econômico-social, assim como aspectos históricos e dados acerca da política de atendimento à criança e ao adolescente.

### 1. Contextualização da Região Administrativa de Sorocaba



Fonte: Fundação Seade: 2004.

Figura 1 – Mapa da região administrativa de Sorocaba

A RA de Sorocaba (Figura 1) é formada por 79 municípios<sup>25</sup>, divididos em cinco Regiões de Governo (RGs). São elas: as de Avaré, de Botucatu, de Itapetininga, de Itapeva e de Sorocaba. Essa RA localiza-se na parte Centro-Sul do Estado e é a maior RA paulista, já que possui território com 41.077 km<sup>2</sup> que abrange 16,5% do Estado de São Paulo.

Muitos foram os fatores que contribuíram para o desenvolvimento dessa região, merecendo o destaque a possibilidade de acesso ao Mato Grosso do Sul, pela Rodovia Marechal Rondon, e o fato de ter um porto fluvial, localizado em Conchas, que permite a saída de mercadorias para o Centro-Oeste e o Sul do Brasil, sendo uma via de conexão com o Mercosul. Seu crescimento também foi favorecido porque tem proximidade com a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), dispendo de relevantes rodovias, (Raposo Tavares, a SP-270, e Castelo Branco, a SP-280), que a interligam com a capital do Estado, além de possibilitarem trânsito para o Oeste paulista. Frisamos que a região também conta com a Rodovia Santos Dumont-SP-075, que atrela Sorocaba a Campinas e, ainda, com uma rede ferroviária dirigida pela Ferrovias Bandeirantes S.A. (Ferroban), que a vincula com a Capital e com o porto de Santos.

Com respeito ao panorama econômico da região, destacamos o fato de que o Produto Interno Bruto (PIB) da RA, em 2005, correspondeu a 4,7% do

---

<sup>25</sup> Os municípios que constituem a RA de Sorocaba são: Águas de Santa Bárbara, Alambari, Alumínio, Angatuba, Anhembi, Apiaí, Araçariguama, Araçoiaba da Serra, Arandu, Areiópolis, Avaré, Barão de Antonina, Barra do Chapéu, Bofete, Boituva, Bom Sucesso de Itararé, Botucatu, Buri, Campina do Monte Alegre, Capão Bonito, Capela do Alto, Cerqueira César, Cerquillo, Cesário Lange, Conchas, Coronel Macedo, Fartura, Guapiara, Guareí, Iaras, Ibiúna, Iperó, Iporanga, Itaberá, Itaí, Itaoca, Itapetininga, Itapeva, Itapirapuã Paulista, Itaporanga, Itararé, Itatinga, Itu, Jumirim, Laranjal Paulista, Mairinque, Manduri, Nova Campina, Paranapanema, Pardiniho, Pereiras, Piedade, Pilar do Sul, Piraju, Porangaba, Porto Feliz, Pratânia, Quadra, Ribeira, Ribeirão Branco, Ribeirão Grande, Riversul, Salto, Salto de Pirapora, São Manuel, São Miguel Arcanjo, São Roque, Sarapuí, Sarutaiá, Sorocaba, Taguaí, Tapiraí, Taquarituba, Taquarivaí, Tatuí, Tejupá, Tietê, Torre de Pedra e Votorantim ( em 21 de dezembro de 2006, a Assembleia Legislativa aprovou projeto de lei para a criação da RA de Itapeva e esta será constituída pelos municípios da antiga RG de Itapeva, mais Angatuba e Campina do Monte Alegre; da antiga RG de Itapetininga; e Arandu, Barão de Antonina, Coronel Macedo, Fartura, Itaí, Itaporanga, Paranapanema, Piraju, Sarutaiá, Taguaí, Taquarituba e Tejupá e por todos da antiga RG de Avaré.

PIB estadual, totalizando R\$ 34,4 bilhões<sup>26</sup>. Conforme o perfil do PIB<sup>27</sup>, que aponta particularizações das atividades econômicas dos municípios que compõem a RA de Sorocaba, existem 13 municípios que possuem, de modo predominante, atividades na área da agropecuária; 34 que têm atividades agroterciárias, oito voltados à indústria simples, um direcionado para a indústria complexa; 11 são multissetoriais; e 12 com atividades do setor terciário simples.

Na Tabela 1 verifica-se a classificação das cidades de acordo com a atividade econômica predominante em cada uma.

**Tabela 1 - Caracterização dos municípios, de acordo com o perfil do PIB**

<b>Tipologia conforme o perfil do PIB</b>	<b>Municípios</b>
Agropecuários	Águas de Santa Bárbara, Alambari, Anhembi, Bofete, Campina do Monte Alegre, Capela do Alto, Coronel Macedo, Iaras, Itaberá, Itaí, Pratânia, Quadra e Taquarivaí
Agroterciários	Angatuba, Apiaí, Arandu, Avaré, Barão de Antonina, Barra do Chapéu, Buri, Capão Bonito, Cerqueira César, Cesário Lange, Fartura, Guapiara, Guareí, Ibiúna, Itapetininga, Itapeva, Itapirapuã Paulista, Itaporanga, Itatinga, Jumirim, Manduri, Paranapanema, Pereiras, Piedade, Pilar do Sul, Ribeirão Branco, Riversul, São Manuel, São Miguel Arcanjo, Sarapuí, Sarutaiá, Taguaí, Taquarituba e Tejuπά
Industriais Simples	Alumínio, Araçariguama, Botucatu, Cerquilha, Mairinque, Nova Campina, Ribeirão Grande e Salto de Pirapora
Industriais Complexos	Sorocaba
Multissetoriais	Boituva, Conchas, Iperó, Itu, Laranjal Paulista, Porto Feliz, Salto, São Roque, Tatuí, Tietê e Votorantim
Terciários Simples	Araçoiaba da Serra, Areiópolis, Bom Sucesso de Itararé, Iporanga, Itaoca, Itararé, Pardinho, Piraju, Porangaba, Ribeira, Tapiraí e Torre de Pedra

Fonte: Fundação Seade: 2004.

<sup>26</sup> Fonte: IBGE, 2005.

<sup>27</sup> A composição da tipologia dos municípios, de acordo com o perfil do PIB, é realizada a partir do destaque da atividade de maior peso na formação do PIB municipal, dentre as várias atividades econômicas locais.

Quanto aos dados sobre a estrutura produtiva da RA de Sorocaba, verificamos que as atividades do setor primário são diversas, envolvendo o plantio de cana-de-açúcar, de laranja, batata, tomate, feijão, milho, frutas e hortaliças, entre outros. Há também a bovinocultura, a avicultura e a suinocultura. O setor terciário da economia encontra-se bastante diversificado, pois abarca desde indústrias de fiação e tecelagem até aquelas que produzem produtos mais elaborados, como as fábricas de artefatos aeronáuticos.

A atividade econômica da referida região concentra-se, principalmente, nas imediações do município-sede (Sorocaba), pois 60% do PIB da RA aglutina-se na RG de Sorocaba, assim como a maior parte da população encontra-se nessa área (51%). Deste modo, tal estrutura produtiva possibilita que os municípios localizados na área leste da RA apresentem melhores indicadores econômicos e sociais que o restante dela.

Desta forma, predominam as desigualdades internas na RA Sorocaba, sobretudo se observarmos a região sudoeste, onde se localiza a área do Ribeira. Essa é uma região que se revela bastante heterogênea, com respeito aos fatores econômicos e sociais. Tal diversidade é confirmada pela classificação de seus municípios por grupos do Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS)<sup>28</sup>, elaborado pela Fundação Seade, que destacamos na Tabela 2.

---

<sup>28</sup> O IPRS tem por meta caracterizar os municípios do Estado de São Paulo com relação ao desenvolvimento humano, por meio de indicadores que possibilitem mensurar as várias dimensões de renda, longevidade e escolaridade. Para obter mais informações sobre a metodologia de cálculo dos indicadores, consultar: <<http://www.seade.gov.br/produtos/iprs/pdf/metodologia.pdf>>.

**Tabela 2 Classificação quanto ao panorama social, segundo o IPRS**

<b>Classificação segundo o IPRS</b>	<b>Municípios</b>
Grupo I	Sorocaba, Águas de Santa Bárbara, Alumínio, Boituva, Botucatu, Cerquillo, Salto
Grupo II	Araçariguama, Ibiúna, Itaí, Itu, Mairinque, Paranapanema, São Roque, Votorantim, Porto Feliz
Grupo III	Anhembi, Araçoiaba da Serra, Conchas, Laranjal Paulista, Manduri, Piraju, Taguaí, Tietê
Grupo IV	Alambari, Angatuba, Arandu, Areiópolis, Avaré, Barão de Antonina, Bom Sucesso de Itararé, Campina do Monte Alegre, Cerqueira César, Cesário Lange, Fatura, Itaberá, Itaoca, Itapirapuã Paulista, Itaporanga, Itatinga, Pardiniho, Pereiras, Pilar do Sul, Porangaba, Pratânia, Quadra, Ribeira, Salto de Pirapora, São Manuel, Tapiraí, Taquarituba, Tatuí, Torre de Pedra
Grupo V	Apiaí, Barra do Chapéu, Bofete, Buri, Capão Bonito, Capela do Alto, Coronel Macedo, Guapiara, Guareí, Iaras, Iperó, Iporanga, Itapetininga, Itapeva, Itararé, Jumirim, Nova Campina, Piedade, Ribeirão Branco, Ribeirão Grande, Riversul, São Miguel Arcanjo, Sarapuí, Sarutaiá, Taquarivaí, Tejupá

Fonte: Fundação Seade: 2004

Analisando essa classificação, com base nos elementos utilizados pela Fundação Seade, verificamos que sete cidades se encontram no Grupo I, o que indica que somente elas apresentam bons indicadores nas três dimensões contempladas pelo IPRS. Isso significa que apenas esses sete municípios, dentre os 79 que compõem a RA Sorocaba, são os que têm bons índices quanto à renda ou riqueza, longevidade e escolaridade.

No Grupo II, há nove municípios, os quais têm bons índices de riqueza e pelo menos um dos demais indicadores sociais insatisfatório. O Grupo III agrega oito municípios que possuem indicador de riqueza baixo e bons indicadores sociais. O Grupo IV diz respeito aos 29 municípios com baixo índice de riqueza e indicadores sociais intermediários. Já o Grupo V aglutina 26 municípios que se caracterizam por indicadores de riqueza, longevidade e escolaridade mais desfavoráveis.

Com base nesses dados, pode-se concluir que, dentre as 79 cidades da região, se somarmos os Grupos IV e V, encontraremos 55 municípios com os piores indicadores quanto à renda, longevidade e escolaridade, então entendemos que a RA de Sorocaba é composta por 55 cidades que apresentam baixos indicadores sociais.

Em relação ao Estado, a classificação da RA de Sorocaba encontra-se em 6º lugar quanto à riqueza, em 12º quanto à longevidade e, na dimensão escolaridade, em 13º.

Há um contraste entre a classificação da região quanto à riqueza e à escolaridade, isto é, apesar de a região ocupar um lugar elevado com respeito ao quesito riqueza, está abaixo da 10ª posição quando se trata da escolaridade.

## **2. Conhecendo Sorocaba**

Com relação às suas especificidades, o Município de Sorocaba, que foi fundado em agosto de 1654 pelo bandeirante Baltazar Fernandes, é uma cidade que está localizada a 96 km de distância da capital do Estado de São Paulo. Sua área totaliza 449,1 km<sup>2</sup> e tem 584.936 habitantes<sup>29</sup>; dos quais 98,88% estão distribuídos na área urbana e apenas 1,12% na área rural. Desta forma, fica explícito que o município é eminentemente urbano.

Na Figura 2, o mapa indica a posição de Sorocaba na região em que está contida, e permite visualizar a divisa que o município faz com as seguintes cidades: Votorantim, Alumínio, Itu, Porto Feliz, Iperó, Salto de Pirapora e Araçoiaba da Serra.

---

<sup>29</sup> Fonte: Fundação Seade.

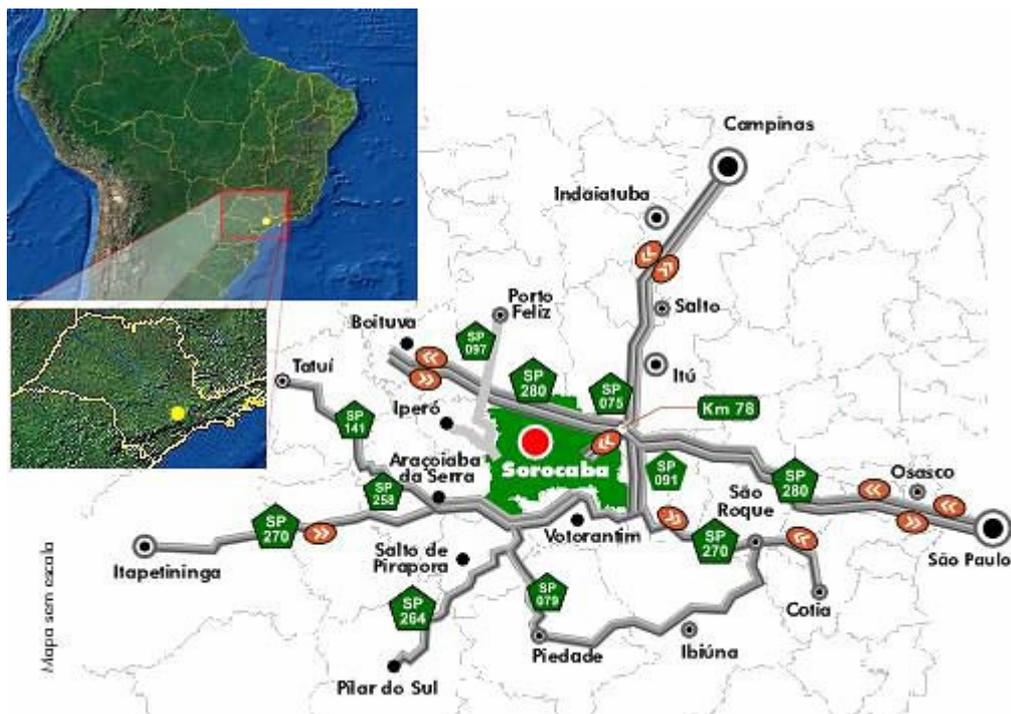


Figura 2 – Posição de Sorocaba na região

Como foi explicitado, anteriormente, na Tabela 2, a cidade figura entre os sete municípios, de sua RA, com nível elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais.

Hoje em dia, sabemos que Sorocaba se encontra entre os municípios de maior potencial econômico e produtivo do Estado, pois é responsável por 1,5% do PIB paulista. Quanto ao potencial de consumo, figura em quarto lugar dentre os municípios do Estado e na oitava posição no âmbito nacional.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Fonte: Fundação Seade: 2005.



Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

**Gráfico 1 – Participação de Sorocaba no PIB do Estado**



Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

**Gráfico 2 – Evolução da participação de Sorocaba no PIB do Estado**

O Gráfico 1 dá um panorama da expressividade do município com relação ao PIB da sua RA e ao do Estado. E o Gráfico 2 demonstra um crescimento, na participação no Estado, no que diz respeito ao PIB do município, o que está em consonância com o fato de que a cidade vem atraindo novos investimentos do setor privado.

Tal quadro deverá refletir no aumento da arrecadação de impostos municipais, condição que poderá propiciar a ampliação de investimentos estratégicos, repercutindo na melhoria do desenvolvimento humano.

É relevante destacarmos alguma informação sobre a arrecadação de impostos na cidade, pois esta aponta qual é a condição de investimento potencial do município.



Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008.

**Gráfico 3 – Total da arrecadação de impostos municipais**

No Gráfico 3, verificamos o desenvolvimento real, a preços de 2008, da arrecadação local de impostos (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza<sup>31</sup> - ISSQN, Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI), exceto taxas municipais<sup>32</sup>, e constatamos um aumento real médio da receita em 6,09% a.a., de 1997 a 2008, um aumento mais significativo, de 13,13% a.a., no período de 2004 a 2008, e, ainda, um preponderante aumento de aproximadamente 124,3 % se tomarmos por base os valores arrecadados em 1997, comparando-os a

<sup>31</sup> É um imposto municipal que advém da prestação de serviços por empresa ou profissional autônomo.

<sup>32</sup> Trata-se de um tributo cobrado pelo município quando, por exemplo, o cidadão solicita determinada documentação ou serviços feitos pela prefeitura (inclui as licenças para funcionamento, a taxa de fiscalização sanitária, entre outras).

2008. Focando esses dados, podemos considerar que no último período citado a gestão municipal conta com recursos financeiros ampliados, fato que poderá refletir na processualidade de políticas públicas que atendam às demandas da população.

Reportando-nos ao orçamento total do município, sabemos que em 2006 foi de R\$ 693 milhões; em 2007, atingiu R\$ 839 milhões; e o de 2008 chegou a R\$ 1 bilhão. Cabe frisar que, entre os anos de 1996 a 2008, o orçamento municipal aumentou de R\$ 162 milhões para R\$ 1 bilhão<sup>33</sup>.

Na Tabela 3, apresentamos as principais atividades econômicas de Sorocaba, com dados que detalham o perfil do município.

**Tabela 3 - Estrutura empresarial de Sorocaba**

<b>Tipos de estabelecimentos</b>	<b>Unidades</b>	<b>Em Salários (R\$ mil)</b>
Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal	57	1.290
Pesca	9	16
Indústrias extrativas	16	1.296
Indústrias de transformação	1.820	1.085.118
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	6	1.906
Construção	452	71.049
Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos	1.238	300.332
Alojamento e alimentação	1.672	35.979
Transporte, armazenagem e comunicações	857	90.108
Intermediação financeira, seguros, previdência complementar e serviços relacionados	394	81.790
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas	3485	147.701
Administração pública, defesa e seguridade social	25	216.960
Educação	338	110.892
Saúde e serviços sociais	653	84.126
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	1.524	46.055

Fonte: IBGE: 2006

<sup>33</sup> Informação fornecida pela Secretaria de Governo e Planejamento, em 2008.

Detendo-nos no item salários da Tabela 3, constatamos que as indústrias de transformação destacam-se como principal atividade econômica do município. Outro dado relevante para compreendermos a complexidade industrial do município, é o fato de sua zona industrial ter uma área com cerca de 25 milhões/m<sup>2</sup>, distribuídos ao redor da Rodovia José Ermírio de Moraes (Castelinho) e que conta com territórios para possíveis implantações de novas empresas.

Sabemos que sua estrutura industrial, e dos municípios vizinhos, funciona como o pilar das características industriais da região. Nesta localidade, situam-se as indústrias dos eixos eletroeletrônico, de telecomunicações, metal-mecânico, de alimentos, de tecelagem, de produtos aeronáuticos e por isso Sorocaba destaca-se por ser o único município de sua região cujo alicerce econômico está voltado à indústria complexa.

Destacamos que o crescimento desse tipo de atividade na cidade ocorreu de modo mais significativo a partir dos anos 1970, com expressiva ampliação de seu parque industrial. No início dos anos 1970, praticava-se, no País, uma política governamental desenvolvimentista que estimulava a instalação de indústrias no interior dos estados. Foi assim que Sorocaba passou a atrair uma diversidade de indústrias e, com isso, teve início uma nova expansão econômica na referida cidade. A partir desse período, houve considerável crescimento populacional na cidade, principalmente na zona industrial, com famílias que ocupavam loteamentos populares.

O processo maciço de industrialização acarretou o crescimento econômico e social, contribuindo para alavancar o setor comercial, que se apresenta como área de relevância no cenário econômico do município, pois atende às necessidades geradas pelo processo de desenvolvimento da cidade.

Todos esses empreendimentos repercutiram na vida da população, já que geraram empregos e renda. Deste modo, atraíram para o município várias pessoas que residiam em outras localidades, à procura de novas oportunidades para suas vidas.

Todavia, a chegada das indústrias à cidade, por conta da precarização das políticas públicas, como, por exemplo, a ausência de um efetivo

planejamento do desenvolvimento urbano, também gerou um crescimento populacional desordenado, com expansão das periferias e falta de infraestrutura, explicitada principalmente nas condições insalubres em que vivem inúmeras famílias das classes subalternas.

Para melhor demonstrar as características da cidade apresentamos algumas peculiaridades relacionadas à sua população.(Tabela 4)

**Tabela 4 - Território e população de Sorocaba**

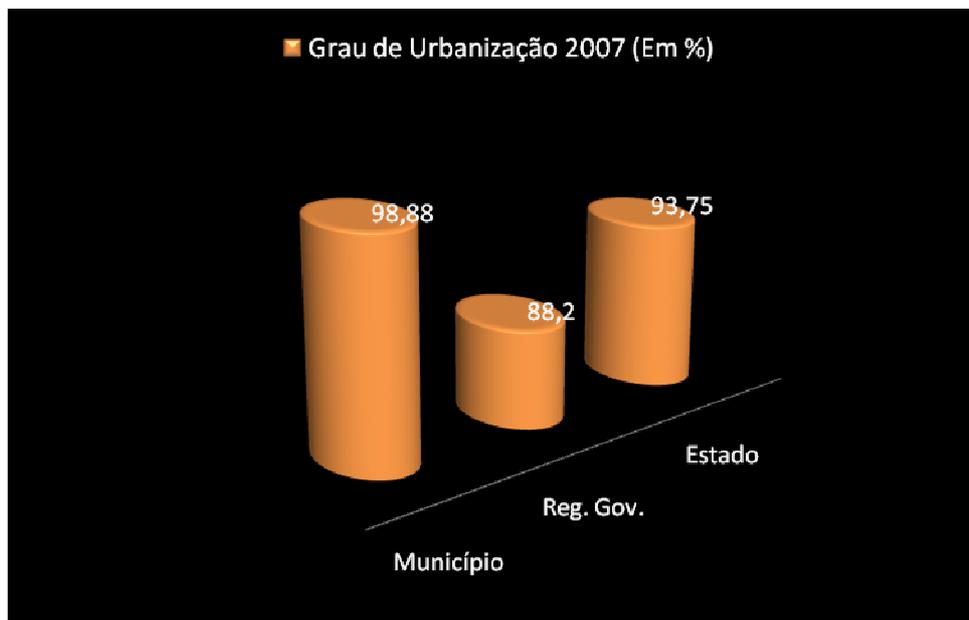
	Ano	Município	RA	Estado
Área (em km <sup>2</sup> )	2005	449,1	7.129	248.600
População	2007	584.936	1.463.380	41.029.414
Densidade demográfica (Habitantes/km <sup>2</sup> )	2005	1.264,67	197,1	160,7
Taxa geométrica de crescimento anual da população - 2000/2007 (em % a.a.)	2007	2,5	2,3	1,5
Grau de urbanização (em %)	2007	98,88	88,2	93,75
Índice de envelhecimento (em %)	2007	39,38	37,63	41,9
População com menos de 15 anos (em %)	2007	23,4	24,35	23,97
População com 60 anos e mais (em %)	2007	9,22	9,16	10,04

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

Considerando alguns dos dados contidos na Tabela 4, destacamos que a taxa de crescimento populacional da cidade supera em 60% a média geral do Estado de São Paulo. Tal crescimento está, por um lado, atrelado ao seu perfil econômico, pois deriva, em grande parte, da migração, das regiões em seu entorno, de indivíduos em busca de alternativas de trabalho. E, por outro lado,

vinculado à natalidade no município. Salientamos que ambos os fatores são responsáveis por 48 novos habitantes/dia.

Outro ponto relevante é o fato de que, em 2007, o nível de urbanização da cidade já superava a média do Estado de São Paulo, dado que indica investimento municipal na área. (Gráfico 4)



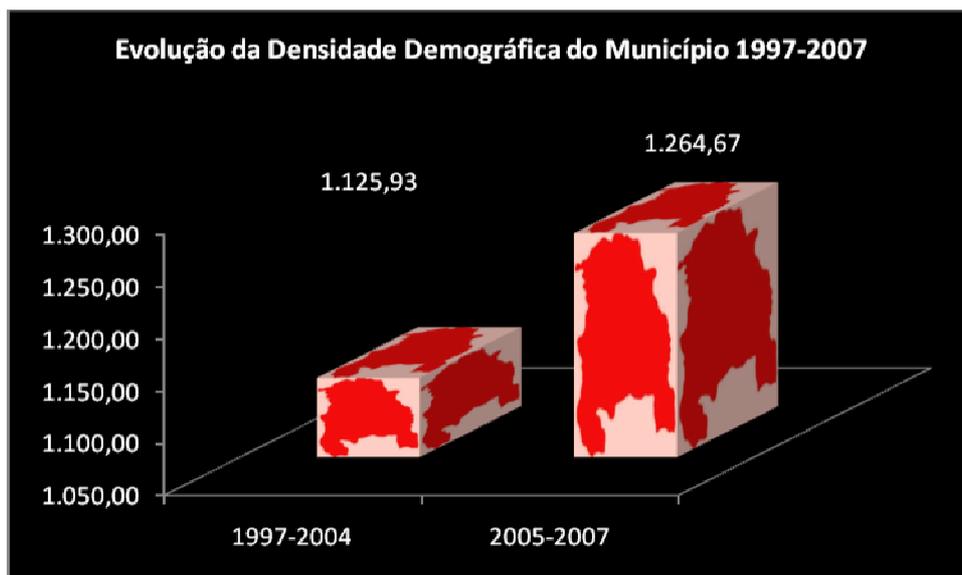
**Gráfico 4 - Grau de urbanização do município de Sorocaba**

Verificamos que evoluiu o número médio de habitantes por km<sup>2</sup> do município, ficando explícito que no período de 2005-2007 houve um aumento de 12,32% em relação ao período anterior, o que significa aproximadamente 1.265 pessoas. Quanto ao número de habitantes, ocorreu um aumento de 14,69% em comparação com o período de 1997-2004. (Tabela 5 e Gráfico 5)

**Tabela 5 - Evolução da densidade demográfica do município entre os anos de 1997 a 2007**

Variável	1997-2004	2005-2007	Evolução
Caracterização do território - densidade demográfica (habitantes/km <sup>2</sup> )	1.125,93	1.264,67	12,32%
População média dos períodos	489.789,13	572.548,33	14,79%

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

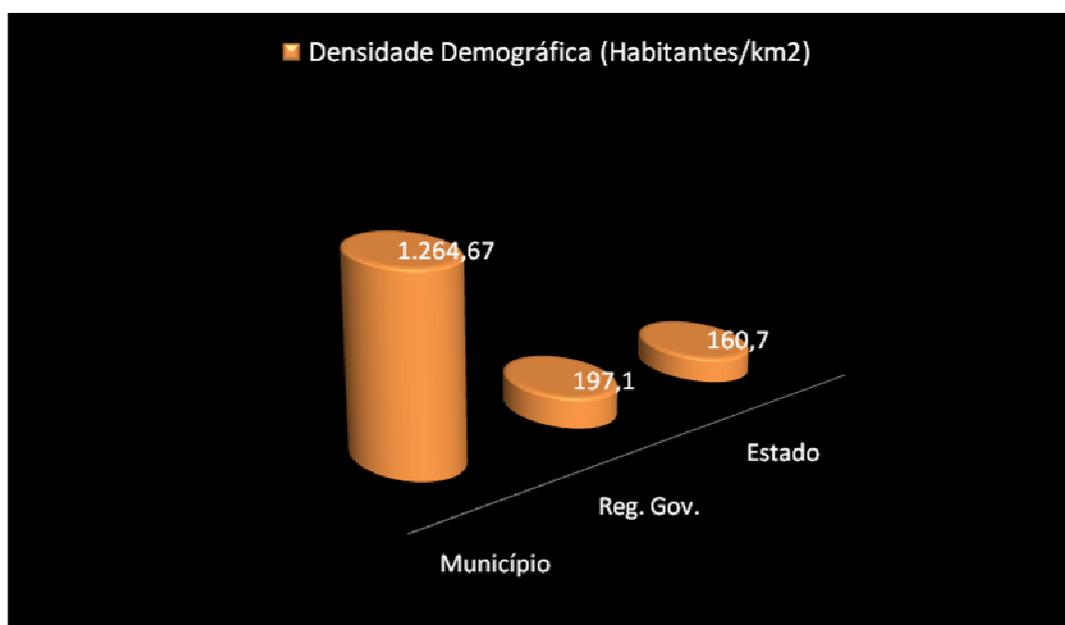


Fonte:

Prefeitura de Sorocaba: 2008

**Gráfico 5 – Evolução da densidade demográfica do município (1997-2007)**

O Gráfico 6 demonstra, comparativamente, que a densidade demográfica da cidade é superior em seis vezes à média da RA à qual pertence o município e sete vezes maior quanto à média do Estado.

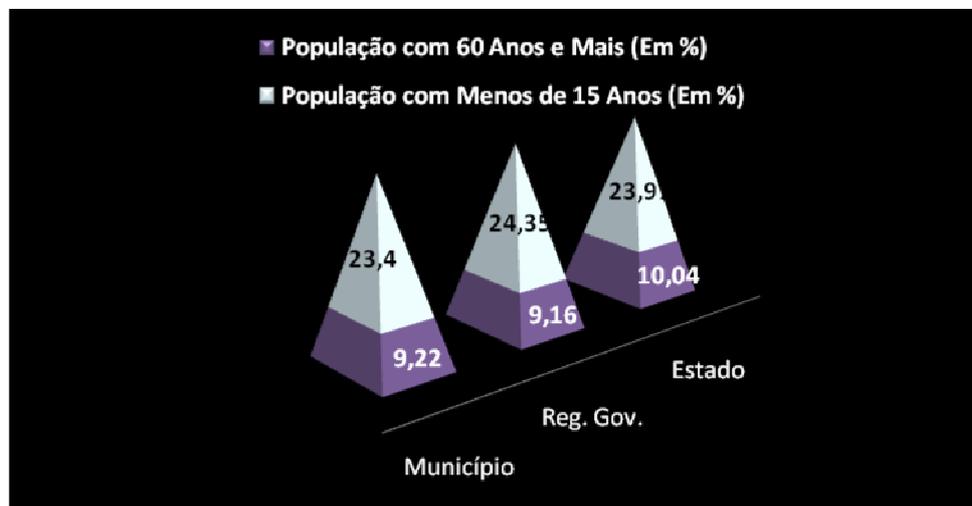


Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

**Gráfico 6 – Densidade demográfica de Sorocaba**

Em média, como indica o Gráfico 7, os moradores com idade acima de 60 anos é menor, em comparação com o Estado de São Paulo, já aqueles que

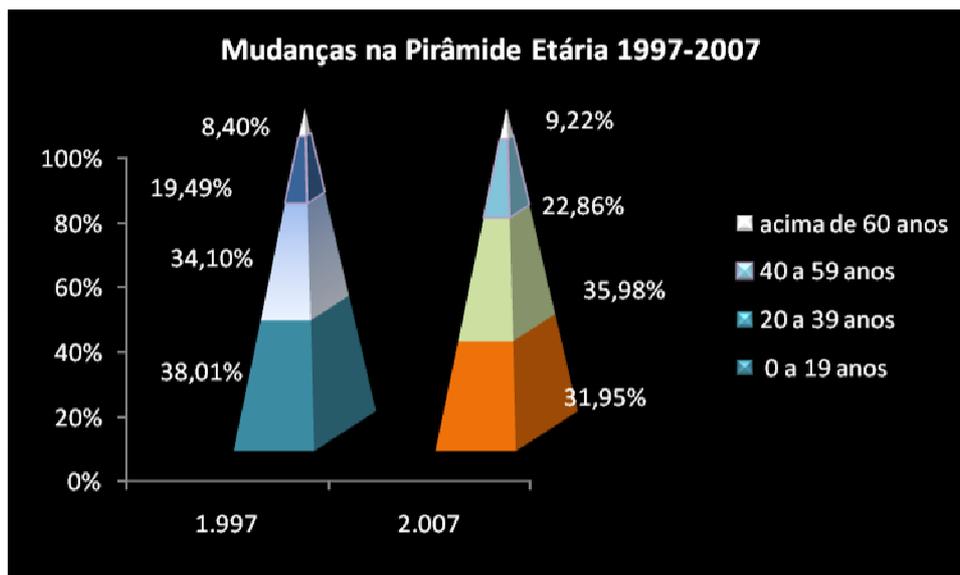
têm menos de 15 anos de idade estão em maior número do que os do referido Estado. Verificamos que a população acima de 15 anos e abaixo de 60 anos do município é maior, dado que revela que a população da cidade, em média, é mais jovem do que a do Estado.



Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

**Gráfico 7 – População de Sorocaba com menos de 15 anos e com 60 anos e mais**

Verifica-se no Gráfico 8 que predomina na cidade, por segmento, a população jovem e adulta (de 20 a 59 anos). Observamos, também que a faixa etária que mais aumentou no município, nos últimos dez anos, foi a de 40 a 59 anos e que a população que mais diminuiu foi a de 0 a 19 anos. Esse fato indica que, em média, a população de Sorocaba, ao longo dos anos, está envelhecendo mais.



Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

**Gráfico 8 – Mudanças na pirâmide etária de Sorocaba**

Considerando as informações aqui contidas, podemos concluir que Sorocaba possui um perfil tipicamente industrial, comercial e de serviços; que a diversidade de seu parque industrial sobrepõe-se em geração de renda às demais atividades econômicas; e que a faixa etária predominante no município concentra-se na população economicamente produtiva, o que está em consonância com uma cidade com industrialização crescente. Entendemos que sua característica industrial em expansão é responsável pelo crescimento populacional, que se encontra entre os maiores do Estado, nos últimos cinco anos.

### **3. Uma Aproximação da Realidade da Criança e do Adolescente em Sorocaba**

Para abordarmos a realidade da criança e do adolescente no município em pauta, nos reportaremos às transformações políticas, sociais e históricas que ocorreram no cenário brasileiro, a partir de 1988, com respeito a esse segmento populacional. Porém, como o processo histórico não ocorre de forma factual e estática, em alguns momentos, retrocederemos aos antecedentes que

levaram à construção de novas formas de olhar para as crianças e os adolescentes no País.

Para contar fatos da história das políticas de atendimento focadas nessa área da população, lembraremos do período que antecedeu a consolidação do ECA, ressaltando a época anterior ao fim do governo militar (década de 1980) que foi marcada pelo fortalecimento das entidades sociais, dos sindicatos e de partidos de oposição.

Em 1984, vivemos o movimento das Diretas Já, favorável à aprovação da Emenda Dante de Oliveira e que garantiria eleições diretas para Presidente da República. Relembramos que a última eleição direta havia acontecido somente em 1961. Nesse mesmo ano, a emenda não foi aprovada pela Câmara dos Deputados. Contudo, em 1985, o Colégio Eleitoral elegeu Tancredo Neves como Presidente, e marcou o fim do regime militar.

Quanto aos direitos da criança e do adolescente, destacamos a década de 1980, na qual a Comissão Criança Constituinte e o Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente se organizaram para que artigos que viessem a assegurar que fossem integrados à Constituição Federal os direitos desses sujeitos - baseados na Doutrina de Proteção Integral que se fundamentava nas cartas e nas declarações da ONU, as quais proclamavam o direito dos jovens à proteção e à garantia de seus direitos, atribuindo essa responsabilidade à família, à sociedade e ao Estado.

Em 1988, é aprovada a nova Constituição Brasileira, em cujo artigo 227 consta:

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

Em Silveira (2004), está registrado que simultaneamente ao movimento que pressionava a aprovação do texto constitucional, formulava-se uma proposta de texto para a legislação complementar que supriria o Código de Menores. Essa lei, de 1990, regulamentou a Constituição Federal, no que diz respeito à criança e ao adolescente e caminhou no sentido da consolidação da democracia social.

Percebe-se que o ECA encerra a doutrina de “situação irregular” e coloca em pauta a proteção integral, que concebe a criança e o adolescente como sujeitos de direitos. Ao definir quais são esses direitos, responsabiliza a família, a sociedade e o Estado por garanti-los, envolvendo outros interlocutores.

Para entendermos do que se tratava a doutrina de “situação irregular” e a expressividade da mudança postulada pelo ECA, é relevante citarmos o artigo II do Código de Menores instituído em 1979:

Para efeito deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

- I. privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória ainda que eventualmente em razão de: a) falta, ação ou omissão de pais ou responsável; b) manifesta irresponsabilidade dos pais ou responsável para provê-las;
- II. vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;
- III. em perigo moral devido a: encontrar-se de modo habitual em ambiente contrário aos bons costumes;
- IV. privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;
- V. com desvio de conduta, em virtude de grande inadaptação familiar ou comunitária;
- VI. autor de infração penal.

Concordamos com Passetti (1985) quando pontua que quanto à situação irregular, esse Código não está se referindo aos “menores” em geral, mas sim a crianças e jovens provindos de famílias trabalhadoras de baixa renda. E que

esse “menor”, além de constar nesse Código, estará presente no Código Penal, e será a fração da população que deverá ser internada nas instituições para “menores”.

Neste sentido, o referido Código incidia sobre as famílias pertencentes às classes subalternas, acabando por balizá-las por sua “situação-problema”, como se elas próprias é que fossem incapazes de aprovisionar seu acesso aos bens materiais, apontando a pobreza como geradora de uma possível desarmonia social que precisava ser evitada, por exemplo, por meio do atendimento aos menores para reformá-los e reintegrá-los à sociedade como pessoas seguidoras das leis e moral em voga no País. Por conseguinte, entendemos que eram impostas às classes subalternas práticas sociais nitidamente autoritárias.

Na vigência desse Código as crianças e os adolescentes eram tratados como sujeitos em situação-problema que precisavam ser corrigidos para se adequar à norma vigente, onde a responsabilidade pelos problemas sociais era única e exclusiva do indivíduo considerado problema. Nesse modelo, cabia ao Estado e à comunidade, com suas instituições sociais, o papel de cercear, moldar, normalizar esses indivíduos para que, por meio da contínua correção, viessem a se adaptar à lógica vigorante na sociedade disciplinar, isto é, os indivíduos que estavam “fora da ordem” deveriam ser tutelados e readequados pelo poder disciplinar para que fossem úteis à sociedade burguesa.

Partindo do princípio de que, no cerne das relações de poder, há a construção de resistências, podemos entender que o processo de lutas, embates e discussões que envolveu a transição do Código de Menores para o ECA exemplifica claramente a configuração de resistências no cenário político nacional.

A promulgação da Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 – o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – foi uma grande conquista dos movimentos sociais envolvidos no processo, pois instituiu mecanismos para a garantia, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. Finalizando a doutrina de “situação irregular” (contida no Código de Menores) que culpabilizava e responsabilizava o “menor” e sua família por qualquer situação

de instabilidade ou dificuldade quanto à sua saúde, educação, alimentação, etc.

Voltando-nos para Sorocaba, quanto ao contexto que antecedeu a promulgação do ECA, até a década de 1980, a cidade não tinha ações efetivamente direcionadas à infância e adolescência, mas contava basicamente com algumas instituições que funcionavam no modelo de internação de crianças e adolescentes que se encontravam na denominada “situação irregular”. Averiguamos que as ações mais diretas iniciaram-se a partir da gestão de governo do prefeito Flávio Nelson da Costa Chaves (governou de 1983-1987, pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB), por meio da fundação de creches.

Em seu mandato, foram implantadas creches convencionais e creches domiciliares, que funcionavam na moradia de pessoas que residiam na mesma comunidade em que as crianças. Cabia ao governo fornecer auxílio-alimentação e disponibilizar profissionais que desenvolviam algumas atividades com o público atendido.

Tais creches vinculavam-se à Secretaria da Saúde e Desenvolvimento Social<sup>34</sup>, tinham como administradores basicamente profissionais do Serviço Social e seu gerenciamento não estava atrelado à Secretaria da Educação, já que suas ações eram vistas como atribuições da assistência social.

Outros veículos de atendimento às crianças e aos adolescentes eram os Centros de Integração Social (CIS) que realizavam atividades lúdicas e algumas profissionalizantes, em turno contrário ao período escolar. Os CIS também estavam sob responsabilidade da Secretaria da Saúde e Desenvolvimento Social.

Após o término do mandato do referido prefeito, o projeto das creches domiciliares foi encerrado, já que surgiu uma série de problemas trabalhistas desencadeados pelas “mães crecheiras”<sup>35</sup>, pois estas começaram a reivindicar os mesmos direitos dos funcionários públicos do município.

---

<sup>34</sup> Na época, a secretaria aglutinava as ações da saúde e da assistência.

<sup>35</sup> Pessoas responsáveis pelo núcleo domiciliar da creche.

No governo do prefeito Paulo Mendes (1987 a 1989, também do PMDB), em 1988, foi criado o Programa do Menor de Sorocaba (Promeso), vinculado à Secretaria da Promoção Social e Trabalho (nesse, mandato, a Secretaria da Saúde e Desenvolvimento Social foi extinta e criada a Secretaria da Promoção Social e Trabalho). Nessa gestão, as áreas da saúde e social, deixaram de fazer parte da mesma secretaria.

Focalizando o Promeso, registramos que suas atividades eram realizadas nas unidades do CIS dos seguintes bairros: Maria Eugênia, Vila Gabriel, Nova Esperança, Aparecidinha, Guadalajara e Luciana Maria. Tempos depois, a cidade passou a contar com outras unidades situadas no Ipiranga (na época chamava-se Jardim Lilú), no Retiro São João e em Brigadeiro Tobias. As ações do Programa eram voltadas à faixa etária de 7 a 14 anos e as atividades desenvolvidas com os usuários tinham enfoque scioeducativo.

Destacamos outra alteração relevante que ocorreu no período. Trata-se de uma ação realizada na gestão de Antonio Carlos Pannunzio (1989 a 1993, pelo Partido Trabalhista Brasileiro - PTB), que desvinculou as creches do setor da assistência passando-as para a educação, fato que colaborou para a estruturação das escolas municipais da prefeitura. Essa mudança mostrou-se de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases (LDB), na diretriz que coloca as creches como um direito à educação.

Em Sorocaba, no início dos idos anos 90, o clima era de mudanças e de efervescência política. Havia, por parte dos participantes das entidades sociais, a clareza de que era essencial para a cidade que assumissem compromissos práticos e legais na área da infância e juventude, a fim de garantir a efetivação dos direitos.

Dessa maneira, as entidade sociais reagiram prontamente, ao serem chamadas pela Secretaria da Promoção Social para participar de fóruns de debates sobre a situação das crianças e dos adolescentes no município, visando adaptar a cena municipal à nova diretriz – a do ECA.

Desses fóruns, fizeram parte profissionais da assistência social municipal, representantes da Divisão Regional de Assistência e Desenvolvimento Social (Drads), entidades como a Casa do Menor de

Sorocaba, a Legião Brasileira da Assistência (LBA), o Lar Escola Monteiro Lobato, o Instituto Humberto de Campos, o Educandário Bezerra de Menezes, a Obra para Assistência à Infância (Opai), a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Sorocaba (Apae), o Serviços de Obras Sociais (SOS), a Casa das Mães e das Crianças de Sorocaba e o Colégio Salesiano São José.

Julgamos importante destacar que dentre as entidades que participaram desse processo quatro são mantidas e dirigidas pela maçonaria<sup>36</sup> e duas são ligadas à Igreja Católica<sup>37</sup>.

Deixamos claro que toda essa mobilização ocorreu na cidade após a promulgação do ECA e que os principais impulsionadores para que os debates sobre o tema criança e adolescente acontecessem foram os padres salesianos; entretanto, como já foi explicitado acima, a questão não foi tratada somente pela Igreja, já que houve envolvimento de diversos profissionais vinculados à área.

Esse grupo de pessoas realizou passeatas, apresentou palestras e debates, com o objetivo de fomentar a implementação do ECA. O grupo que participava do fórum<sup>38</sup>, em encontros semanais, discutia temas como: o ECA, criação de instrumentos para garantir o acesso das crianças e dos adolescentes aos direitos; aspectos relacionados à formação do CMDCA; o

---

<sup>36</sup> É uma “sociedade parcialmente secreta, cujo objetivo principal é desenvolver o princípio da fraternidade e da filantropia” (FERREIRA, 1986:1060) . Segundo Frioli (2004), o destaque da maçonaria como força política na cidade origina-se com a criação da Loja Maçônica Constância, que foi a terceira na região, fundada em fins do século XIX; sendo que, em 1869, alguns dos integrantes dessa loja maçônica criaram a Loja Perseverança III, que passa a ter significativa atuação no município. Desta forma, ressaltamos que a maçonaria vem atuando na cidade nos âmbitos empresarial, filantrópico e na política partidária. Atualmente, Sorocaba tem representantes da maçonaria em entidades que atuam nas áreas da saúde e assistência ( Hospital Psiquiátrico Jardim das Acácias, Hospital Santa Casa - Irmandade da Santa Casa de Misericórdia, Casa do Menor de Sorocaba, Serviços de Obras Sociais – SOS, Lar Escola Monteiro Lobato, Instituto Humberto de Campos, etc.); em escolas (Colégio Politécnico de Sorocaba, Escola de Enfermagem Jardim das Acácias, etc.) , na imprensa escrita e falada ( jornal e rádio Cruzeiro do Sul); na câmara municipal (o atual presidente da câmara); na prefeitura (pessoas com cargos de chefia); na diretoria de empresas, etc.

<sup>37</sup> A Igreja Católica, como força política, está presente no Brasil desde o preâmbulo da história do País e Sorocaba não destoa desse contexto; sendo que nos dias atuais as organizações atreladas à Igreja que se mostram mais significativas, no que diz respeito à atuação com crianças e adolescentes, são o Centro Social São José e a Associação Bom Pastor, entidades mantenedoras da Pastoral do Menor, e que atendem, por meio desta, segundo os dados do CMDCA, cerca de 2.200 crianças e adolescentes, com projetos de proteção e de medidas socioeducativas.

<sup>38</sup> Constatamos que se tratava do Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, instância que no momento atual não existe na cidade.

significado e as atribuições do Conselho. Sobre esse momento bastante significativo na história da cidade, Floripes Gomes Cardozo Curto (assistente Social) comenta:

*[...] nos trabalhávamos na linha de fórum, não tinha o CMDCA, ainda era fórum para se implantar os Conselhos, mas nós estávamos trabalhando num outro processo... nós fazíamos fórum à noite e ali participavam todas as entidades da cidade que trabalhavam com criança e adolescente, naquele tempo até muito mais com criança do que adolescente, no qual a gente discutia o ECA e discutia essa formação de Conselho, como deveria ser, quais eram as nossas linhas de trabalho pra se formar um Conselho, o que a gente entendia por Conselho, partindo da base. As reuniões eram semanais... tinha hora pra começar, mas não tinha hora pra acabar[...].*

Com respeito à mobilização da época e sobre a articulação do fórum, Dejanira Luiza Mattos Garcia Gayotto (assistente social) refere:

*[...] Então, a gente faz, em Sorocaba, uma passeata de crianças pela rua... pelos direitos da criança, eu saí com as escolas. (...) Foi uma passeata muito interessante. Aí a gente montou fóruns (...) você precisava de uma organização das entidades e essa época estava, mas estava representando o Salesiano, aqui, o Padre Benedito Espinoza - o Padre Benê. Ele tinha uma característica, não só de agregar as pessoas, tem gente que não tem essa característica, ele tinha a característica de agregar as pessoas ao entorno dele, respeitar varias divergências religiosas que eles tinham e a partir dessa realidade a gente organiza o Fórum [...].*

Entendemos que toda essa mudança de postura, por parte dos sujeitos sociais citados anteriormente, rumo a uma maior participação política, está atrelada ao fato de a Constituição de 1988 ter reconhecido os municípios como esferas federativas, delegando-lhes poder para que decidissem sobre suas necessidades, levando em conta suas peculiaridades.

Num contexto de transformação social, em 17 de setembro de 1991, o CMDCA<sup>39</sup> de Sorocaba foi regulamentado pela Lei Municipal 3.678. A primeira Assembleia da eleição do CMDCA ocorreu em 18 de outubro de 1991 e a posse dos seus integrantes foi em 2 de fevereiro de 1992, no gabinete do prefeito Antonio Carlos Pannunzio.

É relevante dizermos que o CMDCA é paritário, permanente, deliberativo e controlador da política de atendimento da criança e do adolescente. E O CMDCA de Sorocaba é composto por 12 membros, sendo seis membros representantes do Poder Público e seis da sociedade civil e seus respectivos suplentes. O mandato da sociedade civil é bienal e esses conselheiros são eleitos em Assembleia Geral, anteriormente divulgada em Diário Oficial, e os representantes do Poder Público são indicados pelo prefeito.

Durante o primeiro mandato desse Conselho, seus membros envolveram-se com a implementação do Conselho Tutelar e do Fundo Municipal. Nesse período, o Conselho sofreu várias pressões dos integrantes do Fórum da Criança e do Adolescente, por conta do atraso de quatro meses na eleição do Conselho Tutelar. Esse atraso deu-se por causa da necessidade de serem introduzidas alterações na própria lei de criação. Eram momentos tensos, durante os quais os conselheiros tiveram diversos embates e sofreram algumas críticas, inclusive sobre a falta de um plano de ação mais efetivo para a cidade.

Vemos que, durante os primeiros anos de existência do CMDCA de Sorocaba registra-se uma certa dificuldade quanto ao credenciamento das entidades sociais nesse órgão, como prescreve o ECA<sup>40</sup>. Na primeira convocação, somente 12 de aproximadamente 70 entidades compareceram para cadastrar-se.

Em 1993, durante o segundo mandato do prefeito Paulo Mendes (governou de 1993 a 1996, pelo PMDB), foi constituída a Secretaria da Criança e do Adolescente, que teve como gestor o secretário Antonio Carlos Bramante. O Promeso foi incorporado a esta secretaria e passou a ter programas mais

---

<sup>39</sup> As características do CMDCA serão abordadas posteriormente com maior precisão.

<sup>40</sup> O artigo 91 do ECA dispõe que as entidades não-governamentais só poderão funcionar após estarem registradas no CMDCA.

expressivos envolvendo ações de transferência de renda, profissionalização, lazer, educação e esporte.

Naquela época, o Conselho também enfrentou dificuldades para participar de forma efetiva das discussões e ações da prefeitura e formular políticas de atendimentos. Seus membros buscavam se aproximar do secretário Antônio Carlos Bramante que, por vezes, realizava reuniões para estabelecer metas e prioridades sem comunicar o CMDCA, impossibilitando-o de tomar parte no processo e cumprir o seu papel.

Todavia, no mesmo ano, foi implantado o Conselho Tutelar que “...é um órgão permanente e autônomo, não-jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei”(ECA, art. 131). O Conselho Tutelar é um instrumento de inovação na sociedade brasileira, tem por finalidade zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente e a potencialidade de cooperar para modificações expressivas no atendimento a esses indivíduos.

Outra ação dessa época foi a criação, pelo governo municipal, do Centro Unificado da Criança e do Adolescente (Cuca), que prestava atendimento psicológico, psiquiátrico e terapêutico; além de oferecer atividades de lazer e cursos profissionalizantes para as crianças e os adolescentes.

Nessa mesma década, é instalada a Vara da Infância e Juventude, que por um longo período manteve a conduta centrada na institucionalização de crianças e adolescentes, com o discurso que deste modo estava protegendo-os, mas com práticas ainda alicerçadas em referenciais do Código de Menor.

A Delegacia da Infância e Juventude (Diju) chega ao município, também na década de 1990, tendo por missão empenhar-se nos atendimentos aos adolescentes que estivessem, por algum motivo, em conflito com a lei, segundo as prescrições do ECA.

Nessa época, também havia sido implantada na cidade a medida socioeducativa de Liberdade Assistida, a princípio efetuada pela própria Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem), por meio da atuação de sua equipe técnica.

Debruçando-nos sobre o segundo mandato do CMDCA, que teve início em 1994, entendemos que esse foi peculiar, já que, *a priori*, parecia, pelo conteúdo registrado nas atas de reuniões, contar com pessoas bastante envolvidas com a causa da criança e do adolescente. Eles buscaram estreitar relações com o secretário da Criança e com os demais secretários da prefeitura.

Solicitaram ao Conselho Tutelar que lhes enviassem relatórios de suas atividades e iniciaram discussões sobre o quanto era negativo o fato de o município não ter estabelecido uma política pública da infância e juventude. Porém, como que “de forma mágica”, suas reuniões deixaram de acontecer, inaugurando um período nebuloso na história do Conselho que durou de maio de 1995 (as reuniões deixaram de ocorrer nesta época) até junho de 1997, quando o outro colegiado tomou posse.

A respeito do período em que se registra esta lacuna na história do CMDCA, Floripes Gomes Cardozo Curto (assistente social), que era presidente do órgão na época, conta:

*[...] Eu na verdade fui uma negação no Conselho, eu fui uma negação, porque como eu não ia atrás dos conselheiros (...), Então eu não to acostumada e nem tava acostumada a manter essa história de estar chamando, pedindo pelo amor de deus pra vir, implorando, tanto que foi assim, cada dia menos eu dizia: Gente vai acabar isso, mas eu vou continuar. Pode acabar, mas eu vou continuar. E foi o que eu fiz, aí me aliei no quê? Foi quando a prefeitura fez a Secretaria da Criança, eu me aliei ao trabalho lá, então e no meu tempo eu dei um ponto muito forte... é trabalhar o primeiro Conselho Tutelar (...) Eu acabei sozinha, foi uma negação, eles não participavam. Não tiveram compromisso comigo, então, no começo a gente foi, foi, chegou uma hora que eu falei, bom não dá mais, eu continuo aqui dentro, não saio, eu vou sair daqui quando o prefeito mandar embora. Sozinha, fiquei só, foi esmorecendo não tinha interesse, [?] chamava pra discutir política (...) Então, o problema todo do nosso Conselho foi de que eu exigia o estudo da política, não da politicagem, mas da política de atendimento[...].*

Em 1997, houve uma mobilização na esfera pública porque deveria haver uma nova eleição para o CMDCA, conforme conta José Roberto Rosa, presidente da Pastoral do Menor):

*[...] Ocorreu que, em 96, o CMDCA acabou o mandato dele e não se chamou nova eleição pro CMDCA e aí... isso já causou uma consequência imediata que foi a seguinte: Sorocaba já tinha o Conselho Tutelar (...) só que no começo de 97 ia acabar o mandato do Conselho Tutelar, o mandato do CMDCA acabou antes de 96 e não teve outra eleição... e aí não ia ter eleição pro Conselho Tutelar... porque quem chama eleição pro Conselho Tutelar é o CMDCA, então... as entidades eo próprio Conselho Tutelar preocupados com isso reativaram o Fórum da Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – Fórum DCA, do qual eu acabei participando, isso em 1997. Daí esse Fórum efetuou as gestões para retomar a caminhada, pra chamar a ele a eleição do CMDCA e aí ele foi a partir de junho de 97 que retomou a caminhada, eu participei de 97 até 2001[...].*

Então, em Sorocaba, foi consolidado o colegiado que compunha o CMDCA. A respeito desse fato, o Waldemar Rosa Neto<sup>41</sup> conta:

*[...] Posso dizer que José Roberto Rosa - presidente da Pastoral do Menor de Sorocaba - foi o militante da causa da criança que reacendeu a chama do CMDCA Sorocaba, com vivacidade e brilhantismo ele articulou pessoas, mostrando a premência da cidade retomar o Conselho, assim foi restabelecido este colegiado em 1997<sup>2</sup>.*

Pensamos que as decisões a serem tomadas por essa gestão tinham um peso maior, pois seus integrantes estavam com o dever nas mãos de realizar um mandato exemplar, já que haviam resgatado algo que estava quase relegado ao “esquecimento”.

---

<sup>41</sup> Declaração do ex-conselheiro em assembleia para eleição do CMDCA, em junho de 2007.

Ao focalizarmos esse mandato do CMDCA é necessário fazermos referência ao Poder Público da cidade, pois havia acabado de assumir a prefeitura Renato Fauvel Amary (1997 a 2004) do Partido Social da Democracia Brasileira (PSDB), cujo governo causou intensos rebatimentos na política de atendimento às crianças e aos adolescentes.

Retomando especificamente a Secretaria da Criança e do Adolescente, após a posse do prefeito Renato Fauvel Amary, foi dissolvida. Nesse bojo, foram também extintos o Promeso; sendo que dos nove CIS em funcionamento, somente quatro foram mantidos ; alguns foram totalmente extintos e outros disponibilizados à comunidade, para que desenvolvesse atividades, mas sem o apoio estrutural da prefeitura para manter os projetos sociais.

Ressaltamos que o fechamento dos CIS teve relação com o fato de que diversos profissionais aprovados no último concurso foram despedidos, quando faltavam alguns meses para o término do estágio probatório. Deste modo, as crianças e os adolescentes dos CIS perderam o atendimento de alguns profissionais da área da psicologia, do serviço social, entre outras especialidades. As medidas tomadas pelo então prefeito foram derivadas da conjuntura nacional, fundamentadas nas diretrizes neoliberais, cuja repercussão se materializa na precarização dos serviços sociais públicos.

Cabe salientar que no âmbito nacional, no princípio da década de 1990, havia se instalado o neoliberalismo e essa política instaura um contexto social e econômico no qual cada sujeito deve garantir individualmente os quesitos necessários para a manutenção da sua qualidade de vida, com retração da garantia dos direitos pelo Estado.

Desta forma, Sorocaba não destoa desse contexto, e é assim que na década de 1990 ampliam-se as regiões vulneráveis, verificando-se um crescimento dos chamados bolsões de pobreza. A trama vivenciada na sociedade reflete-se no aumento dos índices de violência, fato que provocou reação das pessoas como um todo, desencadeando uma atitude de maior cobrança do Poder Público.

O posicionamento do Conselho em relação ao desmonte dos serviços socioassistenciais ocorrido no governo de Renato Fauvel Amary foi o de pressionar a prefeitura para que suprisse a demanda de atendimentos tanto para as crianças quanto para os adolescentes. Esse ente também passou a estudar maneiras de obter recursos financeiros para o FMDCA<sup>42</sup>, a fim de financiar projetos de atendimento.

Entre os anos de 1997 e 1998, o CMDCA investiu na capacitação dos conselheiros municipais e tutelares sobre suas atribuições. E procurou meios de aumentar as doações por parte de empresas para o fundo municipal (FMDCA), assim como, apesar das dificuldades, buscou estabelecer contatos com empresários. Além disso, na época, esse colegiado ficou mais próximo do trabalho das entidades visitando diversas delas.

Para abordarmos o quarto mandato do Conselho (1999 a 2001) é importante ressaltar que vários membros do mandato anterior foram reconduzidos. E eles continuaram suas atividades tendo como plano de ação acompanhar o Plano Municipal de Atendimento à Criança ao Adolescente; envidar esforços para ampliar os programas de atendimento; implantar o Segundo Conselho Tutelar; apoiar a implementação do ECA e dos Conselhos municipais nas cidades da região de sorocaba; divulgar o ECA por cartilhas e cursos; ampliar a arrecadação financeira do fundo municipal; acompanhar a implementação e o funcionamento da unidade da Febem; visitar as entidades, buscando a efetivação de programas de atendimento em rede.

Refletindo sobre esse mandato, observamos que favorece o amadurecimento das ações do Conselho e que, no bojo das suas propostas, as que realmente se concretizaram foram a Febem de Sorocaba, que se torna um modelo para o País, e o Segundo Conselho Tutelar. O atendimento em rede por parte das entidades ainda não é uma realidade. Atualmente, existem algumas delas que trabalham mais articuladas, mas a maior parte efetua ações isoladas.

---

<sup>42</sup> Está disposto no artigo 260 do ECA que todo cidadão pode destinar parte do seu Imposto de Renda para o FMDCA. Desse modo, o dinheiro será repassado, pelo CMDCA, para projetos sociais da cidade.

Nos dois últimos mandatos do CMDCA seus conselheiros exerceram pressões sobre o Poder Público para poder efetivamente participar de todos os planejamentos na área da infância e juventude. E, especificamente no mandato de 1999 a 2001, ocorreu um significativo avanço no sentido da democracia, com a realização da I Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>43</sup> que contou com ampla participação da sociedade civil exercitando a elaboração de propostas a serem, sucessivamente, discutidas nas conferências regionais, estadual e nacional.

Essa primeira conferência foi realizada em 1999 e teve como principal proposta a implantação de uma sede da Febem no município. Sobre esse assunto, José Roberto Rosa (presidente da Pastoral do Menor) referiu que:

*[...] foi aquela, aliás, onde a coisa esquentou, foi a primeira e uma das coisas que deveriam ser resolvidas pela conferência foi o problema da Febem. A primeira foi também com (...) foram distribuída paritariamente todos os delegados, isto é, tantos delegados para sociedade civil e tantos delegados para o Poder Público e, principalmente, a Secretaria da Educação mandou os delegados dela... quer dizer, a Prefeitura mandou delegados, porque era um assunto polêmico em jogo... aprova-se ou não aprova-se a construção da Febem em Sorocaba. Sorocaba não tinha unidade da Febem, os nossos iam para São Paulo (...). O Conselho, claro... queremos unidades da Febem em Sorocaba, o Executivo não queria e daí saiu em primeira página dos jornais da época: 'Conselho da Criança aprova Febem em Sorocaba'. O Executivo... 'não queremos cadeia em Sorocaba', a conversa era essa, não queremos cadeia aqui em Sorocaba... então neste ponto o Conselho ajudou a fazer história (...) Outro problema sério na época era abrigo, Sorocaba não tinha vagas, em 97, 98 para abrigos... não tinha vagas suficientes de abrigo, o Judiciário determinava o abrigamento, o Conselho Tutelar com crianças rodando no meio da noite não tinha onde abrigar. Então, é claro que hoje a rede social melhorou um pouco, não é mais necessário abrigamento como antes, mas naquela*

---

<sup>43</sup> As conferências municipais, regionais, estadual e nacional são realizadas de dois em dois anos com o fim de propiciar um processo de discussão e de proposição, objetivando ampliar a participação e o controle social na concretização da política para a criança e o adolescente.

*época era uma sangria desatada. A luta do Conselho daquela época era pra ampliação de vagas em abrigos... conseguimos uma ampliação de vagas Refúgio e para o Vale da Bênção<sup>44</sup> [...].*

Quanto às propostas narradas acima, podemos dizer que naquele período o Conselho teve destaque no cenário político, efetivando os direitos das crianças e dos adolescentes, já que foram implementados.

Em 2001, é criado o Segundo Conselho Tutelar, considerando que somente um Conselho contendo cinco membros, conforme a exigência da lei (ECA), mostrou-se insuficiente para dar conta da demanda do município. Sendo assim, a cidade passou a dispor de dois Conselhos Tutelares, com um total de dez conselheiros. As unidades foram designadas como Conselho Sul e Conselho Norte e cada um atendia às denúncias de acordo com sua área de abrangência.

No ano de 2001, também se implantou no município a Medida Socioeducativa de Internação, na época sob a gestão da Febem. Essa unidade, por conta de seu inovador projeto pedagógico (que tem por base a humanização do atendimento, abandonando as características de grande complexo e atendendo no máximo 96 pessoas) tem sido uma referência para as demais unidades do Estado de São Paulo.

Retomando especificamente o CMDCA, devemos colocar que, no mandato de 2001 a 2003, a ênfase do seu plano de ação foi sobre a discussão acerca da importância de realizar um diagnóstico do município, a fim de levantar dados concretos para subsidiar uma política que viesse ao encontro da demanda apresentada na realidade social. Nesse período, o Conselho centrou esforços para colaborar com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). Também manteve constante a meta de procurar aproximar-se mais das entidades e do Poder Público.

Quanto às propostas desse mandato, salientamos que sobre a erradicação do trabalho infantil, foram possíveis algumas ações por meio da ONG Centro Regional de Registro e Atenção de Maus-Tratos na Infância (Crami) e os contatos com as entidades por meio de visitas. Todavia, até os

---

dias atuais, o diagnóstico do municipal sobre a situação da população mandatária não se tornou uma realidade.

No ano de 2001, ocorreu a II Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, cujas propostas voltavam-se para a Política Social Básica de Saúde e visavam a ampliação da parceria entre a prefeitura e a Associação dos Fissurados Labiopalatais de Sorocaba (Afissore) para que as gestantes cujas ultrassonografias diagnosticarem má-formação de palato e lábio sejam atendidas, juntamente com suas famílias, quanto aos aspectos psicológicos e orientações em geral; a garantia de consulta de pré-natal de risco, incluindo distribuição de passe social; o fornecimento de leite para crianças filhas de mães com HIV positivo; o estabelecimento de local de referência para crianças residentes em Sorocaba que nascerem em outras cidades; o estabelecimento de vigilância vacinal pela Saúde e Educação (Programa Escola Saudável); o atendimento multidisciplinar para gestantes adolescentes; a oferta às gestantes, no último trimestre de gestação, de atendimento quanto aos cuidados com o bebê; a construção de um centro de referência de pesquisa e capacitação pelas universidades, a fim de atender crianças e adolescentes que se apresentem com deficiência; a realização de campanhas de formação continuada das equipes de Saúde para que detectem precocemente o câncer infantil; a promoção de capacitação dos funcionários da Educação e Saúde para perceberem maus-tratos e abuso sexual em crianças e adolescentes; a preparação de cartilha informando todos os serviços de Saúde destinados ao público em pauta; o atendimento prioritário de crianças com deficiências nas especialidades de neurologia, oftalmologia e ortopedia.

Informamos que, ao longo da década seguinte, essas propostas foram executadas, com exceção da que diz respeito à confecção da cartilha.

Caminhando um pouco, abordaremos o mandato de 2003 a 2005. Naquele momento o CMDCA esteve envolvido com o acompanhamento das ações do Conselho Tutelar; as discussões acerca do crescimento dos bolsões de pobreza na cidade; as reuniões sobre a importância da montagem de uma síntese dos dados existentes nas diversas secretarias da prefeitura acerca das ações na área da infância e juventude e sobre as necessidades desse segmento da população; as tentativas de articular a rede de atendimento das

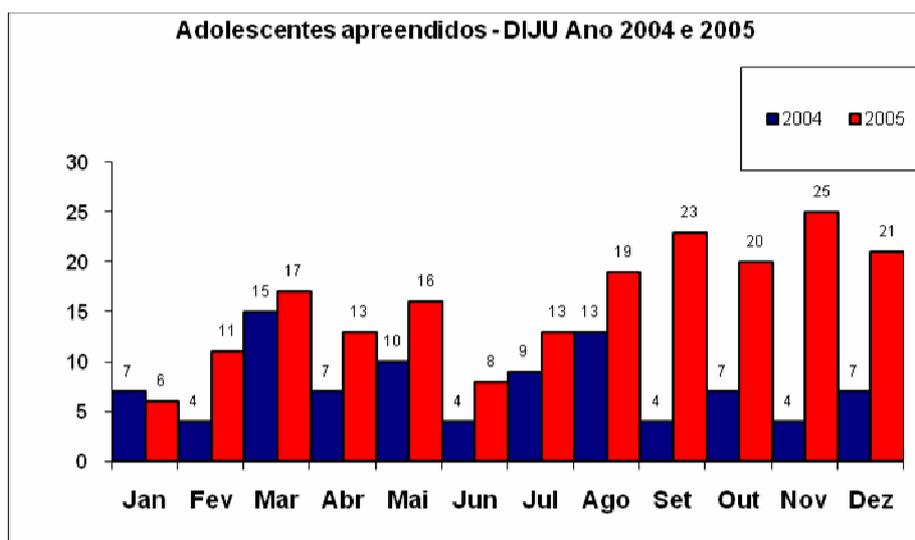
organizações governamentais e não-governamentais; a criação de mecanismos para ampliar a arrecadação do fundo municipal e negociações quanto ao aumento de vagas em creches.

Com relação às proposições citadas, devemos dizer que a única proposta efetivamente colocada em prática foi a que se referiu ao FMDCA, já que o Conselho elaborou uma cartilha que explicava como efetuar doações, divulgando-a em pontos estratégicos da cidade. Entendemos que esse fato pode expressar uma fragilidade desse quanto às suas atribuições.

Ainda nesse mandato, mais precisamente em 2003, aconteceu a III Conferência Municipal dos Direitos da Criança e dos Adolescentes. Dentre as propostas algumas reforçavam as definidas na conferência anterior, porém, as inovadoras foram as seguintes: Será atribuição do CMDCA realizar a integração dos Conselhos e entidades dos programas de atendimento à criança e ao adolescente; será de responsabilidade do CMDCA, juntamente com os outros Conselhos municipais, o Poder Público e as ONGs a construção de políticas intersetoriais de atendimento ao adolescente; assegurar e intensificar o acompanhamento multidisciplinar para gestantes adolescentes; fornecer assistência integral aos adolescentes que cometeram atos infracionais, definindo os fluxos; desenvolver campanhas e capacitação para as equipes de saúde, objetivando a promoção da saúde e a prevenção de doenças mais comuns; promover e intensificar nas escolas programas de prevenção do uso de drogas; o Poder Público deverá veicular e avivar as ações de saúde mental perante os profissionais de saúde, educação e aos Conselhos Municipais.

Julgamos importante frisar que a integração dos Conselhos e entidades dos programas de atendimento à criança e ao adolescente não foi realizada até os dias atuais e nem foram criadas políticas intersetoriais de atendimento ao adolescente. Já as demais propostas foram implantadas.

O ano de 2005, conforme os dados da Diju dispostos no Gráfico 9, foi atravessado pelo aumento de adolescentes que cometeram ato infracional.



Fonte: Delegacia da Infância e Juventude de Sorocaba: 2006.

**Gráfico 9 – Número de adolescentes apreendidos pela Diju**

Ao observarmos o gráfico, verificamos que foram 21 as apreensões de adolescentes efetuadas em 2004, enquanto que em 2005 aconteceram 192 apreensões. Esses acontecimentos atemorizaram os Poderes Público e Judiciário, que buscaram com maior empenho efetivar as medidas socioeducativas tornando-as foco de discussões na cidade. Uma das primeiras ações foi a realização, em 2005, do 1º Seminário das Medidas Socioeducativas de Sorocaba, que teve a participação do Poder Judiciário, da Delegacia da Infância e da Juventude (Diju), da Prefeitura de Sorocaba (representada pelas Secretarias da Educação, Saúde, entre outras), além da sociedade civil organizada.

Ainda em 2005, como iniciativa da gestão de Vitor Lippi (2005 ao atual, pelo PSDB), é criada a Secretaria da Juventude (Sejuv) cujo gestor é Antonio Carlos Bramante. A meta da secretaria é fomentar políticas públicas, planejar e realizar ações, objetivando à promoção de programas voltados à juventude.

O CMDCA não se manteve distante dessa situação e por isso, em parceria com o Poder Público, o Poder Judiciário - através do promotor da Infância e Juventude -, participou de vários debates e da construção de projetos de atendimento aos adolescentes envolvidos em atos infracionais. Esse Conselho, de acordo com as diretrizes do plano de ação do mandato de 2005 a 2007, que priorizava o apoio às medidas socioeducativas, também

empregou recursos do FMDCA em vários projetos que foram criados na cidade, a partir de 2005, com o intuito de reduzir a violência cometida pelos adolescentes, são eles:

- A Medida Socioeducativa de Semi-liberdade que também tem gestão compartilhada, numa parceria da Fundação Casa com a ONG Associação Refúgio. Essa medida atende de 8 a 20 adolescentes. Destacamos que a efetivação da semi-liberdade enfrentou a resistência da comunidade que vive no entorno do imóvel utilizado pela instituição, fato que gerou debates públicos na câmara municipal com a presença do CMDCA cujos conselheiros mostraram a relevância da iniciativa de o município ter as medidas socioeducativas dispostas no ECA.

- As Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida, que estão sob responsabilidade da ONGs Refúgio e Centro Social São José, por meio de convênio com o Estado. Essas vieram somar ações quanto aos atendimentos com a LA Vale da Bênção, que já atuava no município desde 1990. Destacamos que as três unidades, que desenvolvem atividades direcionadas para essa medida, atendem cerca de 400 adolescentes, esta medida é aplicada a 70% dos adolescentes que estão em cumprimento de medida sócio-educativa em Sorocaba<sup>45</sup>.

O CMDCA também apoiou a implantação da Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Casa) Dom Luciano, que ocorreu em 2006, por meio da gestão compartilhada em convênio com a ONG Pastoral do Menor e a então FEBEM. Essa unidade atende a aproximadamente 96 adolescentes e funciona no modelo de internação.

Quanto a este mandato, destacamos também que ocorreu a IV Conferência Municipal dos Direitos da Criança e dos Adolescentes, da qual derivaram as seguintes propostas: Proteção à criança e ao adolescente vítimas de maus-tratos através da integração das políticas sociais em programas conjuntos e complementares e a criação de uma rede que suporte e agilize os atendimentos; implementar projeto de prevenção com foco familiar voltado para as famílias de crianças e adolescentes, implantando ações de apoio

---

<sup>45</sup> Dados de 2008 disponibilizados pelos executores da medida.

estratégicas (psicológica, social, jurídica e psiquiátrica) às famílias; contribuir para a criação e o fortalecimento de ações que promovam efetivamente hábitos de vida saudável; integração da Educação com as demais políticas, visando ao desenvolvimento dos sujeitos envolvidos; estabelecer parcerias para ampliação dos materiais e equipamentos necessários para a criação de novas creches e escolas; viabilizar mecanismo de ocupação através de projetos de atenção integral à criança de zero a seis anos (as creches existentes não atendem à demanda), projetos socioeducativos em meio aberto de 7 a 12 anos e projetos de esportes, artes e capacitação profissional para adolescentes.

Dentre essas propostas destacamos que as últimas já apontavam para a questão do número insuficiente de vagas em creches.

Frisamos que o plano de ação do CMDCA elaborado em 2007, esteve em total consonância com o tema e as propostas da V Conferência Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes, realizada no mesmo ano, pois nela discutiu-se o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase). E o plano de ação do Conselho versou sobre a ampliação e o investimento nos programas de atendimento socioeducativo.

Quanto ao Sinase, trata-se de um projeto de lei aprovado, em 2006, por resolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Ele postula normas para padronizar os procedimentos jurídicos, que envolvem adolescentes em todo o território nacional. Esses procedimentos abarcam desde a apuração do ato infracional até o ato de aplicação das medidas socioeducativas. O projeto explicita as atribuições dos governos federal, estadual e municipal com respeito à aplicação das medidas. Exigindo a municipalização das medidas socioeducativas em meio aberto (como, por exemplo, a liberdade assistida) nos municípios com mais de cem mil habitantes; sendo assim, estes deverão elaborar e concretizar planos para o cumprimento. Já as cidades com menor número de habitantes poderão criar convênios entre elas para organizar planos regionais.

Dentre as transformações estabelecidas pelo Sinase, salientamos a que exige que toda unidade de internação (medidas socioeducativas de privação de liberdade) tenha um limite máximo de 90 adolescentes, para garantir a melhoria da qualidade do atendimento. Ainda prevê a adequação nos espaços físicos,

para que as construções sejam horizontais e reservem local para a prática de atividades físicas. Cabe afirmarmos que os serviços de saúde, educação, cultura, lazer, esporte e profissionalização são prioritários nesse sistema.

Quanto à municipalização, em Sorocaba, o Executivo, por enquanto, tem protelado assumir tais responsabilidades. Porém, sobre os avanços das discussões sobre o sistema devemos referir que, em 2008, a cidade foi sede de um encontro regional sobre o Sinase, com a participação de profissionais das Secretarias da Cidadania e da Saúde, dos adolescentes que estão cumprindo medidas socioeducativas, da Promotoria da Infância e da Juventude, da Diju e do CMDCA.

Atualmente, o CMDCA, em conjunto com a Promotoria da Infância e Juventude e a Diju, tem procurado realizar uma articulação com a rede de atendimento à criança e ao adolescente para discutir a política direcionada a esse segmento da população, buscando fomentar políticas públicas mais eficientes, eficazes e efetivas.

Nesse sentido, o CMDCA organizou, em 2008, um encontro municipal para discutir o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) no qual estiveram presentes ONGs que trabalham com abrigo, a Promotoria da Infância e Juventude e o presidente do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Condeca). O Plano tem por diretrizes:

- Centralidade da família nas políticas públicas;
- Primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família;
- Reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades;
- Respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais;
- Fortalecimento da autonomia do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida;
- Garantia dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade dos

Programas de Famílias Acolhedoras e de Acolhimento Institucional de crianças e de adolescentes;

- Reordenamento dos programas de Acolhimento Institucional;
- Adoção centrada no interesse da criança e do adolescente;
- Controle social das políticas públicas. (CONANDA, 2007)

Quanto à aplicação do PNCFC, Sorocaba ainda não avançou nesse sentido, tendo em vista que somente foi realizado um encontro para reflexão sobre o tema e que os envolvidos – sociedade civil e Poder Público - ainda não estão muito articulados a esse respeito.

Finalizando, podemos dizer que o CMDCA de Sorocaba ainda está buscando direcionar-se para atuar de modo mais contundente rumo à efetiva implantação das duas políticas aqui mencionadas, embora ainda persistam algumas práticas discordantes.

#### **4- Programas Desenvolvidos pelo Poder Público de Sorocaba**

Passaremos agora à descrição dos programas que fazem parte da Política de Atendimento do Município de Sorocaba às crianças e aos adolescentes. Para facilitar o entendimento, agrupamos os programas de acordo com as oito Secretarias<sup>46</sup> em que estão alocados.

É importante destacar que 80% dos programas descritos a seguir compõem a política de investimentos implantada após 2004<sup>47</sup>.

##### **4.1 Secretaria da Cidadania**

###### **Travessia**

Trata-se da oferta de cursos de qualificação profissional na área de construção civil para adolescentes que estejam em situação de risco social<sup>48</sup>. O

---

<sup>46</sup> A prefeitura tem um total de 19 secretarias.

<sup>47</sup> Esta informação foi fornecida pela Secretaria de Governo e Planejamento de Sorocaba em 2008. Deixamos claro também que os dados que não estiverem expressos quanto aos custos dos programas e o número de pessoas atendidas não foram disponibilizados pela prefeitura.

programa também envolve transferência de renda e o curso é realizado em parceria com a Faculdade de Engenharia de Sorocaba (Facens) que é a responsável pela equipe que o ministra. O investimento municipal é de R\$ 370 mil por ano, para atender 80 pessoas por mês.

### **Esmola não dá futuro**

Consiste em uma campanha educativa que tem por meta esclarecer a população sobre a importância de não dar esmola nos semáforos ou nas ruas. Para enfrentamento dessa situação, a secretaria afirma contar com o Programa Travessia, com medidas socioeducativas (realizadas em sua maioria por ONGs) e também com entidades conveniadas que realizam atividades para atender esses indivíduos.

### **Projeto Educarte**

É um trabalho preventivo de cunho socioeducativo que é desenvolvido nos oito Cras que existem nos seguintes bairros<sup>49</sup> da cidade: Habiteto, Vila Helena, Parque São Bento, Nova Esperança, Brigadeiro Tobias, Ipiranga e Laranjeiras. Envolve oficinas de atividades para crianças e adolescentes e de iniciação profissional para adolescentes que estejam matriculados em escolas do ensino formal ou que se evadiram delas. Os profissionais responsáveis são terceirizados ou possuem contratos temporários com a própria prefeitura. O investimento de R\$ 480 mil por ano permite que sejam atendidos cerca de 300 crianças e adolescentes e suas famílias.

### **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti)**

É um programa do governo federal que tem como público as crianças e os adolescentes, de 7 a 14 anos, que vivenciavam situação de trabalho que trazia risco à segurança e/ou à saúde deles. Envolve atividades culturais, artísticas, de lazer e esportivas; além do reforço escolar. Os participantes do

---

<sup>48</sup> Segundo a Política Nacional de Assistência Social, pessoas e situação de vulnerabilidade e risco social podem ser “famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, de pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advindas do núcleo, grupos e indivíduos, inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferentes de sobrevivência e podem representar risco pessoal e social” (PNAS/2004).

<sup>49</sup> A cidade tem mais de cem bairros.

programa são abordados nas ruas da cidade pelos educadores de rua da Prefeitura e, posteriormente, são encaminhados às atividades que são realizadas no Educarte ou na ONG Crami.

### **Atendimento às vítimas de violência física e sexual**

Diz respeito à prestação de atendimento, por equipe interdisciplinar, de aproximadamente 80 crianças e adolescentes que, em sua história de vida, sofreram violência física ou sexual. Os atendimentos são individuais ou grupais. Também é realizado, como parte do acompanhamento, atendimento às famílias. O trabalho é desenvolvido pelos profissionais do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (Creas), que outrora compunham a equipe do extinto Cuca; sendo que grande parte é funcionário público, alguns são terceirizados e outros têm contrato temporário com o governo municipal.

Quanto aos programas descritos acima, cabe-nos dizer que envolvem um número diminuído de atendidos. Destacamos, ainda que o Educarte apresenta abrangência reduzida no município, isto é, esse trabalho preventivo não abarca a maior parte da população municipal, fator que pode estar atrelado ao abreviado número de Cras que o município possui, levando em consideração o seu número de habitantes.

Já o atendimento às vítimas de violência física e sexual mostra-se realizado com precisão e focando a população específica, porém, se houvesse maiores investimentos, poderia ocorrer um trabalho preventivo em escolas e outras instituições, para minimizar a ocorrência de violência.

Com respeito ao Esmola não Dá Futuro queremos sublinhar que o suporte com o qual a secretaria conta é, em sua maioria, oferecido por ONGs e não pelo Poder Público. Em suma, observamos que tais pontos podem nos fornecer indícios quanto à retração do Estado com relação aos serviços sociais públicos.

## **4.2 Secretaria de Governo e Planejamento**

### **Bairro Mais Feliz**

Acontece no bairro Nova Esperança e envolve a participação de líderes comunitários, entidades não-governamentais, profissionais da prefeitura e empresários. São realizadas várias modalidades de oficinas artesanais, artísticas e desportivas. Conta com projetos de geração de renda para as famílias atendidas, do qual derivou a criação de uma Cooperativa de Costureiras. O ingresso no programa tem por base uma avaliação socioeconômica. Um investimento de aproximadamente R\$ 1 milhão no projeto permite atender cerca de 960 pessoas.

### **Mapa Social**

A secretaria foi responsável por um cadastro eletrônico, efetuado em 2008, de cerca de dez mil famílias, provenientes de áreas de risco da cidade. A construção desse banco de dados partiu de uma avaliação socioeconômica, realizada com o intuito de conhecer a realidade dessas pessoas para estabelecer prioridade de atendimentos e a elaboração de políticas públicas. O planejamento e a execução do programa contaram com as equipes de Regularização Fundiária, de Assistência Social, do Departamento de Tecnologia da Informação, e de Governo e Planejamento. Observamos que até janeiro de 2009 o acesso ao cadastro não estava sendo possível por conta de problemas técnicos.

Sobre os programas dessa secretaria, podemos considerar que o Bairro Feliz é uma iniciativa que prioriza um bairro que, historicamente, foi constituído pelas classes subalternas, a busca atuar para assegurar o acesso a direitos garantidos constitucionalmente. Contudo, também aponta para o enxugamento dos recursos estaduais destinados aos serviços sociais, já que, no processo de contar com os parceiros já mencionados, o Estado delega parte de suas responsabilidades a outros setores da sociedade civil.

Com respeito à iniciativa do Mapa Social, esta demonstra um avanço da gestão municipal, sendo bastante relevante para o município, pois, para que as políticas sociais sejam elaboradas e leve em conta o princípio da equidade, é necessário que os gestores municipais conheçam a realidade social. Todavia, é

importante salientar que a existência de cerca de dez mil famílias em situação de grave vulnerabilidade social pode denotar que, apesar do significativo aumento do orçamento municipal na última década (como já citado, este chegou a R\$ 1 bilhão em 2008), o planejamento econômico municipal não tem focalizado de forma enfática esses sujeitos. Entendemos que esta não é uma característica exclusiva de Sorocaba, mas expressa a questão da desigualdade social em nosso país.

### **4.3 Secretaria da Educação**

#### **Oficina do Saber**

Oferece educação em tempo integral (manhã e tarde) às crianças de primeira a quarta série. Durante o período em que não estão no programa, os alunos participam de oficinas esportivas, artísticas, de línguas estrangeiras e empreendedorismo. Os espaços utilizados na metade dos bairros onde ocorrem as atividades são praças, parques, quadras de esportes, enquanto que uma unidade utiliza a casa paroquial de uma igreja católica. E, na outra parte do território, foram construídos espaços pela prefeitura para os encontros. Atualmente, estes ocorrem as seguintes localidades: Mineirão, Vila Barão, Laranjeiras, Habiteto, Wanel Ville, Bonsucesso, Santo Amaro, Parque Esmeralda, Éden, Paineiras, Santo André, Atílio Silvano, Nova Esperança, Cajuru, e Ipiranga. As atividades são orientadas por estagiários da Faculdade de Educação Física da Associação Cristão de Moços de Sorocaba- (Fefiso), da Universidade de Sorocaba (UNISO) e da Academia de Ensino Superior. Devemos ressaltar que para construir quatro espaços educadores, foram gastos R\$ 6 milhões.

#### **Programa Amigos do Zippy**

Trata-se de um programa de educação emocional para crianças que é realizado pelos professores e direcionado aos alunos na faixa etária de seis a sete anos. Utiliza o espaço físico da própria sala de aula e trabalha o autoconhecimento por meio de atividade lúdicas.

### **Programa Clube da Escola - Escola Aberta à Comunidade nos Finais de Semana**

Consiste na convivência das famílias nas dependências das escolas municipais durante os fins de semana. Durante o período em que estão no local, são desenvolvidas atividades culturais, esportivas e econômicas (há a possibilidade de ser praticada atividade de geração de renda). Conta com o apoio de voluntários e de professores.

### **Programa Escola Cidadã**

Deriva de um convênio da prefeitura, através da Secretaria da Educação, com o Instituto Paulo Freire. Com supervisão do referido instituto, são realizadas atividades de formação e de acompanhamento com a equipe pedagógica da Secretaria da Educação, gestores das unidades educacionais, professores, pais e alunos. O programa trabalha o fortalecimento da gestão democrática, preconizando o protagonismo infanto-juvenil. Os encontros ocorrem nas unidades escolares e em outras dependências da secretaria, abarcando alunos dos ensinos infantil, fundamental e médio de todas as escolas municipais.

### **Programa Escola Saudável**

Através de atividades educativas, são abordados conceitos básicos de saúde em um trabalho preventivo. Há palestras e trabalhos em grupo, realizados por profissionais da saúde, em todas as unidades da rede pública de ensino.

### **Programa Pedagogia Empreendedora**

É voltado para os alunos da educação básica (primeiros quatro a nove anos de escolaridade), abordando atividades do chamado empreendedorismo para que comecem a construir ferramentas e recursos para a auto-realização na futura profissão.

### **Sabe Tudo**

Diz respeito à inclusão digital, através de centros de estudos nos quais são desenvolvidos cursos de informática e de cidadania; também é disponibilizado o acesso à internet e consultas a jornais e revistas. Para a

implantação do programa, a prefeitura construiu esses centros em escolas municipais, nos seguintes bairros: Parque Esmeralda, Santo Amaro, Jardim Ferreira, Herbert de Souza, Bonsucesso, Júlio de Mesquita, Santa Marina, Santa Bárbara, Vila Carol, Éden, Nova Sorocaba, Santo André II e Wanel Ville, Ipiranga, Paineiras, Marcelo Augusto, Hungarês e o Habiteto. Para gerenciar as atividades, foi efetuado um convênio com a Oscip Projeto Pérola, que é a responsável por ministrar as aulas e fornecer o material didático. O gasto com a construção dos espaços físicos e com a aquisição dos equipamentos foi de aproximadamente R\$ 15 milhões.

### **Teatro na Escola**

Consiste na realização de oficinas de teatro em todas as escolas municipais, trabalhando noções de estética e criatividade. Os alunos fazem apresentação de mostras teatrais nas escolas e os profissionais envolvidos são os próprios professores e profissionais da área teatral.

Procurando refletir sobre os programas aqui descritos, ainda que de modo sintético, observamos que alguns deles parecem estar em conexão com os princípios do programa Comunidade Solidária, implantado no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso - 1995 a 2002 –, de cunho neoliberal, já que denotam transferir, em grande parte, a execução das políticas sociais para organizações da sociedade civil. É importante ainda destacar que o Programa Pedagogia Empreendedora demonstra estar claramente vinculado a essa forma de organização social, pois atua na lógica do mercado, segundo a qual cada um deve procurar “buscar seu lugar ao sol” e transmite às crianças uma ideia de realização pessoal e profissional ancorada no individualismo, desconsiderando a conjuntura social.

Contudo, entendemos que é de suma importância essa abertura da Secretaria da Educação para a execução de programas transversais que envolvem áreas do conhecimento que, *a priori*, costumavam ser apartadas do ensino formal. Salientamos que essa preocupação parece nítida, em programas como o Escola Saudável.

#### **4.4 Secretaria da Juventude**

##### **Incubadora Jovem**

Fomenta a participação comunitária de adolescentes e jovens, com a implicação da sociedade civil organizada e das secretarias municipais. No momento atual, as ações ocorrem no Território Jovem, localizado no bairro Júlio de Mesquita, e que é um espaço voltado de modo prioritário à juventude primando pelo atendimento aos jovens em situação de vulnerabilidade social. No local, são realizados debates, eventos, cursos profissionalizantes e atividades de lazer em geral. É necessário dizer que a maioria das ações está a cargo da ONG conveniada Pastoral do Menor.

##### **Núcleo de Atendimento Integrado de Sorocaba (Nais)**

Realiza o acolhimento e promove ações socioeducativas com os adolescentes autores de atos infracionais, cujos processos ainda não foram deliberados pela Promotoria da Vara de Infância e Juventude. Dessa forma, a participação dos adolescentes e de suas famílias é facultativa. O núcleo é montado para evitar ou diminuir a reincidência. O local ainda é utilizado para ações de integração com a comunidade, por meio de cursos, de atividades esportivas e de eventos. Mensalmente, são atendidos em torno de 60 adolescentes. As ações estão sob a responsabilidade da ONG SOS, por meio de convênio com essa secretaria.

##### **Jovem Cidadão**

Destina-se aos adolescentes na faixa etária de 16 a 17 anos, que estejam em situação de risco social. Eles têm orientação profissional e fazem cursos que os capacitam a atuar como agentes comunitários, orientando as famílias da comunidade local sobre planejamento familiar, prevenção ao uso de drogas e à violência urbana. O programa proporcionou cem vagas, fornecendo uma bolsa-auxílio de R\$ 60,00. Funciona nos bairros do Ipiranga, Parque São Bento, Habiteto, Cajuru e Vila Astúrias. A atuação ocorre por meio de um convênio com a entidade Bom Pastor.

### **Programa Emprego Jovem**

Proporciona estágio nas secretarias da prefeitura para pessoas que tenham idades entre 16 a 25 anos e que estejam frequentando o primeiro ou segundo ano do Ensino Médio Regular. Para participar, eles são submetidos a uma prova eliminatória e, posteriormente, é considerado o critério de renda (o interessado precisa ter renda *per capita* de no máximo meio salário mínimo). Os que forem selecionados recebem R\$ 210,00 por mês e o passe urbano. Os investimentos são de R\$ 500 mil por ano e, hoje em dia, 120 jovens estão inclusos no programa.

Essa secretaria também organiza, uma vez por ano, a Conferência Municipal da Juventude, instância de participação democrática que possibilita a discussão de questões vinculadas à juventude almejando a construção de políticas públicas. Essa Secretaria também fomentou a criação do Conselho Municipal do Jovem (Comjov), órgão que propicia aos jovens de 16 a 29 anos participarem das decisões políticas municipais quanto à esfera da juventude na cidade, ainda que de modo consultivo e não deliberativo.

Observamos, no cerne das ações da referida secretaria, que existem condições que restringem o acesso aos programas, isto é, os critérios de inclusão apontam para o fato de que eles são voltados apenas para uma reduzida parte dos adolescentes, ou seja, os que se encontram em grave situação de vulnerabilidade. Desta forma, o acesso aos direitos é possível, contudo, de maneira parcial, fracionada; considerando que os direitos estabelecidos no ECA são universais e não somente para a população em risco social.

Entretanto, realçamos como relevantes as conferências e o Comjov, pois são espaços que promovem a participação na esfera pública; porém, temos que acrescentar que, no campo político, se configura um distanciamento desse Conselho em relação ao CMDCA, embora os dois entes tenham em sua constituição ações em prol dos direitos dos adolescentes.

## **4.5 Secretaria da Saúde**

### **Programa de Controle de Asma**

Destina-se a pessoas de 0 a 13 anos, que tenham recebido diagnóstico compatível com o tratamento. São distribuídos medicamentos e espaçadores aos que apresentam asma intermitente, persistente leve, moderada ou persistente grave. Funciona com o intuito de reduzir as internações, o período de duração delas, e a frequência das inalações.

### **Recém-nascido de Risco**

Presta atendimento aos recém-nascidos, que apresentam risco biológico e/ou social, e suas famílias, por uma equipe multiprofissional, por meio da captação nas maternidades que compõem o Sistema Único de Saúde (SUS). São agendadas consultas para os bebês até os 15 dias de vida e, também, as consultas de puerpério para as mães. E, de acordo com o risco, os recém-nascidos são encaminhados à Policlínica Municipal, à Unidade Básica de Saúde (UBS) ou à Clínica de Controle das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST-Aids). Os profissionais realizam atividades que envolvem atendimentos individuais, em grupo e visitas domiciliares. Por mês, são atendidos em média 400 bebês.

### **Fazendo Futuro**

Ocorre em 57 escolas municipais e estaduais. Participam alunos do nono ano do Ensino Fundamental e de todos os anos do Ensino Médio. O trabalho é realizado por profissionais dessa Secretaria e pela equipe da entidade Piracema. São realizados trabalhos em grupo que formam os adolescentes para que eles sejam multiplicadores em escolas, ONGs ou Associações de Moradores, abordando temas como: Planejamento Familiar, Projeto de Vida, Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST/Aids), Gravidez na Adolescência, Drogadição e Prevenção da Violência. Após se formarem, os adolescentes dão palestras e desenvolvem trabalhos de grupos junto com a equipe das UBSs.

## **Nutrir**

Trata-se da produção da farinha múltipla enriquecida (conhecida como multimistura) e de leite nutritivo de soja. Estes são fornecidos às crianças maiores de um ano que apresentam risco nutricional e que estejam em condição de risco social, além de gestantes que necessitem de complemento alimentar. É desenvolvido por meio de ações integradas entre as Secretarias da Saúde e da Cidadania.

## **Atenção à Criança**

Proporciona atendimento às crianças de 0 a 13 anos. Fazem parte do programa os seguintes procedimentos: consulta médica, consulta odontológica, atendimento de enfermagem e trabalhos educativos em grupo. Têm acesso garantido todas as crianças inscritas nas 31 UBSS.

Na maioria, os programas demonstram ser coerentes com os princípios de integralidade, equidade e universalidade do SUS. Enfatizamos apenas a necessidade de maiores investimentos que possibilitem a ampliação das ações do Fazendo o Futuro para as demais escolas da cidade (ao todo, são cerca de 300 escolas da rede pública) e grifamos a relevância da iniciativa de proporcionar aos adolescentes a interação com os demais, a partir do processo de trocas de informações que o trabalho de grupo pode proporcionar. E a importância de ser um trabalho que pressupõe a intersetorialidade em as Secretarias da Saúde e Educação.

Devemos ainda frisar que, considerando o número de habitantes da cidade, a quantidade de UBSs mostra-se insuficiente, fator que pode ocasionar retardo com respeito ao atendimento do programa de Atenção à Criança.

## **4.6 Secretaria de Esporte e Lazer**

### **Super Férias**

Anualmente, são desenvolvidas diversas atividades lúdicas, esportivas e culturais, através de uma parceria desta secretaria com as da Cultura e da Educação. As atividades ocorrem em 12 locais (escolas ou parques) e são abertas para todas as crianças que tenham idades entre 5 e 11 anos. As

atividades são supervisionadas por estudantes da Uniso, Fefiso entre outras instituições de ensino superior.

### **Torneio Esportivo**

É um evento agenciado pela prefeitura, com o apoio da Fundação Ubaldino do Amaral (FUA). Podem participar todas as crianças e adolescentes que estejam matriculados na rede de ensino pública ou privada; sendo que muitas delas derivam dos cursos de futsal, voleibol, handebol e basquetebol que são realizados, por exemplo, no Ginásio Municipal de Esportes Dr. Gualberto Moreira, no Centro Esportivo André Pieroni. Os referidos cursos são oferecidos para alunos provenientes de escolas municipais e estaduais.

Percebemos que tais ações revelam políticas pontuais, não demonstrando significativa expressão quanto ao acesso das crianças e adolescentes às atividades esportivas. Ressaltamos a importância de que essas atividades possam ocorrer de modo mais sistemático, pois são bastante relevantes para o desenvolvimento das crianças.

## **4.7 Secretaria da Cultura**

### **Caravana Cultural**

Viabiliza-se por meio da ida, aos bairros do município, do Caminhão da Cultura, que proporciona a apresentação de música, cinema, teatro, além de atividades de recreação, estimulando os talentos da localidade.

A iniciativa demonstra estar democratizando o acesso à cultura, pois torna possível que um maior número de munícipes participem de iniciativas culturais e de lazer.

## **4.8 Secretaria das Relações do Trabalho**

### **Qualificação Cidadã - Unit - Universidade do Trabalhador**

São desenvolvidos diversos cursos de qualificação e/ou requalificação profissional para pessoas com mais de 16 anos e que não estejam no mercado

de trabalho formal. Os cursos são coordenados por profissionais da área sob a forma de prestação de serviços.

Ressaltamos que a ação mostra-se favorável, já que colabora com a ampliação de conhecimento dos indivíduos, contudo, quanto à inserção no mercado de trabalho, entendemos que esta envolve aspectos conjunturais, ou seja, o acesso a um emprego não está limitado ao grau de conhecimentos dos indivíduos, mas principalmente aos fatores macro-sociais.

Referindo-nos, agora, a todos os programas desenvolvidos por essas secretarias da prefeitura, é importante reafirmar que a maior parte deles teve sua origem após o ano de 2004, coincidindo com o período em que a arrecadação fiscal do município tornou-se mais significativa, no qual o orçamento municipal ampliou-se de modo progressivo, e com o término do mandato de Renato Fauvel Amary que, em seu governo, promoveu o desmonte de diversos serviços sociais públicos, reduzindo os investimentos na área.

Destacamos a importância da criação dos programas, porém, para a maioria, o Poder Público não garantiu todos os subsídios necessários para o seu desenvolvimento, principalmente no que tange à parte operacional, a qual, em muitos casos, tem sido atribuída a ONGs, Oscips, a profissionais terceirizados, ou com contratos temporários firmados com a própria prefeitura. Podemos notar que, dentre os valores dos investimentos efetuados, os mais expressivos foram locados na construção de espaços físicos (ponto que não deixa de ser relevante para a realização das ações) e não na contratação de profissionais para a execução da política de atendimento.

Deste modo, apesar de ter havido, a partir de 2004, uma ampliação dos investimentos municipais na implementação e na execução das políticas sociais, percebemos que, em concordância com os contextos social, histórico, cultural, político e econômico brasileiro, as ações, de forma geral, mostram-se acanhadas e limitadas.

## **5. Panorama da Realidade Atual das Crianças e dos Adolescentes**

No que tange à especificidade da situação atual da criança e do adolescente em Sorocaba, destacamos alguns dados municipais quanto à proteção integral.

Com respeito à mortalidade infantil (Tabela 6), sabemos que, a partir de 2005, houve uma redução da média, pois, no período de 1997-2004, o índice foi de 18,10 por mil nascidos vivos <sup>50</sup>e, em 2005-2006/7, foi de 14,10. Logo, entendemos que no último período supracitado houve uma relevante redução de 22,09%%. Fator que expressa o aumento de investimentos municipais, por meio de programas que visam reduzir a morbi-mortalidade.

Quanto à investigação de óbitos, notamos que, em 2005, foram investigados 41,3%; em 2006, foram 79,8%; e, em 2007, foram 70%, dos quais 7% de crianças menores de um ano. Salientamos a importância de investigar o maior número possível dos falecimentos, pois esse ato deverá contribuir para diminuir a ocorrência de óbitos evitáveis.

**Tabela 6 - Mortalidade Infantil em Sorocaba**

	<b>Ano de 2005</b>	<b>Ano de 2006</b>	<b>Ano de 2007</b>
Número de óbitos de menos de 1 ano	104	114	106
Número de óbitos de menores de 1 ano, investigados	43	91	75
Número de óbitos não-fetais por causas básicas definidas	101	114	103
Número de óbitos não-fetais	104	114	106
Numero de nascidos vivos	7.754	7.737	7.918

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

<sup>50</sup> Dados fornecidos pela Secretaria da Saúde em 2008.

Quanto à desnutrição infantil (Tabela 7), podemos observar que nos anos averiguados, a taxa de crianças com diagnóstico de desnutrição teve uma leve queda de 9,8%, em 2005, para 8,1% em 2007. Esse índice indica a necessidade de maior ênfase na erradicação da desnutrição no município.

As ações desenvolvidas pelo município para combater a mortalidade infantil e a desnutrição são as seguintes<sup>51</sup>:

- proteção do bebê em relação à contaminação pelo HIV durante a gestação e no parto;
- orientação às mães quanto aos cuidados com o bebê;
- estímulo ao Aleitamento Materno Exclusivo (AME);
- existência de banco de leite para atender às famílias quando o aleitamento materno não é viável;
- atuações no combate à diarreia (Terapia de Reidratação Oral -TRO);
- ações de enfrentamento às Doenças Respiratórias da Infância (DRI);
- fornecimento de alimentação suplementar/apoio alimentar para suprir as necessidades nutricionais;
- fornecimento de medicamentos para prover carências nutricionais específicas (ferro, vitamina A, etc.);
- cuidado quanto à saúde e nutrição para crianças e adolescentes no período escolar;
- seguimento das crianças menores de dois anos em relação ao desenvolvimento;
- atuações intersetoriais com o objetivo de erradicar a fome;
- existência de Conselho para erradicação da fome e promoção da segurança alimentar e nutricional do município;
- existência de comitê de investigação de óbitos.
- realização de busca ativa das crianças faltosas no programa de Atenção à Criança nas UBS.

---

<sup>51</sup> Dados fornecidos pela Secretaria da Saúde em 2008

**Tabela 7 - Desnutrição infantil em Sorocaba**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Número de crianças identificadas como desnutridas	2.890	2.995	3.104
Número de crianças acompanhadas quanto ao baixo peso e desenvolvimento	29.200	31.050	38.151

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

No ano de 2005, o número de óbitos por homicídios de crianças e adolescentes com mais de 10 anos foi de 83, mostrando-se maior do que as demais causas relatadas. Constatamos, nesse período, um aumento de adolescentes envolvidos com atos infracionais, o que de alguma forma pode estar referido ao elevado número de mortes por homicídios. Cabe destacar que o início dos investimentos na cidade em políticas sociais específicas para adolescentes, tendo como exemplo mais expressivo a criação, em 2005, da Secretaria da Juventude –SEJUV (que promove alguns programas direcionados a este segmento populacional) pode estar relacionado com a redução em 34, 9% de tais tipos de óbitos, considerando os anos de 2005 e 2007.

**Tabela 8 - Número de óbitos de crianças e adolescentes de 10 a 19 anos<sup>52</sup>.**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Número total de óbitos de 10 a 19 anos	83	47	29
Por acidentes de transporte	13	24	13
Por suicídio	3	4	3
Por homicídios	36	15	8
Por agressões	0	0	0

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

<sup>52</sup> Apesar da idade faixa etária para adolescentes, de acordo com o ECA, ser de 12 a 17 anos e 11 meses, a saúde utiliza a classificação citada.

Quanto ao índice de gravidez na adolescência (Tabela 9), partindo do ano de 2005, houve um aumento de 8%, em 2006, e de 1,1%, em 2007. Apesar de o índice não ter se elevado significativamente, nos anos descritos, também não houve uma redução. Logo, ressaltamos a importância do fortalecimento de ações que venham a colaborar para a alteração desse quadro.

**Tabela 9 - Número de mães adolescentes, com idades abaixo de 19 anos**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Número de mães adolescentes, abaixo de 19 anos	1.186	1.282	1.200

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

Com relação à cobertura municipal da atenção em creche, (Tabela 10) sabemos que, em 2007, havia uma demanda reprimida de 2.772 crianças.<sup>53</sup> Esse dado revela a necessidade de maiores investimentos no setor.

**Tabela 10 - Cobertura da atenção em creche**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Número de crianças matriculadas na rede pública municipal	2.354	2.446	3.718
Número de crianças matriculadas na rede conveniada municipal	823	1.078	1.414
Número de crianças matriculadas em outras redes	986	2.016	2.624
Número total de crianças matriculadas	4.163	5.540	7.756

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

<sup>53</sup> Informação fornecida pela Secretaria da Educação, em novembro de 2008.

Cabe-nos dizer que o número de crianças matriculadas na rede municipal, nos anos citados, é preponderantemente maior que o das que estudam em outras redes, o que demonstra investimento municipal para garantir o acesso à escolarização para a faixa etária de quatro a seis anos. (Tabela 11) Destacamos, que, segundo informações da prefeitura, não há demanda reprimida para pré-escola.<sup>54</sup>

**Tabela 11 - Cobertura de atenção em pré-escola**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Número de crianças matriculadas na rede municipal	18.379	17.103	14.954
Número de crianças matriculadas em outras redes	3.231	3.083	2.579
Número total de crianças matriculadas	21.610	20.186	17.553

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

Com relação ao ensino fundamental (Tabela 12), a rede municipal provê 34% das vagas da rede pública e, a estadual, 66%. É importante comentar que todos os alunos, na faixa etária de 7 a 14 anos, que solicitam vagas na rede pública da cidade, são atendidos<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Informação fornecida pela Secretaria da Educação em novembro de 2008.

<sup>55</sup> Informação fornecida pela Secretaria da Educação em novembro de 2008.

**Tabela 12 - Ensino fundamental I e II**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Total de matriculados no Ensino Fundamental I nas redes municipais e estaduais	39.528	39.808	40.461
Total de matriculados no Ensino Fundamental II nas redes municipais e estaduais	40.428	40.865	40.284

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

As informações da Tabela 13 revelam que o total de alunos com necessidade especiais matriculados na rede pública estão em classes comuns, o que mostra que o município trabalha de modo efetivo com a inclusão.

**Tabela 13 - Educação de alunos com necessidades educativas especiais**

Ano de 2007	Total	Educação Infantil	Ensino Fundamental
Número de crianças e adolescentes com necessidades especiais	362	136	226
Número de matrículas em classes comuns (inclusão)	362	136	226

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

Podemos observar que o município não vem oferecendo atendimento ao total de crianças e adolescentes que têm deficiência e que estão em situação de vulnerabilidade, fato que reflete a necessidade de ampliação de vagas na rede socioassistencial. (Tabela 14)

**Tabela 14 - Crianças e adolescentes com deficiência e em situação de vulnerabilidade inseridos na rede socioassistencial**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Número de crianças e adolescentes com deficiência na rede socioassistencial	150	190	250
Número de crianças e adolescentes com deficiência	245	300	370

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008

Observamos (Tabela 15) que a maior parte das crianças do município permanece, em média, de dois a cinco anos nos abrigos, fato que poderia ser minimizado se houvesse o programa de famílias acolhedoras (trata-se de famílias que acolhem em suas residências crianças cujas guardas não se encontram com seus familiares) na cidade, como preconiza o PNCFC, inclusive se o CMDCA aplicasse um percentual dos recursos do Fundo Municipal para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda de criança ou adolescente, órfão ou abandonado, segundo dispõe o parágrafo 2º do artigo 260 da Lei 8.069/90 (ECA).

**Tabela 15 - Número de crianças e adolescentes de acordo com o tempo de permanência nos abrigos**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Menos de dois anos	32	30	22
De dois a cinco anos	58	61	55
De seis a dez anos	65	35	37
Mais de dez anos	37	25	29
Número total de crianças e adolescentes acolhidos em abrigos	192	151	143

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008.

Os dados revelam que, entre os anos de 2005 e 2007, o número de atendidos triplicou, porém ainda não foi suficiente para abarcar todos os que estão em situação de vulnerabilidade. (Tabela 16)

**Tabela 16 - Ações socioeducativas<sup>56</sup> desenvolvidas pela rede assistencial municipal, no contraturno escolar, para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Número de crianças e adolescentes atendidos	600	2.200	2.200
Número de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social	5.682	5.682	5.682

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008.

Percebemos que o município tem um número restrito de crianças vivenciando situação de trabalho (no caso, trata-se de trabalho informal urbano - vendas ou mendicância), pois a maior parte está sendo atendida pelo Peti. (Tabela 17)

Ações desenvolvidas para erradicar o trabalho infantil:

- denúncia ao Conselho Tutelar;
- inclusão no cadastro único Bolsa-Família/Peti.

<sup>56</sup> Essas ações envolvem atividades de reforço escolar, de lazer, culturais e artísticas.

**Tabela 17 - Crianças e adolescentes em trabalho infantil**

	<b>Ano de 2005</b>	<b>Ano de 2006</b>	<b>Ano de 2007</b>
Número de crianças e adolescentes em trabalho infantil	8	10	12
Número de inscritos no Peti	100	100	100
Número de participantes do Peti que frequentam as ações socioeducativas no contraturno escolar	100	100	100
Número de crianças e adolescentes inscritas em outros programas de combate ao trabalho infantil	0	0	0

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008.

Constatamos que, entre os anos de 2005 e 2007 (Tabela 18), dobrou praticamente o número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Essa questão pode estar indicando a necessidade de construir políticas mais efetivas para esse segmento da população.

Todavia, é importante destacar que a medida socioeducativa que tem sido mais aplicada pelo Poder Judiciário no município é a de Liberdade Assistida (LA), o que pode estar demonstrando que os atos infracionais cometidos têm sido os considerados mais leves, pois - conforme o artigo 122 do ECA - se fossem os que envolvem grave ameaça ou violência à pessoa, a medida mais indicada seria a da Internação.

**Tabela 18 - Número de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas**

	Ano de 2005	Ano de 2006	Ano de 2007
Liberdade Assistida (LA)	170	375	375
Prestação de serviços à comunidade	40	41	15
Semi-liberdade	0	0	25
Regime de internação	72	264	264
Regime de internação provisória	24	24	24
Total de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas	306	704	703

Fonte: Prefeitura de Sorocaba: 2008.

Com respeito a todos os temas abordados sobre a proteção integral às crianças e aos adolescentes no município, temos que frisar que os pontos mais preocupantes, no que diz respeito ao acesso aos direitos a essa parcela da população são: o restrito número de vagas em creche; o discreto ingresso daqueles que têm deficiência à rede socioassistencial; a ausência de políticas que focalizem os que estão em situação de abrigo, no sentido de investir na adoção e de implantar o programa Famílias Acolhedoras.

Uma das questões mais alarmantes é o fato de a rede assistencial municipal não ter abarcado o atendimento de todas as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco social, o que nos leva a refletir que ou elas estão sendo acompanhadas pelas ONGs conveniadas ou estão sem acompanhamento.

Entendemos que essas questões levantadas deverão ser focadas pelo CMDCA para que sejam elaboradas propostas, a serem encaminhadas ao Poder Executivo, visando formular estratégias de atendimento mais eficazes.

Reforçamos, ainda, que o Poder Público municipal deve direcionar sua atenção, com maior ênfase, para as políticas voltadas à prevenção do cometimento de atos infracionais, isto é, entendemos que, para tanto, há que se ampliar a proteção aos adolescentes com políticas básicas de saúde, de educação, da cultura, da assistência social, da juventude.

A esse respeito, observamos que cabe ao CMDCA priorizar, em seu plano de ação, que é um instrumento que viabiliza a aplicação dos recursos do FMDCA, a ênfase em ações dessa natureza.

## **CAPÍTULO IV - DIMENSÕES DA REALIDADE DO CONSELHO MUNICIPAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE SOROCABA – ANOS DE 2006 a 2008**

Há bons, por não poder ser insolente,  
Outros há comedidos de medrosos,  
Não mordem outros não, por não ter dentes.  
Quantos há que os telhados têm vidros,  
E deixam de atirar sua pedrada  
De sua mesma telha receosos.  
**Gregório de Matos Guerra**

Procurando compreender as relações de poder que atravessam o CMDCA de Sorocaba, em suas vinculações com a cultura política local, apresentamos os depoimentos dos sujeitos e os dados coletados por meio da observação participante da pesquisadora; além de abordarmos as atribuições do Conselho e as especificidades do FMDCA.

### **1. Atribuições dos Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

O ECA (artigo 88, inciso 2). estabelece com respeito à política de atendimento:

- criação de Conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais (...)

Os Conselhos dos Direitos de Crianças e Adolescentes são estâncias que têm por responsabilidade a preparação das diretrizes da política de atendimento aos direitos dessa parte da população, assim como pelo monitoramento, o controle social e a avaliação dos programas existentes.

As ações do Conselho devem propiciar que esses seres em desenvolvimento sejam reconhecidos como sujeitos de direitos e que sejam

mantidos preservados de ameaças e violações contra seus direitos, assegurando, até mesmo, a apuração e reparação em situações de violação (Cf. CONANDA: Resolução 106).

No âmbito municipal, cabe ao Conselho a deliberação e o controle da operacionalização das políticas públicas locais, inclusive das políticas e programas desenvolvidos pelas entidades governamentais e não-governamentais de promoção, defesa e garantia dos direitos. Para exercer suas atribuições, o Conselho precisa, entre outros atos, conhecer a realidade do seu território, a fim de elaborar um plano de ação nela pautado. A esse respeito, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), na Resolução 106/05, afirma que:

... a partir do detalhado conhecimento da realidade local o Conselho pode verificar quais são as reais necessidades relativas à política a ser desenvolvida em favor da criança e do adolescente, conforme dispõe o princípio da proteção integral.

Segundo essa mesma resolução, partindo do conhecimento da realidade municipal, diversos processos podem ter origem, como, por exemplo, a assimilação dos problemas que atingem a população infanto-juvenil; a construção de uma rede de atendimento que poderá ser gerida de forma compartilhada pelo Poder Público e pela sociedade civil organizada; realização de audiências públicas para consultar a sociedade sobre as questões relacionadas a esse segmento populacional; o efetivo acompanhamento dos pontos que formam o orçamento direcionado à manutenção dos programas das políticas sociais básicas, assim como do funcionamento dos Conselhos de Direitos e Tutelares, apontando mudanças para otimizar sua eficiência.

O plano de ação do Conselho deverá abarcar as estratégias, as ações e os programas que deverão ser implantados, sustentados ou suprimidos pela administração do município. Esse plano terá de ser encaminhado para ser incluído nas propostas efetuadas todos os anos pelo Poder Executivo, do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

As decisões tomadas pelo CMDCA devem ser cumpridas pela Administração Pública, no caso, o Poder Executivo, respeitando os princípios constitucionais da participação popular e da prioridade absoluta da criança e do adolescente. (Cf. CONANDA, Resolução 105/05, artigo 2º, § 2).

Como já indicado, uma das fundamentais atribuições do Conselho é garantir a efetividade das políticas, para tanto, grifamos que sua participação e controle quanto à elaboração e à execução do orçamento municipal é essencial.

Em relação à formação dos Conselhos Municipais, o Conanda pontua que a representação do Poder Público deve ser indicada pelo prefeito e estes deverão provir de áreas responsáveis pelas políticas sociais básicas, pelos direitos humanos e das áreas de finanças e planejamento; cada titular deverá ter um respectivo membro suplente, cujo mandato terá a duração atrelada à decisão do chefe do Executivo; o banimento de um desses representantes do Conselho deverá ser informado com antecedência e justificado ao órgão. Sobre os representantes da sociedade civil, o Conanda refere que deverá ser garantida a participação da população por meio de organizações representativas; essa representação deverá derivar de um processo de escolha realizado periodicamente; as organizações da sociedade civil formadas a mais de dois anos e que atuem no município poderão participar da eleição; o mandato desses membros será de dois anos, sendo que se reserva à legislação municipal o direito de constituir critérios de reeleição (Cf. Resolução 105/05).

É de responsabilidade dos gestores do município prover os recursos administrativos e humanos, assim como a estrutura técnica institucional para assegurar o contínuo funcionamento do Conselho. Para fins de organização do Conselho, o Conanda recomenda que seja formada uma diretoria para dar mobilidade aos trabalhos e que esta direção também deve ser paritária. Esse ente também determina que, após a constituição do primeiro CMDCA, deverá ser elaborado o Regimento Interno, cuja meta é afiançar o funcionamento democrático do órgão .

### **1.1 Especificidades do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba**

As atribuições do CMDCA de Sorocaba, conforme a Lei municipal 3.678/1991, que dispõe sobre a Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, são:

- Formular, deliberar e controlar a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para a proteção integral dos mesmos;

- Deliberar acerca da política de captação e aplicação de recursos do FMDCA;

- Administrar o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba (FMDCA) que se destina ao atendimento das prioridades do Conselho;

- Fazer parte do Planejamento Orçamento do município, estabelecendo as prioridades a serem compreendidas nele quanto aos fatores pertinentes às condições de vida das crianças e dos adolescentes;

- Assegurar o cumprimento do ECA no âmbito municipal;

- Efetuar o registro das organizações não-governamentais que prestam atendimento ao referido segmento da população e inscrever os programas das organizações governamentais e não-governamentais relacionadas no artigo 90 do ECA, informando os Conselhos Tutelares e autoridade judiciária;

- Primar pela execução da Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

- Elaborar o Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

- Agenciar e/ou apoiar o aprimoramento contínuo dos integrantes das equipes das organizações governamentais e não-governamentais que atendem à família, à criança e ao adolescente;

- Coordenar o processo de seleção e de escolha dos componentes dos Conselhos Tutelares dos municípios;

- Empossar os membros dos Conselhos Tutelares, mediante ato do Poder Executivo;

- Apoiar os Conselhos Tutelares municipais agregando ações, visando garantir os princípios e diretrizes do ECA;

- Controlar os procedimentos da atividade pública municipal com relação às deliberações deste órgão.

Com respeito às suas atribuições, o CMDCA de Sorocaba vem encontrando dificuldades quanto à elaboração de um diagnóstico acerca da realidade da criança e do adolescente no município. Por diversas vezes, pudemos encontrar nas atas das suas reuniões menções à premência de que seja realizado um minucioso estudo sobre a realidade municipal para que este possa nortear os planos de ação do Conselho.

Contudo, até os dias atuais, essa questão não foi colocada em prática, o que dificulta bastante o efetivo cumprimento de algumas das funções do órgão, principalmente no que diz respeito ao controle social sobre as políticas e programas municipais, no sentido de verificar se a população em situação de risco social está sendo atendida prioritariamente, e, ainda, de averiguar se os programas estão seguindo o princípio da universalidade.

De qualquer modo, buscando obter conhecimento sobre as ações e as prioridades apresentadas pelas entidades e por outras instâncias ligadas à questão da infância e da juventude, o Conselho realizou, durante os anos de 2006 e 2008, sete fóruns de discussão, para os quais foram convidadas todas as entidades municipais, representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Além de ter organizado a V Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em 2007 e a Conferência Lúdica Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em 2008 (que envolveu a participação de crianças e adolescentes da cidade).

Outra dificuldade está na ausência de registro das discussões realizadas nos fóruns supracitados, pois, quando não há registro formal das discussões, como é o caso da ata, cria-se uma dependência atrelada às pessoas que estiveram presentes nas mesmas as quais, por sua vez, posteriormente poderão não mais estar integrando o Conselho.

Outro ponto em que se instaura uma limitação é quanto à proposição formulada pelo Conanda com respeito à integração do plano de ação do

Conselho ao orçamento municipal e de outros modos de influência desse órgão sobre esse orçamento, pois em Sorocaba isso não ocorre.

O fato de não haver uma conexão entre o plano de ação do CMDCA de Sorocaba é bastante preocupante, pois denota que a própria formulação da política de atendimento por parte dessa instância pode estar comprometida. Todavia, sobre as demais responsabilidades desse ente, verificamos que estão sendo efetuadas.

Com relação às especificidades da composição do CMDCA de Sorocaba, ele é um colegiado paritário, formado por 12 membros e seus referentes suplentes. Os seis integrantes que representam o Poder Público fazem parte das seguintes secretarias da prefeitura: um representante da Educação, um das Finanças, um da Saúde, um dos Esportes e dois da Cidadania, conforme o texto da Lei municipal 5.486/1997, que dispõe sobre modificação da Lei 3.691/1991 quanto à composição do Conselho.

Quanto aos seis membros do Conselho representantes da sociedade civil, eles são indicados bienalmente por entidades não-governamentais que promovem a defesa ou o atendimento das crianças e dos adolescentes. No momento da eleição, que ocorre de dois em dois anos, no mês de junho, os votantes são membros das entidades registradas no CMDCA.

Com respeito à diretoria desse colegiado, ela é composta (de acordo com o Regimento Interno) por presidente, vice-presidente e primeiro e segundo secretários. O mandato é anual e o presidente pode se candidatar por mais uma vez consecutiva. Especificamente sobre os anos de 2006 a 2008, o presidente, em 2006, era do Poder Público (José Carlos Ferreira, representante da Secretaria da Cidadania) e o vice-presidente representava a sociedade civil (Paulo Roberto Mortari, da Associação Pró-Reintegração da Criança de Sorocaba); em 2007, o presidente foi reeleito e o vice-presidente renunciou ao cargo, sendo eleita Andréia Cristina Modesto, do Centro Social São José e, em 2008, a presidenta é do Poder Público (Edith Maria Garboggini Di Giorgi, da Secretaria da Saúde), enquanto que a vice-Presidenta foi reeleita.

O período de permanência dos representantes do Poder Executivo é indeterminado, desde que sejam indicados novamente pelos respectivos secretários, sendo que, atualmente, a pessoa indicada pela Secretaria da Saúde está no Conselho desde 1997; uma das pessoas nomeadas pela Cidadania, desde 2003, e a outra desde 2005; a indicada pela das Finanças participou de dois mandatos anteriores a 2005 e retornou em 2007; a nomeada pela Secretaria de Esportes participa desde 2007 e a da Educação participou de dois mandatos anteriores a 2005 e retornou em 2007.

Sobre os conselheiros representantes da sociedade civil, estes podem ser reconduzidos por um período indefinido, desde que sejam indicados por uma entidade e reeleitos. Com referência ao mandato de julho de 2005 a junho de 2007, os conselheiros foram indicados pelas seguintes entidades: Grupo de Apoio contra Álcool e Drogas Santo Antônio (Grasa), Centro de Educação e Orientação Sorocaba (Coeso), Creche da Santa Casa de Misericórdia, Associação dos Fissurados Labiopalatais de Sorocaba (Afissore), Associação Amor Exigente de Sorocaba e Associação Pró-Reintegração da Criança de Sorocaba.

Dentre os conselheiros da sociedade civil que foram eleitos e que estão exercendo o mandato de julho de 2007 a junho de 2009, encontramos os indicados pela Associação Amor Exigente de Sorocaba, pela Creche da Santa Casa de Misericórdia, pelo Centro Social São José, pela Associação Pró-Reintegração da Criança de Sorocaba, pela Associação Casas Lares Bethel e pela Associação Lua Nova (cabe esclarecer que esta pessoa foi do Conselho de 1997 a 2005, representando a Secretaria da Cidadania e que, em 2007, buscou indicação dessa ONG para retornar ao órgão).

Sobre a composição deste colegiado, dois sujeitos pontuam:

*[...] Ainda acho que deveria ser feito aquele, pelo menos um, se não for possível colocar no próprio regimento, na lei, mas eu ainda acho que deveria haver pelo menos um acordo de cavalheiros da alternância das direções, onde tivéssemos uma... em um mandato o Poder Público, no outro o Poder Civil, como é interessante. A meu ver, o processo de formação dos Conselhos*

*poderia ser melhorado, ao vez de nós termos a dicotomia, Poder Público e sociedade civil , mas com a sociedade civil participando, através da eleição de representantes indicados pelas entidades conveniadas com a prefeitura, o que em si já é um problema porque amordaça o conselheiro, priva o conselheiro de uma certa autonomia, porque se a entidade que ele representa está conveniada com o Poder Público dificilmente ele vai ter autonomia para explicitar o que ele realmente sente ou para ele reivindicar os direitos de participação, de visão e de administração que deveriam ser feitos. Eu penso e tentei fazer isso no Conselho Municipal de Assistência Social, mas tive pouquíssimo tempo, foi apenas... não sei se foi sete meses ou oito meses que eu fiquei apenas no Conselho Municipal, que teríamos que ter na realidade três vertentes para a formação do Conselho, o problema já está na base, nos teríamos ali o Poder Público, nós teríamos os representantes das entidades, mas nos teríamos também representantes dos órgãos estruturados da própria sociedade, então eu sinto falta, por exemplo, de um representante da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), de um representante dos grupos de classes aí que já estão estruturados, que cada um viesse para a formação. Na realidade os nossos Conselhos, hoje nós temos um Conselho em Sorocaba que chega perto do ideal, que é o Conselho Municipal da Saúde, do qual eu participo há 12 anos, lá não é apenas uma... lá nós temos várias vertentes, não são apenas duas e ainda uma atrelada ao Poder Público por força dos convênios, lá você vê algum representante dos deficientes, lá você vê algum representante da sociedade amigo do bairro, lá, você entra no Conselho da Saúde, você tem representante dos que trabalham na saúde mental, dos que trabalham na... dos usuários, então você tem N vertentes que dá uma diferença muito grande e faz com que o Conselho se torne realmente representativo, coisa que hoje os nossos outros Conselhos pecam muito e eu sinto que a deficiência já está na sua geração, na sua formação, na base, mudando essa base e tornando esse Conselho realmente representativo nós teríamos um ganho muito forte, obviamente eu acredito que isso não é muito interessante pro Poder Público [...] **pastor Luís Santos (vereador).***

*[...] Sorocaba tem um Conselho da Criança e do Adolescente bem empenhado, mas ainda em Sorocaba o Conselho da Criança e do Adolescente ele fica muito em papéis e falta muita ação (...). Porque há 12 anos que esse Conselho não tem uma renovação, o nosso Conselho, ele até renova, mas as pessoas que administram tudo são as mesmas, eu acho que ele está precisando de um pouco de oxigênio (...). Sou contra o presidente do Conselho de qualquer Conselho que seja funcionário público, eu acho que fica uma coisa meio amarrada, meio... então, tem umas coisas que... (...) Se ele tiver que questionar o prefeito, como é que um funcionário chega questionando o prefeito? [...] **Maria José de Almeida Lima (secretária da Cidadania).***

Tendo em vista esses depoimentos, podemos comentar que, para proporcionar um melhor funcionamento deste órgão, a própria base, isto é, a lei municipal que o regulamenta, precisa ser revista, para que façam parte de seu colegiado pessoas providas de instância que não tenha um atrelamento com o Poder Executivo e, ainda, o mais importante, que tenham representantes dos usuários. Sabemos que existem Conselhos com adolescentes entre seus membros. E também concordamos que deve ser discutido o tempo de permanência indefinido dos conselheiros neste ente e discutida com maior propriedade a questão da presidência ser ocupada por pessoas representantes do Poder Público.

Quanto às especificidades do CMDCA de Sorocaba, é importante grifar que, apesar de constar na Lei ordinária 3.678/1991 (dispõe sobre a Política de Atendimento Municipal) que o órgão em pauta deverá estar locado administrativamente na Secretaria de Governo e Planejamento, operacionalmente, a Secretaria da Cidadania, até dezembro de 2008 (após esta data o Conselho passou a estar de fato ligado ao Governo e Planejamento), é que efetivamente realizava esse papel, sendo responsável pelos repasses orçamentários destinados à manutenção de sua parte administrativa.

Com respeito à estrutura para o funcionamento do CMDCA, informamos que a mesma é insuficiente para dar conta de todas as atribuições do órgão, pois há apenas um funcionário administrativo (provido pela administração

municipal), sendo que o mesmo também é conselheiro pela Secretaria da Cidadania; um carro, que foi comprado com recursos do FMDCA; com um *site* que foi implantado por meio de doações e também com recursos do fundo. E está instalado em uma sala, não muito grande, no fundo da sede do Conselho Tutelar. Deste modo, quando agenda reuniões ou eventos em que imagina ter um número expressivo de participantes, utiliza espaços cedidos por ONGs. Sobre essa questão, um dos sujeitos refere:

*[...] são ambientes acanhados, ambientes restritos, com tremendas dificuldades para que se processem as ações necessárias para a implementação das políticas e principalmente a relação de dependência do Poder Público na provisão dos recursos financeiros para o bom funcionamento do Conselho, que é sempre muito burocrática, muito complicada pra se liberar os recursos e tudo isso vai interferindo na qualidade do serviço [...] pastor Luís Santos (vereador).*

Para obter uma estrutura mais adequada às suas competências, a atual diretoria do CMDCA vem reivindicando ao Executivo o aumento do número de funcionários administrativos e a contratação de um profissional do Serviço Social para que o ente possa acompanhar com maior rigor os projetos das entidades que recebem repasses de verbas do FMDCA. Com relação ao atual espaço físico que o órgão ocupa, constatamos que foi alugado um imóvel, pelo Poder Executivo, mais apropriado, onde o Conselho poderá realizar plenárias com a ampla participação da população.

As reuniões são realizadas semanalmente, às quintas-feiras, das 14 horas às 17 horas. E, de acordo com o regulamento interno, os representantes titulares têm direito a voz e voto; os suplentes têm direito a voz e a votar apenas na ausência dos primeiros. As reuniões são abertas à participação popular, contudo, os participantes só têm direito a voz quando for autorizado pelo colegiado. As decisões e deliberações precisam de maioria simples de votos para ser aprovadas; trata-se da metade do número total de conselheiros mais um, isto é, sete votos.

Com relação às entidades do município inscritas no CMDCA, atualmente, existem 105 não-governamentais e programas governamentais; sendo que 90% das organizações registradas são ONGs ou Oscips. Para que a inscrição proceda, é realizada uma visita pelos conselheiros; e é negado o registro, de acordo com o artigo 91 do ECA, caso o regime de atendimento da entidade e o plano de trabalho sejam contrários às diretrizes dessa lei; as instalações físicas não ofereçam condições adequadas de salubridade, habitabilidade, higiene e segurança; encontre-se constituída de forma irregular e/ou tenha pessoas não idôneas em seus quadros. Enfatizamos que, quando o registro é efetivado ou negado, o Conselho informa o Conselho Tutelar e a Promotoria da Infância e Juventude.

Para conhecer melhor a realidade de Sorocaba com respeito ao atendimento à infância e juventude, classificamos as entidades, quanto ao tipo de atendimento prestado, de acordo com os eixos utilizados pelo CMDCA. (Tabela 19)

**Tabela 19 - Classificação das entidades governamentais e não-governamentais inscritas no CMDCA**

<b>Ano de 2008</b>	<b>Número total de entidades</b> <small><sup>57</sup></small>	<b>Número de entidades que atendem a população de zero a três anos</b>	<b>Número de entidades que atendem a população de quatro a seis anos</b>	<b>Número de entidades que atendem a população de 7 a 14 anos</b>	<b>Número de entidades que atendem a população de 14 a 17 anos e 11 meses</b>
Protetivo	36	7	8	35	19
Família	12	12	12	12	11
Creche	11	11	11	0	0
Pessoa com deficiência	11	6	6	11	10

<sup>57</sup> A soma do número de atendimentos por faixa etária pode ser maior do que o número total de atendidos pelas entidades, porque algumas entidades abrangem, quanto ao atendimento, mais de uma faixa etária.

Abrigo	5	3	4	4	3
Saúde	8	5	6	7	4
Dependência química	3	0	1	2	3
Profissionalizante	9	0	0	1	8
Socioeducativo	8	0	0	6	7
População de rua	2	0	0	0	2
<b>Total</b>	<b>105</b>	<b>44</b>	<b>48</b>	<b>78</b>	<b>67</b>

Com relação ao tipo de atendimento fornecido pelas entidades, verificamos que a maioria é protetivo, ou seja, proporciona atividades aos atendidos no contraturno escolar e as categorias que têm o menor número de entidades atuando são o trabalho com população de rua, seguido pelo com pessoas que apresentam dependência química. Quanto ao segundo tipo de entidades referido, podemos dizer que no município não há predominância de crianças ou adolescentes em situação de rua, o que justifica o reduzido número de entidades atuando nessa área. Entretanto, o número restrito de entidades que prestam atendimento aos que apresentam dependência química tem sido tema de comentários em reuniões do Conselho, pois é uma lacuna na esfera de atendimento.

Também podemos observar, na Tabela 19, que a faixa etária mais abrangida, no que tange ao atendimento, é a de 7 a 14 anos, seguida pela de 14 a 17 anos e 11 meses, sendo que as crianças de zero a seis anos compõem o público menos atendido pelas entidades.

É importante mencionar que são essas as entidades habilitadas para encaminhar projetos para o CMDCA com o intuito de receber recursos do FMDCA, já que possuem registro nesse órgão.

## **2. Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente**

Conforme já foi visto nesta dissertação, os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA) são uma das diretrizes da política de atendimento estabelecida pelo ECA. Esses Fundos, que existem nas esferas nacional, estadual, municipal, atrelados aos respectivos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (artigo 88, inciso IV). De acordo com essa lei, é direito de todo cidadão (pessoa física ou jurídica) decidir quanto à destinação de parte do seu imposto de renda; essa destinação também está prevista no artigo 87 do regulamento do Imposto de Renda – Decreto 3.000/99.

Esclarecendo melhor, sublinhamos que qualquer pessoa física ou jurídica poderá destinar uma fração do seu Imposto de Renda ao FDCA. Conforme a legislação, as pessoas jurídicas podem destinar ao fundo até 1% e as pessoas físicas podem deduzir até 6% do valor do imposto de renda devido; sendo que a destinação não influi nas deduções relativas à saúde, dependentes, educação e pensão alimentícia. Para encaminhar essa parte do Imposto de Renda ao Fundo deverão ser realizados, até o dia 31 de dezembro do ano base da declaração, depósitos na conta do FDCA. As informações das destinações deverão ser feitas à Receita Federal pelo Conselho de Direitos.

Salientamos que é de responsabilidade do Conselho a aplicação dos recursos do Fundo (as decisões sobre os repasses dos recursos ocorrem nas reuniões do Conselho), e a fiscalização da aplicação também cabe ao Conselho, juntamente com o Ministério Público.

Segundo o Conanda (2007):

Os recursos orçamentários destinados à criação e/ou adequação de estruturas – assim como à implementação e/ou ampliação de programas de atendimentos a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias – devem constar, prioritariamente, de dotação própria dos órgãos da administração pública, encarregados de sua execução. Nesses casos, não é necessária a destinação ao FDCA.

Destarte, fica claro que os recursos do Fundo deverão ser utilizados para financiar ações complementares, então, nem todos os programas e

serviços de atendimento deverão receber recursos desse Fundo Público especial. Os recursos dessa instância deverão ser aplicados em projetos que auxiliem no processo de inclusão para os que estão em situação de risco social, e mais esse recurso também deverá colaborar para a qualificação da rede de atendimento – e não manter, por exemplo, programas para tratamento de drogadição, pois estes deverão ser custeados pela Secretaria de Saúde (Cf. ECA, art.101, inciso VI).

Referindo-nos ao âmbito municipal o CMDCA deverá, para que possa alocar tais recursos de modo coerente, ter um diagnóstico sobre a realidade da cidade e somente destinar os valores depois de traçar as prioridades que integrarão um plano de aplicação dos mesmos.

### **2.1 Especificidades do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba**

Especificamente quanto ao FMDCA de Sorocaba, este foi criado pela Lei Municipal 4.197/1993, vinculado-o à Secretaria de Governo. Esse é um captador que tem por finalidade a aplicação de recursos em ações de atendimento às crianças e aos adolescentes. No artigo 11 da lei municipal referida, , consta que compete ao Fundo Municipal:

- I – Registrar e administrar os recursos orçamentários próprios, através de dotação e suplementação consignadas anualmente no orçamento municipal para assistência voltada à criança e ao adolescente;
- II - Registrar os recursos captados no município para a criança e o adolescente, quer por convênios, doações ou outros meios;
- III – Registrar e administrar os recursos provenientes do Conselho Estadual e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- IV – Registrar e administrar os valores provenientes de multas decorrentes de condenações em ações civis ou de imposição de penalidade, previstas na Lei Federal 8.069/90..

Embora o artigo acima disponha sobre algumas formas de captação de recursos para o Fundo, na realidade, verificamos que os recursos que compõem o FMDCA de Sorocaba provêm preponderantemente das destinações de parte do Imposto de Renda de Pessoas Físicas ou Jurídicas. Os valores são depositados, conforme disposto no ECA e no regulamento do Imposto de Renda – Decreto 3.000/99, em uma conta, específica para esta finalidade, sob administração do CMDCA.

Grifamos que os repasses de verbas para as entidades são realizados mediante abertura de uma conta somente para este fim e que as organizações têm que realizar prestações de contas mensalmente a este órgão que, por sua vez, presta contas da administração do FMDCA à Secretaria de Finanças; além de publicar no jornal do município o controle das entradas e saídas, garantindo a transparência.

Para compreender melhor alguns dados históricos sobre o FMDCA, devemos colocar que nos mandatos do Conselho, de 1997 a 2001 houve um empenho desse colegiado para angariar recursos para o Fundo, pois, até então, o mesmo não havia sido realmente consolidado. Foram realizadas reuniões com o Sindicato dos Contabilistas e com empresários do município para ativar esse instrumento de captação de recursos.

Nos primeiros anos de funcionamento do Fundo, o próprio Conselho determinou alguns projetos para os quais iria direcionar os recursos captados. Um primeiro ponto foi a necessidade de aumentar a capacidade de atendimento em abrigos. Deste modo, o Conselho utilizou os recursos para ampliar o número de vagas no abrigo Refúgio; outra questão levantada foi a necessidade de capacitar os profissionais que atuavam nas entidades, por isso esse ente promoveu um curso de capacitação para agentes sociais, de 200 horas, propiciando formação às pessoas envolvidas em projetos sociais; um terceiro foco dessa instância foi priorizar o atendimento às crianças e aos adolescentes que estudavam em escolas localizadas em bairros da periferia; deste modo, foi repassado recurso para o projeto Jovem 2000, que atendeu com aulas de capoeira mais de 2.000 crianças.

Contudo, a partir de 2002 até o ano de 2006, registra-se uma prática com relação ao repasse de verbas do FMDCA de Sorocaba a determinadas

entidades assistenciais, seguindo o padrão denominado verbas “vinculadas, casadas ou carimbadas” (são depósitos efetuados por pessoas físicas ou jurídicas, ao Fundo Municipal, com destinação explícita para certas entidades). A referida prática acabava por reduzir o Conselho a um mero repassador de verbas. E entende-se que esse ato vai contra o preceito da lei, pois o Conselho é deliberativo (ECA, artigo 88, II).

Salientamos que a prática de verba carimbada parece ter tido início a partir de uma solicitação do ex-presidente desse colegiado, José Roberto Rosa (presidente da Pastoral do Menor), quando ele começou a desenvolver, em 2002, as atividades dessa entidade, pois precisava de recursos e era possível arrecadá-los de pessoas físicas. A esse respeito ele comenta:

*[...] eu acho que eu fui o primeiro que se vinculou porque quando eu saí...eu saí em 2001, em 2002 eu já comecei a Pastoral... agora, eu tinha em São Paulo algumas pessoas físicas que queriam doar, mas desde que fosse para o meu projeto porque eles conheciam a mim, confiavam em mim. E como eu comecei via a realidade da periferia, daí eu cheguei pro Conselho falei se eles faziam esse acordo comigo de que o que eu captasse eles podiam fiscalizar de toda maneira e, aí, foi assim que eu comecei, isso foi em 2002/2003, já começou esse negócio... a possibilidade da verba casada [...].*

Nessa fala, percebe-se nitidamente a expressão das relações baseadas nos laços pessoais, no favor, mesmo que em prol dos direitos da população, denotando que as relações de poder buscam formas para manter uma cultura política ancorada no clientelismo. Além de apontar para uma inversão, talvez advinda da falta de planejamento do CMDCA, na época, pois foi necessário partir de uma iniciativa de fora desse foco específico para aquela população em situação de risco social. Na verdade, entendemos que o próprio Conselho poderia ter traçado previamente, em seu Plano de Ação, a aplicação dos recursos para projetos desse tipo.

Nesse período (2002 a meados de 2006), para que as entidades fossem contempladas com os recursos do Fundo, o procedimento era o seguinte: A

empresa depositava um determinado valor na conta bancária do FMDCA e enviava um ofício ao Conselho informando as entidades sugeridas por ela para o encaminhamento do montante, que poderia ser, a critério da empresa, repassado somente a uma entidade ou dividido entre algumas. Posteriormente, as entidades em questão enviavam um projeto ou até mesmo um ofício ao CMDCA informando em que o dinheiro seria aplicado, possibilitando futura prestação de contas.

Depois dessas ações, o órgão em pauta realizava o depósito do valor estabelecido pela empresa em uma conta bancária da entidade. O fator diferencial desse tipo de transação, quando o dinheiro era depositado na conta do Fundo por pessoa física, estava no fato de que caberia às entidades terem o número do comprovante de depósito para que o dinheiro fosse repassado para as mesmas.

A Deliberação 03/06 provocou mudanças em relação ao repasse de verbas, porque dispunha sobre a criação do Banco de Projetos do CMDCA de Sorocaba. Em seu texto, constava que somente por meio desse banco de projetos é que seriam liberados os recursos do FMDCA, não sendo mais possível às pessoas físicas ou jurídicas depositarem suas doações no FMDCA, sugerindo qual entidade deveria receber a verba. Tal deliberação gerou resistência por parte de diversas entidades, que, em geral, tinham contatos com empresários e, sendo assim, repasse de verbas “garantido”. Acerca desse período, o conselheiro que era presidente na época comenta:

*[...] Durante muito tempo, durante muitos anos, principalmente a sociedade civil, os empresários e as pessoas físicas, eles não entendiam muito bem de como o Fundo era gerido, muitas vezes se tinha o Fundo Municipal como um mero repassador de dinheiro... então, é... um exemplo, uma pessoa depositava um valor no Fundo Municipal e falava assim pro Conselho: “Conselho, destina isso pra tal entidade” e simplesmente o Conselho destinava sem nenhum critério. Isso foi muito discutido em 2005 pra 2006 [...] **José Carlos Ferreira (conselheiro do CMDCA de Sorocaba).***

Entendemos que foi possível, ao Conselho, chegar a tal decisão pelo fato de seus integrantes estarem mais amadurecidos e cientes da responsabilidade do órgão no campo político. Saliemos, ainda, que essa mudança também teve uma relação direta com o empenho do presidente, durante o referido ano, que manteve esforços para trazer para as reuniões diversos materiais sobre o FMDCA e para que o tema não deixasse as pautas das mesmas.

Um fator de suma importância para essa mudança foram as orientações da Promotoria da Infância e da Juventude do município quanto ao fato de que esse modo de funcionamento do Fundo, que também ocorria em diversas cidades do País, poderia ser alvo de um processo pelo Ministério Público Estado de São Paulo.

Após um longo ano de discussões, reflexões e embates, já que alguns integrantes representantes da sociedade civil a princípio eram contrários à mudança, optou-se por extinguir a verba “carimbada”, para que o CMDCA pudesse exercer seu papel com respeito à gestão do FMDCA. Sobre essa decisão, cinco sujeitos afirmaram:

*[...] na verdade essa situação quando o Conselho, na época, não por falta... antes direcionava pra quem quisesse, acabou indo verbas pra entidades que de repente não eram fiscalizadas, não existia fiscalização com o dinheiro, o cara pegava o dinheiro e fazia o que queria, então, para cortar isso, o Conselho na época ela... definiu que ela ia distribuir, mas isso gerou uma certa... uma forma de tipo assim sem saber o que ia acontecer, não tinha um retorno, um respaldo do empresário que depositava (...)na verdade é o seguinte, o Monteiro mesmo foi beneficiado na época onde era direcionado, a Luk definiu 50 mil, entre aspas fomos até prejudicados na época, vamos dizer assim, temos que pôr entre aspas, bem entre aspas mesmo, porque como cada um defendendo o seu interesse.[...] **Marcos Augusto Rodrigues (presidente do Lar-Escola Monteiro Lobato).***

[...] essa prática... o que gerou de problema foi assim tremendo, foi terrível, inclusive imagino pra própria administração do Conselho o que isso foi se alocar, nem pras entidades, nem pras empresas que reagiam se recolhendo à doação, como as entidades que já tinham suas redes de captação de recursos, seus contatos para isso (...), porque o que ficava nas entrelinhas anteriormente era uma grande influência de ações políticas dentro do Conselho e isso levava várias entidades até a desanimar na participação e apresentação de projetos, porque o que deixava a impressão é que os recursos já eram carimbados, até porque pela repetição de apenas algumas entidades eleitas para receber, para receberem os recursos só parecia essa convicção ou essa má impressão de que havia uma influência política muito forte direcionando os recursos apenas para as entidades... que estavam coadunadas com a visão política do Poder Público, do executivo ali do momento. Então, esse tipo de... de impressão foi extremamente negativa para a construção exatamente dessa relação das entidades com o Conselho. Eu mesmo, várias vezes, desanimei, nem apresentava o projeto, porque você ia observando ano após ano que somente algumas entidades recebiam esses recursos e aquilo, eu não estou te afirmando que houvesse, mas havia, era muito forte, ficava... era assim algo muito forte essa impressão de que havia uma ingerência do Poder Público na condução da escolha dos projetos e no direcionamento dos recursos para entidades que estivessem afinadas com a administração...corrente, digamos assim.[...] **pastor Luís Santos (vereador).**

[...] Olha, eu acho que nós tivemos uma parte positiva e uma negativa, nós tivemos uma parte positiva porque ficou mais divulgado a aplicação desses fundos, não tinha divulgação, as empresas realmente não sabiam que podiam ta aplicando no Fundo, essa é a parte positiva. Outra parte positiva é que muitas entidades são beneficiadas, elas que eram poucas, que realmente as entidades não sabem ir atrás dessas empresas e fazer essa captação, então o Conselho está fazendo por elas. A parte negativa que eu senti é que algumas empresas que depositavam seu Fundo em Sorocaba foram embora, porque, por exemplo, ela tem um foco, por exemplo, se a empresa ela tem um direcionamento para entidades espíritas, por exemplo, ela não aplica mais aqui

no André Luis, ela vai aplicar em Campinas que ela pode aplicar direto, entendeu? Se ela é evangélica e ela tem um direcionamento, então, ela não aplica mais aqui, porque ela sabe que não pode não ir para essa entidade, então ela aplica em outro município. Então, nós tivemos isso.(...) algumas empresas deixaram de doar, direcionaram pra outros municípios essa verba, porque eles tinham realmente, a empresa ela tem um perfil ou ela quer aplicar em trabalho social pra criança ou pra adulto ou pra idoso, ela tem um direcionamento, toda empresa tem, se ela tem um... uma direção religiosa, então ela se direcionou pra outros municípios e eu tenho várias empresas que eu conheço que fizeram isso. Quanto às entidades, as entidades que eram beneficiadas não ficaram felizes com isso, certo? E as que não eram beneficiadas ficaram felizes com isso quando elas são agraciadas pelo Conselho, certo? Eu percebo também que a maneira, os critérios e a discussão das entidades que são agraciadas ou não deveriam ser discutidos com mais pessoas pra que não deixasse essa dúvida “por que essa e por que não aquela?”, “por que essa que recebeu não precisa e a que precisa não recebeu?” [...] **Maria José de Almeida Lima (secretária da Cidadania).**

[...] eu acredito que o Fundo é uma coisa essencial e tínhamos que ter o Fundo, porque a gente faz a captação desse dinheiro e é distribuído, é um trabalho fundamental, mas às vezes o empresário, ele mandando, vamos falar, o dinheiro para o Fundo e, às vezes, ele não vê o dinheiro dele aonde foi colocado e de que maneira foi colocado, embora nós sabemos é muito bem colocado, mas ninguém é obrigado a saber, como o empresário não sabe.(...) **Luís Pagliato (empresário).**

[...] Em 2006, nós resolvemos através de uma deliberação mudar a maneira de gestionar o Fundo Municipal. Nós tivemos várias reuniões com entidades, no começo foi muito difícil, as entidades não aceitavam nossa decisão de não ter mais... o que a gente chamava de verba casada, né, que é essa indicação simplesmente, uma pura e simples indicação sem nenhum critério que o Conselho fazia... então, mas nós conseguimos com muito trabalho, com esforço e com a compreensão das entidades, nós conseguimos

*fazer com que as entidades entendessem que aquela maneira nova era a maneira mais democrática de você distribuir dinheiro do Fundo Municipal, era uma maneira mais justa, porque nós começamos a fazer uma avaliação de projeto e não de entidade, nós também mudamos, transformamos o dinheiro do Fundo, o dinheiro do Fundo deixou de ser um dinheiro que era pra manutenção de entidade e passou a ser um dinheiro pra manutenção de projeto, que na realidade é pra isso que o Fundo serve (...) O que a gente sente um pouco é que ainda existe, as entidades ainda não conseguem uma participação plena no que consiste, assim, em entender exatamente naquilo que o Conselho determina, porque, muitas vezes, porque não lê um documento, muitas vezes porque não entende e não vêm até o Conselho também pra poder entender[...].***José Carlos Ferreira (conselheiro do CMDCA de Sorocaba).**

Observamos, nos depoimentos, referências que nos reportam aos traços clientelistas de nossa cultura política que, como já vimos, é totalmente anti-democrático, essas relações se estabelecem onde *cada um está defendendo o seu interesse*. Ficou explícita a questão dos interesses pessoais por parte das entidades que queriam que a verba continuasse “casada”, pois *já tinham suas redes de captação de recursos, seus contatos para isso*. Também, percebemos, mesmo tendo ocorrido *várias reuniões com entidades* sobre a mudança estabelecida pela Deliberação 03/06, um receio das entidades e dos empresários em confiar nas decisões do Conselho sobre a alocação dos recursos, possivelmente pelo fato de que este órgão devesse publicizar, de modo mais enfático, os critérios que norteavam suas decisões, *os critérios (...) deveriam ser discutidos com mais pessoas pra que não deixasse essa dúvida*.

Quanto à questão dos depósitos realizados na conta do FMDCA, por pessoas físicas ou jurídicas, entendemos ser importante que o Conselho procure tornar mais claro o fato de que não se trata de uma doação propriamente dita, mais de um direcionamento através do qual se torna possível alocar em projetos da cidade um valor que, de qualquer modo, vai compor o fundo público, já que este dinheiro deriva do Imposto de Renda.

Observamos, ainda, que as afirmações da maior parte dos sujeitos apontam para uma dificuldade de compreensão sobre o real papel do Conselho

enquanto formulador de políticas públicas, além de demonstrarem que existe uma tendência, nessa sociedade, que pretende fazer com que cada sujeito político defenda unicamente seus interesses, sem que tenha uma visão ampliada com relação ao acesso aos direitos.

Destacamos que, mesmo após a mudança com relação ao FMDCA, algumas entidades e alguns setores pertencentes ao Poder Executivo procuram estabelecer relações de favor ou de cumplicidade com o CMDCA, buscando soluções para interesses particularistas, tendendo a não voltar o olhar para interesses majoritários. E, por conta da própria trajetória histórica do Brasil, permeada pelo clientelismo e ideologia do favor, o Conselho pode vir a atuar mediado por essa lógica, acabando por prestar favores ou estabelecer privilégios a determinadas instituições, fragilizando o controle social.

Após um período de dois anos sem a validade da verba “vinculada”, em 2008, o CMDCA retoma a discussão sobre o repasse de verbas do FMDCA, talvez por estar sofrendo pressões de entidades. Para entendermos melhor essa realidade citaremos alguns dos fatos ocorridos em uma reunião em que a problemática foi abordada.

Em 14 de agosto de 2008, um dos assuntos da pauta da reunião do Conselho foi a criação de uma ferramenta que permitisse às empresas e às pessoas físicas indicarem os projetos para onde parte do seu Imposto de Renda seria destinado.

Durante o encontro, a presidenta solicitou ao conselheiro representante da Secretaria de Esportes<sup>58</sup> que apresentasse sua proposta em relação ao FMDCA. Ele disse que entendia que o Conselho poderia fornecer um certificado de captação<sup>59</sup> para as Entidades que tivessem seus projetos aprovados por esse órgão para que captassem recursos de pessoas físicas e/ou jurídicas diretamente para o seu projeto.

A presidenta afirmou que concordava com a alteração, porque os empresários querem saber para onde seu dinheiro está sendo destinado.

---

<sup>58</sup> Ele também faz parte de uma das ONGs mais antigas e respeitadas da cidade, o Lar-Escola Monteiro Lobato, que é mantido pela Loja Perseverança III da Maçonaria.

<sup>59</sup> O certificado de captação de recursos é utilizado por vários Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente do País.

Naquele momento, ela solicitou à representante da União de Organizações Não-governamentais (Uniong)<sup>60</sup> (é coordenadora de um projeto na ONG Lua Nova), que participava da reunião, que relatasse qual a posição das entidades quanto à mudança. Esta referiu que as entidades que estavam na reunião anterior da Uniong ficaram a favor da modificação, pois facilitaria a conquista de recursos para seus trabalhos; e acrescentou que alguns empresários que conhece deixaram de depositar no Fundo porque não podiam mais indicar as entidades.

A conselheira representante da sociedade civil pela ONG Lua Nova referiu que realizou uma pesquisa em outros Conselhos Municipais que fornecem um certificado de captação de recursos para as entidades buscarem arrecadar verbas para o Fundo, destinando-as para seus projetos. Então, os conselheiros passaram a ler as deliberações desses outros Conselhos e discutir como poderiam adequá-las à realidade de Sorocaba. A referida reunião terminou sem que houvesse uma decisão quanto à questão em pauta.

Realçamos, agora, um fato que exemplifica o tipo de pressão que esse ente tem sofrido com relação ao repasse integral das verbas arrecadas pelas entidades, mesmo não vigorando o modelo de repasse direto (verba “carimbada”). No dia 4 de setembro, foi colocado na pauta da reunião o ofício enviado pelo presidente da Pastoral do Menor (Centro Social São José/Bom Pastor)<sup>61</sup>.

Ressaltamos que tal fato ocorreu dois meses após ter sido repassada uma verba emergencial para reparos físicos da entidade, pois o telhado estava totalmente danificado, impedindo as atividades com os adolescentes. Aproximadamente um mês após a solicitação, foi requerido desse ente o repasse de um valor para cobrir a bolsa-auxílio que os participantes do projeto recebem. A segunda solicitação foi negada, por não ter sido considerada de caráter emergencial.

Contudo, a entidade enviou ao Conselho o referido ofício dizendo que se não recebesse o valor solicitado informaria aos doadores que nem toda a verba

---

<sup>60</sup> É uma associação montada pelas ONGs municipais para articular a rede de atendimento e, na época, contava com 14 entidades.

<sup>61</sup> Entidade vinculada à Igreja Católica e com expressão em todo o território nacional.

arrecadada<sup>62</sup> pela entidade tinha sido direcionada ao seu projeto e que os jovens seriam avisados do fim da bolsa.

Na data referida, também compareceu à plenária o padre da Paróquia do Bairro Astúrias responsável pelo projeto em pauta para fazer o que nos pareceu um apelo, justificando que sem essa verba a entidade poderia encerrar as ações, pois sem a bolsa-auxílio ele acreditava que os adolescentes não frequentariam, no contraturno escolar, as atividades.

É importante referirmos que, após o ocorrido, o parecer do Conselho foi favorável ao repasse; sendo que os votos do conselheiro das Finanças e do representante das Casas Lares Bethel foram desfavoráveis.

Se focarmos a atenção para o fato narrado acima, podemos observar o atrelamento que é colocado entre a verba arrecadada por meio da divulgação da entidade para compor esse Fundo Público (FMDCA) com a destinação direta para a citada ONG. Além de ter ficado expressa uma imposição, por parte da entidade, sobre a posição do Conselho.

Esse ponto nos reporta à dificuldade vivenciada no município para a efetiva participação das entidades na construção de políticas de atendimento, pois as mesmas, talvez por conta de terem assumido o papel que deveria ser do Estado, de oferecer à população serviços sociais de atendimento, acabam por ficar focalizadas nas dificuldades que vivenciam para operacionalizar suas atividades, não conseguindo ter um olhar para a questão macrossocial.

Com respeito à postura das entidades da cidade, Floripes Gomes Cardozo Curto (assistente social) pontua:

*[...] as entidades, Sorocaba sempre foi individualista, é sempre assim, o problema... individualista sempre o foi, acho que sempre... não sei se vai ter um terremoto e vai mudar (...) mas é sempre assim... meu pobre, minha criança, ainda nós temos isso em Sorocaba, nós não conseguimos ainda... você tá no*

---

<sup>62</sup> O presidente da ONG faz campanha de seu relacionamento pessoal para angariar recursos para a entidade via Fundo e que, mesmo com a extinção da verba carimbada, continuou procedendo dessa forma. Então, como não mais recebeu o total do montante arrecadado através de seus contatos (havia conseguido arrecadar cerca de R\$ 190 mil e as entidades mantenedoras da Pastoral do Menor, o Centro Social São José e o Bom Pastor, tinham recebido R\$ 140.600,00 no início do ano) e pelo fato de a entidade precisar de mais verba para cumprir suas metas, recorreu ao Conselho solicitando o valor que havia angariado.

*Conselho, você pode ver a representatividade das entidades, ela fala da criança dela, ela não fala da criança da cidade do geral, é uma das críticas que eu faço muito forte sobre isso (...) Essa entidades, elas é que são voltadas pra si próprias, esquecem de ver o todo [...].*

Observando essa configuração, percebemos que, na sociedade disciplinar, que é a sociedade atual, esse individualismo é comum, pois suas instituições classificam, colocam cada um em seu compartimento, enquadrando e fragmentando para melhor manipular os indivíduos. Logo, esse fator favorece o distanciamento das entidades supracitadas, pois cada uma tem que cuidar do seu nicho, da sua criança, para garantir o funcionamento ordenado do sistema.

Retomando as discussões do Conselho sobre o FMDCA, destacaremos alguns fatos que aconteceram nessa reunião. A pauta da reunião também continha a temática acerca de uma possível alteração no modelo de destinação de verbas para os projetos das entidades.

A conselheira representante da sociedade civil pelo Centro Social São José colocou que no evento Rodada de Negócios<sup>63</sup>, que ocorrera no final do mês do agosto, as empresas que se interessaram em colaborar com o projeto de Liberdade Assistida que ela coordena deixaram claro que somente o fariam se fosse via Fundo, com fins de abatimento no Imposto de Renda. Em seguida, a conselheira indicada pela Associação Bethel referiu que um empresário de seu conhecimento ao saber da probabilidade de o Conselho voltar a permitir a indicação direta de verbas, prometeu direcionar parte do seu imposto devido ao projeto coordenado por ela. Grifamos que esse empresário, anteriormente, fazia depósito no Fundo sem qualquer tipo de indicação.

Nesse momento, o conselheiro representante da Secretaria de Finanças disse que se tratava de um retrocesso, pois a referida empresa, que demonstrava confiar na capacidade do Conselho de gerenciar o Fundo, iria mudar sua conduta quanto aos depósitos. Esse conselheiro não concordava

---

<sup>63</sup> É um evento organizado pela Secretaria das Parcerias que agrega as entidades, prefeitura e empresas, para divulgar os projetos sociais realizados pelas ONGs, com fins de obter parcerias financeiras para viabilizá-los.

com esse tipo de doação porque esse é um dinheiro que vai para o “Leão” e que o CMDCA deveria esperar sofrer um pouco, uns dois ou três anos, para criar não uma política mas uma cultura do Fundo Público, porque é o Conselho que rege o Fundo.

O conselheiro representante da Secretaria da Cidadania – que foi presidente no mandato de 2006 – também não concordava com a alteração sugerida, pois o Conselho é que deveria deliberar, de acordo com as prioridades estabelecidas por ele, sobre onde alocar os recursos.

Os demais conselheiros do Poder Público referiram estar de acordo com a modificação. Todos os conselheiros da sociedade civil mostraram-se favoráveis à modificação, pois entendiam que esta beneficiaria os projetos desenvolvidos pelas entidades das quais fazem parte e que a arrecadação poderia aumentar.

Após um período de discussões e negociações entre os conselheiros, a proposta de criação de um certificado de captação de recursos, foi aprovada, tendo somente dois votos contrários: os dos integrantes que representam as Secretarias de Finanças e da Cidadania.

A partir da publicação, em 26 de setembro, da Deliberação 21/08 (cria o certificado de captação de recursos para o FMDCA), no *Jornal do Município*, houve o que entendemos ser o retorno da verba carimbada, só que com outra roupagem, já que agora, para que a indicação seja realizada, a entidade primeiramente precisa escrever um projeto, de acordo com os eixos<sup>64</sup> prescritos pelo CMDCA, enviá-lo para análise da equipe da Uniso e do Conselho e somente depois de ter o projeto aprovado é que a entidade

---

<sup>64</sup> Eixos de Ações Prioritárias do CMDCA, em 2008, para inscrição de projetos: “I. Reinserção Familiar de crianças e adolescentes em situação de risco social; II. Prevenção de gravidez na adolescência, violência sexual contra crianças e adolescentes, exploração sexual infanto-juvenil e uso de drogas; III. Implementação ou ampliação de serviços de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco; IV. Promoção de convivência social, fortalecendo os vínculos das crianças e dos adolescentes, estimulando a valorização do esporte e/ou da cultura, como forma de melhoria da qualidade de vida” (CMDCA, Deliberação 0001/2008).

receberá um certificado de captação autorizando-a angariar recursos para seu projeto via Fundo.

Quanto ao efetivo repasse de verbas, este ocorrerá de acordo com a pontuação obtida pelo projeto e com a captação realizada pela entidade. Desta maneira, uma determinada entidade, que obtiver pontuação inferior à da outra, mas que tiver captado o valor total de seu projeto, receberá primeiramente o repasse.

É importante dizer que as entidades podem enviar um número ilimitado de projetos (com valor máximo de R\$ 50 mil), desde que se adequem aos eixos estabelecidos. O valor arrecadado que se sobrepor ao orçamento do projeto, comporá o Fundo e ser realocado pelo Conselho, de acordo com suas prioridades. As entidades que não arrecadarem integralmente o valor de seu projeto, não receberão, pela via da indicação direta, o financiamento do projeto pelo Fundo, que ficará condicionado somente à pontuação obtida por ele e aos valores que forem depositados no FMDCA.

Entendemos que os fatos relatados aqui trazem à tona alguns dos impactos do projeto neoliberal na realidade social, pois vemos que a sociedade civil reduzida a um terceiro setor acaba por não exercer a efetiva representatividade da população mandatária e o Poder Público tende a retrair-se de suas responsabilidades adequando-se e extraindo benefícios da verba vinculada, pois, na lógica neoliberal, quanto mais dinheiro o CMDCA direcionar às entidades e mais pessoas elas atenderem, menor se tornará a demanda para o Poder Executivo atender. Desta forma, ele delega suas responsabilidades para as entidades e para o Conselho que, em vez de instância veiculadora de transformações na realidade, pode ser restringido a um simples repassador de recursos.

Focando a mudança trazida pela Deliberação 21/08, que criou o certificado de captação de recursos, os sujeitos disseram:

*[...] o Conselho já avançou nesse aspecto, permitindo aí uma opção e acredito que foi muito benéfico pra melhorar essa relação entre o terceiro setor e o meio empresarial e o Poder Público aí no meio também fazendo a sua parte, unindo as duas coisas. Então, eu acredito que está havendo um*

*processo de crescimento (...) Era... eu me referia ao avanço e àquilo que eu considero como uma conquista de qualidade, essas novas diretrizes que foram sendo tomadas que permitiram e estão permitindo um plano não só de confiança de um meio empresarial, da população, mas também das entidades no relacionamento[...]* **pastor Luís Santos (vereador).**

*[...] Então, foi criado através do nosso promotor de Justiça da Infância e Juventude que também a empresa pode direcionar diretamente da empresa para a entidade, através do Fundo que tem já a aprovação dos projetos (...) O empresário, aí ele pode depositar direto pelo Fundo, porque o empresário gosta que as coisas saiam, que aconteçam; então, se ele pegar o dinheiro que ele tem direito a doar e ele doar pra uma entidade, vamos dizer assim, ele vai saber que o dinheiro está sendo bem utilizado, agora, quando ele chega no Fundo, se ele doar 10 mil reais, divide em 10 e aí ele não vê o que aconteceu com o dinheiro dele, entende? Ele gostaria de ver a olho vivo o que aconteceu com e aí, no entanto, ele sabe que esse dinheiro foi bem utilizado e não foi desperdiçado. [...]* **Luís Pagliato (empresário).**

*[...] Eu, particularmente, fui contra, quer dizer, a criação, a instituição pelo Conselho do certificado de captação volta aos parâmetros normais da tal da verba casada, eu não consigo entender de outra maneira, embora exista o projeto, o projeto é aprovado, mas, ainda assim, eu entendo que mesmo tendo projeto aprovado, não descaracteriza a verba casada, porque a empresa vai ta depositando e indicando, então, eu, particularmente, sou contra, e a pessoa física também. Por que que eu sou contra? Porque eu acho que, como foi discutido muito em 2005 e 2006, é o Conselho que tem que definir pra onde vai o dinheiro, se a empresa entende de maneira diferente, eu acho que o trabalho que a gente tem que fazer é o que fizemos em 2006, é procurar essas empresas e mostrar pra elas efetivamente como é que funciona e pra que serve o dinheiro do Fundo e que nós temos uma grande responsabilidade e a gente vem, como que diz, nós viemos, a gente vem aí ao longo do tempo trabalhando formas de ficar... deixar a distribuição desse dinheiro cada vez democrática, cada vez mais..., então, assim, claro que a gente... ainda não tem*

*tempo de fazer um balanço dessa mudança novamente, qual é o resultado que esse certificado efetivamente trouxe pro Conselho, com certeza pras entidades que foram e conseguiram a captação trouxe algum benefício, agora, pro Conselho, qual é o impacto que isso vai causar, nós temos que ainda estar discutindo.[...]* **José Carlos Ferreira (conselheiro do CMDCA de Sorocaba).**

*[...] o Conselho acabou esse ano, através do promotor, e acabou unindo o útil ao agradável. Então, na verdade, hoje, o Conselho, como eu te falei, ele aprova o projeto e dá o dinheiro e depois vai cobrar a verba que recebeu, o que destinou e aquilo que ia ser feito, então do jeito que está hoje é perfeito. (...)* **Marcos Augusto Rodrigues (presidente do Lar-Escola Monteiro Lobato).**

*[...] eu acho que agora ficou bom, a pessoa procura, a entidade procura ou a empresa... ficou uma maior abertura pra isso, tava muito fechado (...) foi aberto para as entidades também procurar porque perceberam que tinham algumas empresas que deixaram de depositar no Fundo de Sorocaba, então ficou, eu acho que correto isso. [...]* **Maria José de Almeida Lima (secretária da Cidadania).**

*[...] agora em 2008 eu acho que Sorocaba deu um grande passo, um grande passo, que algumas cidades já utilizam essa situação (...) Sorocaba agora faz um sistema híbrido em que a verba não é totalmente casada e nem totalmente solteira (...), o doador não tem jeito, ele tem que ser convencido pessoalmente. Quando eu comecei a trabalhar com o Fundo no Conselho, comecei a divulgar o Fundo, eu falei “isso aí vai ser a salvação da lavoura, pelo amor de Deus, isso aí é uma maravilha”, depois eu vi como é dura a coisa, então, eu digo assim: temos as empresas que têm um discurso, vamos dizer, um discurso demagógico, fala assim: “não, eu preciso ser convencido”, “o empresário dá, desde que ele seja convencido do projeto” e tal, é... Vamos, quer visitar lá a favela? Ele não vai, né, e tudo bem, eu, por exemplo, tenho pouquíssima penetração com os empresários, melhor com pessoa física, pessoa física, ele tem que ser convencido pessoalmente, então, por exemplo,*

*eu tenho mais de 200 doadores pessoas físicas, se não não conseguiria chegar onde nós chegamos e manter, agora, todos eles confiam, a maioria não conhece o meu projeto, nunca veio aqui em Sorocaba, mas eles confiam na minha pessoa, infelizmente é isso, é um conhecimento muito pessoal, então, muitos perguntam “você ta lá ainda? É você que toma conta?”, então, é um conhecimento pessoal, eu acho que, agora, esse fato da pessoa poder escolher o projeto, eu acho que vai incentivar mais, vai incentivar bem mais, o fato dela poder escolher o projeto, então, vai incentivar muito mais [...].* **José Roberto Rosa (presidente da Pastoral do Menor).**

Na reflexão sobre esses depoimentos, percebemos que somente um dos sujeitos, que também é conselheiro, revelou-se contrário à mudança, e que apenas sua narrativa referiu-se à importância de a distribuição do dinheiro ser democrática, já os demais sujeitos foram favoráveis à criação do certificado de captação de recursos, e, como podemos verificar em diversas falas, fica expresso que a destinação tem sido feita por empresários ou pessoas físicas por causa do *conhecimento pessoal*, ou seja, por meio de laços de pessoa a pessoa.

Também notamos que dois sujeitos, em seus relatos, estabeleceram uma conexão entre o CMDCA e a figura do promotor da Infância, demonstrando que, por vezes, os empresários e até as entidades entendem que é a Promotoria que decide sobre o Fundo, isso indica que é preciso explicitar para a população, com maior precisão, os papéis de ambos (CMDCA e Promotoria) no sistema de proteção aos direitos da criança e do adolescente.

Passaremos, agora, a explicitar quais foram as entidades que tiveram projetos contemplados com verbas provindas do FMDCA, nos anos de 2006 a 2008<sup>65</sup>, assim como os valores arrecadados no período. Contudo, primeiramente, é importante pontuar que o Conselho, durante essa fase, investiu em campanhas na mídia local, principalmente no ano de 2008, visando arrecadar mais recursos, pois, segundo os dados da Receita Federal,

---

<sup>65</sup> Os projetos dão entrada no CMDCA, em um determinado ano, mas o repasse de recursos para os aprovados somente é efetuado no ano seguinte, após o ente conhecer o total depositado no Fundo.

Sorocaba tem potencial para ter, na conta do FMDCA, um montante de R\$ 14 milhões. Essa campanha contou com o apoio dos empresários por meio do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp), do Sindicato, e do Conselho dos Contabilistas, da Receita Federal, da Promotoria da Infância e da Juventude, da Diju, da câmara municipal, do Poder Executivo, entre outros.

Em 2006, dos 37 projetos enviados, 18 receberam verbas, sendo importante sinalizar que eles não receberam o valor total do projeto enviado, já que o Conselho priorizou, naquele período, repassar verbas para um número maior de projetos. E, nesse ano, o total de recursos captados pelo Fundo foi de R\$ 622.465,54.

O plano de ação do CMDCA que norteou suas prioridades e, por conseguinte, as alocações dos recursos do FMDCA, no biênio 2006 e 2007, foi o que segue:

I - Instalação efetiva do Núcleo de Atendimento Integrado de Sorocaba (Nais), através de articulação de atores e identificação de fontes de recursos para efetivar o atendimento necessário, visando ações de prevenção e combate à reincidência de ato infracional;

II - Implantação da Semi-liberdade no Município de Sorocaba, através de convênio com Entidade Social e Poder Público, para efetivação de ações de ressocialização e inserção social do adolescente em conflito com a lei;

III – Programas de Proteção, de acordo com o artigo 90 do ECA;

IV - Campanha publicitária de captação de Recursos para o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba (FUMDCAS), garantindo a aplicação efetiva das Políticas aqui definidas. (CMDCA de Sorocaba, Deliberação 01/06, artigo 3).

O Plano de Ação do CMDCA dos anos de 2006 e 2007 priorizou a alocação dos recursos do FMDCA em programas socioeducativos (Nais e Semi-liberdade) fator que, por um lado, condiz com as atribuições do Fundo, já que este deve ser utilizado nas ações prioritárias do município e para a população de risco.

Por outro, pode apontar para o fato de que o CMDCA vem atuando na compensação do papel do Estado, com respeito ao financiamento das políticas sociais, pois a prefeitura está protelando a municipalização das medidas socioeducativas, que têm estado a cargo da Fundação CASA em parceria com as ONGs locais, vinculadas a igrejas evangélicas ou católicas e à maçonaria.

Neste prisma, podemos inferir que o Conselho pode estar agindo no sentido de minimizar os danos causados à população pela retração do Estado, que age segundo os princípios do neoliberalismo, isto é, o CMDCA tem preenchido algumas lacunas deixadas pelo governo municipal.

Outro fator apontado no mesmo Plano de Ação é que uma das prioridades descritas diz respeito ao artigo 90, do ECA, que engloba todos os programas de proteção. Logo, tal prioridade possibilita que todos os projetos desenvolvidos por entidades com registro no CMDCA possam pleitear recursos do Fundo.

Esse é um fator que, por um lado, demonstra o empenho do Conselho em assegurar o cumprimento do Estatuto e, por outro, evidencia a dificuldade do Conselho em explicitar claramente o foco da destinação de verbas do FMDCA, questão que nos reporta novamente à necessidade de um diagnóstico da realidade local.

Neste momento, abordaremos alguns dados acerca das organizações que tiveram seus projetos contemplados com verbas do FMDCA em 2006. (Tabela 20)

Tabela 20 - Projetos que receberam recursos do FMDCA em 2006/2007

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Pastoral do Menor (Centro Social São José)	Protetivo	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	150.000,00
Associação Vale da Bênção/ Associação Refúgio/ Pastoral do Menor (Centro Social São José)	Medidas socioeducativas	Cursos profissionalizantes	12 a 17 anos e 11 meses	72.000,00
Associação Lua Nova	Protetivo	Geração de renda para familiares	0 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Associação Padre Luís Scrosoppi	Protetivo	Atividades lúdicas, artísticas e esportivas	8 a 14 anos	30.000,00
Associação Refúgio	Abrigo	Atividade artística	0 a 17 anos e 11 meses	15.000,00
Afissore	Saúde	Atendimento Psicológico	0 a 17 anos e 11 meses	10.000,00

Cont.&gt;&gt;

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Doce Lar Irmã Rosália	Protetivo	Curso de Panificação e Culinária	5 a 17 anos e 11 meses	10.000,00
Guarda Mirim de Sorocaba	Profissionalizante	Curso na área administrativa	14 a 17 anos e 11 meses	10.000,00
Creche Maria Claro	Pessoas com deficiência	Atividades culturais e musicais	3 meses a 15 anos	10.000,00
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apae)	Pessoas com deficiência	Curso de Informática	7 a 17 anos e 11 meses	10.000,00
Associação Pró-Ex de Sorocaba	Pessoas com deficiência	Curso de Informática	0 a 17 anos e 11 meses	10.000,00
Associação Amor em Cristo	Protetivo	Atividades lúdicas, artísticas e esportivas	7 a 14 anos	10.000,00
Associação do Movimento de Renovação pela Paz	Protetivo	Atividades lúdicas	7 a 14 Anos	10.000,00
Associação Comunitária Inhayba	Protetivo	Atividades artísticas e culturais	7 a 14 Anos	10.000,00

Cont.&gt;&gt;

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Centro de Integração da Mulher	Família	Atendimento psicológico	0 a 17 anos e 11 meses	10.000,00
Associação Casas Lares Bethel	Abrigo	Atendimento psicológico	5 a 12 anos	4.200,00
Associação Pró-Reintegração da Criança	Saúde	Atendimento terapêutico	3 a 14 anos	10.000,00
<b>Valor total repassado</b>				431.200,00

Fonte: CMDCA de Sorocaba: 2008.

Verificamos que, dentre os valores disponíveis no FMDCA no ano de 2006, R\$ 150 mil foram aplicados na implantação do Nais e que cerca de R\$ 30 mil foram destinados à implantação da primeira Medida de Semi-liberdade do município, pois, como já foi visto, eram algumas das prioridades desse CMDCA.

Detendo-nos nos projetos que receberam recursos em 2007, constatamos que, dos 32 que deram entrada para avaliação, 23 receberam verbas. E que foi utilizado o mesmo princípio de 2006, isto é, não foi repassado todo o recurso solicitado, tendo em vista atender um maior número de entidades. O total arrecadado pelo Fundo nesse ano foi de R\$ 853.535,00. (Tabela 21)

Tabela 21 – Projetos que receberam recursos do FMDCA em 2007/2008

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Associação Comunitária Inhayba	Protetivo	Atividades culturais e artísticas	7 a 14 Anos	11.440,00
Associação Amor em Cristo	Protetivo	Atividades lúdicas, artísticas e esportivas	7 a 14 anos	69.783,00
Associação Casas Lares Bethel	Abrigo	Reinserção familiar	5 a 12 anos	22.783,00
Associação Bola da Vez	Protetivo	Atividades esportivas	6 a 17 anos e 11 meses	36.715,00
Pastoral do Menor (Bom Pastor)	Protetivo	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	27.600,00
Associação Refúgio	Abrigo	Cursos profissionalizantes e geração de renda para os familiares	0 a 17 anos e 11 meses	31.680,00
Coeso	Creche/Protetivo	Atividades educativas, culturais e esportivas	3 meses a 14 anos	54.900,00
Pastoral do Menor (Centro Social São José)	Protetivo	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	120.000,00

Cont.&gt;&gt;

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Doce Lar Irmã Rosália	Creche/Protetivo	Curso de música	4 meses a 17 anos e 11 meses	8.100,00
Guarda Mirim de Sorocaba	Profissionalizante	Curso de Informática	14 a 17 anos e 11 meses	13.400,00
Oficina de Integração Céu Azul	Protetivo	Atividades educativas, culturais e esportivas	7 a 17 anos e 11 meses	10.617,00
Secretaria da Cidadania	Educarte	Atividades educativas, culturais e esportivas	7 a 17 anos e 11 meses	18.207,00
Associação Cultural Pintura Solidária	Protetivo	Cursos de artes plásticas	7 a 17 anos e 11 meses	22.740,00
Associação Crianças de Belém	Protetivo	Grupos de discussão e oficinas de música e artes plásticas	0 a 17 anos e 11 meses	11.940,00
Grasa	Dependência química	Curso de marcenaria	4 a 17 anos e 11 meses	8.800,00

Cont.&gt;&gt;

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Associação Christã de Assistência Plena	Saúde	Atendimento psicossocial às crianças com cardiopatia	0 a 12 anos	16.670,00
Associação Lua Nova	Protetivo	Geração de renda para familiares	0 a 17 anos e 11 meses	35.770,00
Afissore	Saúde	Atendimento psicológico	0 a 17 anos e 11 meses	4.860,00
Associação Educacional Santa Rita	Pessoa com deficiência	Atendimento psicológico e iniciação musical	8 a 17 anos e 11 meses	10.491,00
Associação Pró-Ex de Sorocaba	Pessoas com deficiência	Atividades de culinária	7 a 17 anos e 11 meses	3.301,00
Fundação Melanie Klein	Pessoas com deficiência	Oficinas educativas	8 a 17 anos e 11 meses	7.452,00
Amas	Pessoas com deficiência	Palestras sobre autismo e diagnóstico precoce	7 a 17 anos e 11 meses	28.458,00

Cont.&gt;&gt;

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Associação Educacional e Profissionalizante Pérola	Protetivo	Capacitação de educadores e atividades de incentivo à leitura e à escrita	14 a 17 anos e 11 meses	38.434,00
<b>Valor total repassado</b>				614.141,00

Fonte: CMDCA de Sorocaba: 2008.

Nos dois períodos citados (anos de 2006 e 2007) a avaliação dos projetos era realizada por uma comissão com integrantes do CMDCA. E os critérios utilizados, primeiramente, consideravam o plano de ação e, em um segundo momento, o repasse para os que atendiam a população provinda de territórios classificados como áreas de risco no município e, ainda, levam em conta a abrangência, ou seja, o número de atendidos.

Os quesitos específicos para a avaliação dos projetos eram os seguintes: caráter inovador, demanda social, articulação em rede, coerência quantos aos objetivos, plano de acompanhamento e avaliação, viabilidade técnico-operacional, compatibilidade do orçamento com as ações desenvolvidas, disponibilidade de recursos humanos, coerência do cronograma com os objetivos, plano de aplicação dos recursos, parcerias financeiras e processos emancipatórios. Os projetos que não seguiram o modelo de roteiro (disponibilizado a todos pelo Conselho) foram excluídos e os que requisitaram exclusivamente verbas para construção também.

Em 2008, dos 47 projetos enviados, 42 foram aprovados pela equipe da Uniso e pelo CMDCA e 29 receberam recursos (levando em consideração o total de valores arrecadados no ano). Diferentemente dos anos já citados, o valor repassado foi o total solicitado pela entidade para assegurar a execução integral dos projetos e a aplicação dos recursos baseou-se na captação feita pelas entidades para os seus projetos e, ainda, na pontuação obtida pelo projeto, já que estes foram avaliados por uma equipe da Uniso e pelo

colegiado do CMDCA. No referido ano, o total captado pelo Fundo atingiu R\$ 1.140.000,00.

O plano de ação que ancorou o repasse de verbas desse ano trazia:

Deverão ser contemplados, quando da definição do projeto, os seguintes aspectos:

I. Amplitude do atendimento e quantificação do atendimento proposto;

II. Relevância social: capacidade de alterar significativamente a realidade social e/ou a vida das crianças e adolescentes atendidos;

III. Caráter preventivo: conjunto de ações articuladas que possam também prevenir a ocorrência da situação-problema, definido no projeto;

IV. Relação custo-benefício: garantia de qualidade de ação a um custo compatível com a realidade local.

Os projetos a serem apresentados deverão estar inseridos em um dos Eixos de Ações Prioritárias, a saber:

I. Reinserção Familiar de crianças e adolescentes em situação de risco social;

II. Prevenção de gravidez na adolescência, violência sexual contra crianças e adolescentes, exploração sexual infanto-juvenil e uso de drogas;

III. Implementação ou ampliação de serviços de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco;

IV. Promoção de convivência social, fortalecendo os vínculos das crianças e dos adolescentes, estimulando a valorização do esporte e/ou da cultura, como forma de melhoria da qualidade de vida” (CMDCA, Deliberação 22/08, artigos 3 e 4).

Percebemos certo avanço na Deliberação 22/08, com respeito à construção de eixos mais específicos, aos quais os projetos precisariam adequar-se para ser avaliados e receber recursos, pois, ainda que não haja um diagnóstico preciso da situação da criança e do adolescente no município, tal decisão demonstrou maior foco do CMDCA quanto às ações que vai priorizar.

Na Tabela 22 constam as entidades que receberam os recursos do FMDCA em 2008.

**Tabela 22 - Projetos que receberam recursos do FMDCA em 2008/2009**

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento prestado</b>	<b>Eixo</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Associação Casas Lares Bethel	Abrigo	I	Reinserção familiar de crianças	5 a 12 anos	39.000,00
Associação Lua Nova	Protetivo	I	Geração de renda para familiares	0 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Associação Pró-Reintegração da Criança	Saúde	I	Atendimento terapêutico às famílias encaminhadas pelo Conselho Tutelar	3 a 14 anos	45.600,00
Grasa	Dependência química	II	Tratamento de co-dependência de crianças	4 a 17 anos e 11 meses	14.600,00
Pastoral do Menor (Bom Pastor)	Protetivo	I	Atendimento psicossocial aos familiares	5 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Associação Lua Nova	Protetivo	II	Geração de renda para os familiares	0 a 17 anos e 11 meses	49.689,32
Associação Educacional Santa Rita	Pessoas com Deficiência	III	Atendimento terapêutico	8 a 17 anos e 11 meses	19.000,00

Cont.>>

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento prestado</b>	<b>Eixo</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Pastoral do Menor (Centro Social São José)	Protetivo	II	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
AMAS	Pessoas com deficiência	III	Palestras sobre autismo e diagnóstico precoce	7 a 17 anos e 11 meses/ Comunidade	50.000,00
Associação Amor em Cristo	Protetivo	III	Curso de informática	7 a 14 anos	50.000,00
Oficina de Integração Céu Azul	Protetivo	III	Atividades educativas, culturais e esportivas	7 a 17 anos e 11 meses	11.990,00
Apae	Pessoas com deficiência	III	Curso de papel reciclado	0 a 17 anos e 11 meses	18.960,00
Associação Cultural Pintura Solidária	Protetivo	III	Curso de artes plásticas	7 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Associação Refúgio	Abrigo	IV	Oficinas de dança	0 a 17 anos e 11 meses	24.450,00
Pastoral do Menor (Centro Social São José)	Protetivo	IV	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	66.064,00
Associação Educacional e Profissionalizante Pérola	Protetivo	IV	Capacitação de educadores e atividades de incentivo à leitura e à escrita	14 a 17 anos e 11 meses	30.480,00

Cont.&gt;&gt;

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento prestado</b>	<b>Eixo</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Pastoral do Menor (Bom Pastor)	Protetivo	III	Implementação de novo centro comunitário	5 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Associação Lua Nova	Protetivo	IV	Oficina de fotografia	0 a 17 anos e 11 meses	49.902,88
Pastoral do Menor (Bom Pastor)	Protetivo	II	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Associação Lua Crescente	Protetivo	I	Cursos e geração de renda para os familiares	0 a 17 anos e 11 meses	49.500,00
Pastoral do Menor (Centro Social São José)	Protetivo	III	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Associação Pró-Ex de Sorocaba	Pessoas com deficiência	III	Oficinas de artes plásticas e música	0 a 17 anos e 11 meses	17.480,00
Educandário Santo Agostinho	Creche	IV	Oficina de artes marciais e dança	0 a 7 anos	19.680,00
Associação Lua Nova	Protetivo	III	Atividades artísticas e esportivas	0 a 17 anos e 11 meses	49.317,00
Associação Bola da Vez	Protetivo	IV	Atividades esportivas	6 a 17 anos e 11 meses	50.000,00

Cont.&gt;&gt;

<b>Nome das entidades</b>	<b>Tipo de atendimento prestado</b>	<b>Eixo</b>	<b>Atividades desenvolvidas pelo projeto</b>	<b>Faixa etária atendida</b>	<b>Valor repassado (em reais)</b>
Pastoral do Menor (Centro Social São José)	Protetivo	IV	Atividades educativas, culturais e esportivas	5 a 17 anos e 11 meses	50.000,00
Pastoral do Menor (Bom Pastor)	Protetivo	IV	Escolinha de Futebol	5 a 17 anos e 11 meses	47.500,00
Escola de Pais do Brasil	Família	I	Seminário e ciclo de debates	0 a 17 anos e 11 meses	21.121,00
Associação Educacional e Profissionalizante Pérola	Protetivo	IV	Escola de Música	14 a 17 anos e 11 meses	36.150,00
<b>Valor total repassado</b>					<b>1.160.779,00</b>

Fonte: CMDCA de Sorocaba: 2008.

Os projetos não aprovados pela equipe da Uniso foram os que não seguiram o modelo (roteiro de projetos) disponibilizado pelo CMDCA e os que tinham valores que ultrapassavam R\$ 50 mil<sup>66</sup>. E os quesitos avaliados por essa equipe para a pontuação foram: experiência da organização no eixo proposto, relevância social, coerência do objetivo, adequação da metodologia, adequação dos recursos solicitados e monitoramento e avaliação.

Os critérios para pontuação do Conselho ancoraram-se nos Eixos de Ações Prioritárias para 2008. A classificação dos projetos ocorreu da seguinte forma: A Uniso atribuiu uma pontuação de zero a seis aos projetos, de acordo com os quesitos para avaliação citados aqui; depois, eles foram avaliados pelo Conselho, que os pontuou em uma escala de zero a quatro (os que se

<sup>66</sup> Contudo, houve uma exceção, concedida pelo CMDCA, para um dos projetos da Pastoral do Menor (Centro Social São José), pois a organização conseguiu indicações de pessoas físicas que cobriram o valor de um projeto que custava R\$ 66.064,00.

enquadravam no eixo I, tinham quatro pontos; no eixo II, três pontos; no eixo III, dois pontos; e, no eixo IV, um ponto). Posteriormente, essas notas foram somadas para formar a ordem de aprovação.

Dentre as entidades que receberam recursos do Fundo, as que captaram o valor integral para seus projetos, com pessoas físicas e/ou jurídicas, foram: a Lua Nova, a Pastoral do Menor (Centro Social São José/Bom Pastor), Casas Lares Bethel, Escola de Pais do Brasil, Associação Bola da Vez, Pérola, Refúgio e Lua Crescente. Como se observa, algumas dessas entidades participaram ativamente das discussões realizadas em 2008, visando alterar o modelo para repasse de verbas que estava constituído pela Deliberação 03/06, ou seja, o modelo garantia o fim da verba “carimbada”.

Com a mudança estabelecida pela Deliberação 21/08, houve uma significativa alteração nos valores destinados a algumas organizações, como, por exemplo, a Lua Nova e a Pastoral do Menor (Centro Social São José/Bom Pastor). A primeira havia recebido, em 2006/2007, R\$ 50 mil; em 2007/2008, R\$ 35.770,00; e, em 2008/2009, recebeu R\$ 198.909,70. Já a segunda organização citada como exemplo, tinha recebido R\$ 150 mil (sem considerar um projeto que desenvolveu em parceria com outras entidades, o qual somava R\$ 72 mil) em 2006/2007; em 2007/2008, recebeu R\$ 140.600,00 (sem contar outras destinações, realizadas posteriormente, que foram narradas neste capítulo); e, em 2008/2009, recebeu R\$ 413.564,00.

Devemos comentar, também, que o CMDCA abriu um precedente quanto aos critérios de repasse para um dos projetos da Pastoral do Menor (Centro Social São José) que, por captar um valor superior a R\$ 50 mil, recebeu mais do que o acordado *a priori* com todas as entidades.

Entendemos que tais fatores, se somados com parte do processo que levou à publicação da Deliberação 21/08, são indícios de aspectos clientelistas de nossa cultura política, que permanentemente se atualizam, conforme a conjuntura, conservando formas de atuar na esfera pública alicerçadas em interesses pessoais. Lembramos, ainda, que as práticas clientelistas buscam formas para alterar regras, romper burocracias.

Com referência ao modelo seguido para repasse de verbas, em 2008 (certificado de captação de recursos), observamos que uma lacuna, quanto ao efetivo conhecimento da realidade da cidade, também pode estar colaborando para a prática de procedimentos, com relação ao repasse de verbas do Fundo, de forma direcionada a determinados projetos, pelas pessoas físicas ou jurídicas, pois, se não há um diagnóstico preciso da realidade, torna-se difícil realizar completamente o que o Conanda propõe quanto ao uso dos recursos do FMDCA, no sentido de ter clareza quanto aos programas que devem ser de total responsabilidade do Poder Público e em quais ações concretas deverão ser utilizados os recursos do referido Fundo.

Entendemos que essa configuração abre precedentes para que seja mantida uma rede na qual as relações vão se capilarizando, em teias sobrepostas de afinidades, para a preservação do poder pela via da perpetuação de relações clientelistas entre doadores (pessoas físicas ou empresários), entidades e Conselho, contradizendo, assim, o princípio da universalidade dos direitos prescrita no ECA.

Outro dado que merece destaque diz respeito ao exercício do acompanhamento, pelo CMDCA, dos projetos que recebem recursos do Fundo. Sobre essa questão, cinco sujeitos afirmaram:

*[...] Não, não, eu ainda acho que há uma deficiência muito grande e, geralmente, por conta, obviamente, mais uma vez, da estruturação e... de uma forma até relaxada de entendimento do Poder Público de que a ele cabe produzir, permitir e criar essa estruturação (...) como se vai realizar um trabalho de qualidade e acompanhamento, se não há o mínimo de estruturação pra isso? Se não há! Agora que eu soube parece que o Conselho tem um veículo especial pra isso, não é? (...) Ah... 105 entidades conveniadas, pra 12 pessoas atender. Isso dá uma média de 10 a 11... e como nunca deve ir, por uma questão até de prevenção, apenas um conselheiro, no mínimo deve ir dois, isso significa que vão ficar aí 24 entidades pra cada grupo, pra cada dupla visitar. Você acha? Isso é humanamente impossível, até porque esses conselheiros pelo fato de não ter um centavo de recurso para compensar o tempo que eles teriam que dedicar, porque eles têm que sobreviver, eles têm que viver, eles*

*trabalham, eles vão tirar do seu tempo em algum momento e essas visitas geralmente elas tem que ser feitas no horário comercial, porque fora do horário comercial dificilmente você vai achar uma entidade aberta, aí cria-se o problema: como achar uma agenda pra que uma dupla visite 24 entidades? No ano que seja, no ano, por mais estranho que pareça. Então tudo isso implica, eu entendo, numa visão macro da importância dos Conselhos e que esses Conselhos precisam ser estimulados. Agora, como fazer com que alguém, cuja cabeça está voltada para a importância do seu partido, do seu projeto político, seja equivalente à importância de um Conselho de controle social? É uma tarefa mesmo, nós vamos ter que lutar muito pra isso [...] **pastor Luís Santos (vereador).***

*[...] O que eu posso falar pra você é o seguinte, antigamente a LUK nos deu 50 mil, nós não tínhamos projeto nada, a LUK deu, conheceu a entidade..., então na verdade o Conselho não tinha nada que fiscalizar [...] **Marcos Augusto Rodrigues (presidente do Lar-Escola Monteiro Lobato).***

*[...] Hoje, em Sorocaba, a estrutura do Conselho é muito frágil pra acompanhar a execução dos projetos e a fiscalização do dinheiro (...) A grande angústia é essa, é a falta de estrutura do CMDCA, por exemplo, hoje o CMDCA de Sorocaba não dá pra ficar com uma pessoa só lá, porque os outros são voluntários, são funcionários e tal, eu, quando tava no CMDCA (...), nossa, eu assumi um monte de coisa lá, quer dizer, ficava noites e noites e horas e horas fazendo trabalhos do CMDCA pra poder andar, que dirá hoje com tantos projetos assim.(...) Agora, só que o Conselho não tem estrutura pra ir ver, hoje pra visitar só os projetos da Pastoral da Menor você precisa de uma semana em Sorocaba (...) Então, essa que é a grande angústia, que os Conselhos municipais, o CMDCA, dificilmente tem estrutura pra fazer esse acompanhamento e depois transformar esse conhecimento da realidade num plano de ação efetivo, então essa que é a situação [...].**José Roberto Rosa (presidente da Pastoral do Menor)***

*[...] os conselheiros, a maioria absoluta, são voluntários, os que não são voluntários são indicados pelo Poder Público, mas também têm a sua função dentro da prefeitura, né, então, o conselheiro, ele não tem um espaço de tempo disponível pro Conselho, pra poder estar trabalhando de maneira mais eficaz, então, quer dizer, na verdade, o conselheiro ele tem, seja da sociedade civil, seja do Poder Público, ele tem a quinta-feira à tarde pra se dedicar ao Conselho, que na maioria das vezes é tomada pelas reuniões e pela, onde também a gente toma as decisões relacionadas ao Conselho. (...) Agora, relacionado ao Fundo Municipal, pra mim é muito claro, nós estamos ainda numa dívida no que se refere ao acompanhamento nos projetos dos quais nós repassamos o dinheiro, nós, uma vez, assim, vou dizer pra você, claro que isso tá relacionado ao fato do Conselho não ter uma estrutura pra poder fazer esse acompanhamento. O Conselho deveria ter alguém aqui, um profissional, de preferência da área de Assistência Social, pra estar efetivamente visitando essas entidades, acompanhando o desenvolvimento desses projetos, então, claro que o Conselho não tem acompanhado e talvez esse ano aqui ainda não consiga estar acompanhando o desenvolvimento desses projetos, então, restamos acompanhar a prestação de contas e efetivamente um relatório circunstanciado no final de cada projeto iniciado pelo Fundo. **José Carlos Ferreira (conselheiro do CMDCA de Sorocaba).***

*[...] Eu acredito que não é feita essa supervisão. Eu acho... é o que eu reafirmo, é a parte da ação do Conselho de Sorocaba não tem, entendeu, essa parte de ação, de estar mais junto das entidades, procurar saber se está acontecendo, se está fazendo, não tem, porque não existe essa parte ativa do nosso Conselho. (...) Por exemplo, o Conselho do Idoso faz isso, visita as entidades que trabalham, visita os asilos, visitam as casas que prestam serviços pra idoso. É um Conselho ativo. (...) não, tá vendo, o Conselho da Mulher faz isso, visita a delegacia, visita, não tem Fundo. O Conselho do Jovem faz um trabalho assim mais ativo e o Conselho da Criança e do Adolescente que tem Fundo, que tem carro, tem carro à disposição, essa gente tem que pedir, pede pra mim, vão com o carro deles mesmo, agora... o Conselho da Criança e do Adolescente de Sorocaba que tem carro, tinha até*

*motorista até pouco tempo, eu tirei porque... né?... e num faz esse trabalho de prevenção,(...) saber quais são os casos mais frequentes de criança na rua. Você entendeu? Aí, como é que faz um planejamento no começo do ano, se não sabe as demandas, necessidades, não tava na rua, não viu, não sabe!*  
**Maria José de Almeida Lima (secretária da Cidadania).**

Nos depoimentos, surgiram questões ligadas à limitação da estrutura do Conselho, que pode estar impedindo o ente de realizar, por exemplo, visitas às entidades, porém, também foi referido que outros Conselhos, com estrutura mais frágil, fazem um acompanhamento mais próximo do segmento da população sobre o qual têm responsabilidades.

Um dos sujeitos referiu-se à importância da presença de um profissional do Serviço Social para trabalhar conjuntamente com o CMDCA, assessorando-o. Entendemos que os aspectos pontuados aqui, que impedem o acompanhamento mais preciso, pelo Conselho, dos projetos aos quais destina recursos, precisam ser discutidos por esse órgão de forma a criar estratégias para manter-se mais próximo da população.

Um ponto bastante significativo levantado diz respeito ao Plano de Ação do Conselho, pois, se ele desconhece a realidade da criança e do adolescente do município, seu planejamento e, conseqüentemente, a alocação de recursos do Fundo ficarão prejudicados. Notamos, ainda, que nas falas surgiu o fato de que os conselheiros são voluntários. Apesar de compreendermos que, por terem outras obrigações, o tempo disponível para O CMDCA pode ficar restrito, tais considerações nos remetem à impressão da necessidade de existir uma vinculação da participação política a uma remuneração, a algum benefício pessoal.

Entendemos que é uma situação muito inquietante, o fato de o Conselho não ter condições para acompanhar e monitorar os projetos desenvolvidos pelas entidades, prática imprescindível para que o CMDCA de Sorocaba assegure que o acesso aos direitos esteja realmente materializando-se, isto é, para que esse ente possa verificar a qualidade da execução dos projetos e,

ainda, para que esse órgão não se reduza a um mero repassador de recursos financeiros às entidades.

Finalizando, entendemos que um assunto de suma relevância é o papel do CMDCA de Sorocaba como instância que realmente efetive ações democráticas, ampliando a participação da sociedade civil organizada nas decisões políticas. A esse respeito, quatro sujeitos comentam:

*[...] Olha, eu entendo que o CMDCA é de importância fundamental nas questões relacionada propriamente à criança e ao adolescente, até porque é o fórum onde se discute todos os assuntos e as problemáticas e as consequências das aplicações das políticas, onde se pode avaliar também os trabalhos realizados, as ações resultantes dos movimentos que vão sendo surgidos e dos projetos apresentados pelas entidades, então, quanto à importância do CMDCA, é algo que não se pode questionar. O que eu sinto ainda, e isso vale pra qualquer Conselho social, é ainda a questão de um forte atrelamento do Conselho ao Poder Público, essa eu ainda acho uma dificuldade que termina engessando o Conselho, muitas vezes por conta das dificuldades de... se trabalhar esses limites às vezes muito sutis entre onde chega a sociedade civil e onde inicia-se a esfera de ação do Poder Público, e como nós temos aí um processo histórico onde o Poder Público sempre assumiu uma posição considerada elevada, uma posição diferenciada de controle até nas ações da sociedade civil, onde se imagina que todas as políticas devem prover do Poder Público para que se torne realidade na sociedade civil e não um processo de ... que eu chamaria de interdependência, onde um entendesse a importância do outro e um complementasse o outro ou um auxiliasse o outro para que se chegasse a resultados mais otimizados ainda, o que se vê é ainda uma concepção acanhada da sociedade civil, as vezes até temerosa no sentido do enfrentamento para a busca dos direitos e a reivindicação da conquista de um espaço que é de direito da sociedade civil, ainda isso termina criando dificuldades para que o Conselho avance como deveria avançar, por conta de interesses pessoais, eu não consigo imaginar por exemplo, uma pessoa que é funcionário público, que geralmente são eles que estão a frente do Conselho, eles terem a liberdade suficiente para poder*

*questionar o Poder Público dele não estar cumprindo muitas vezes o seu papel como deveria, principalmente na questão de prover uma estruturação adequada para que o Conselho funcione, dar a liberdade necessária para que o Conselho administre seus recursos da maneira como ele deveria administrar (...) olha, não, ainda não melhorou muito, porque quando se saiu do quase nada... pra algumas boas ações, já é um ganho considerável, ainda acredito que nossos Conselhos ainda são muito desconhecidos. O Conselho Municipal da Criança e do Adolescente é o que mais aparece em função da preocupação dos órgãos judiciais, da promotoria, das promotorias, de levar avante as ações e também porque está atrelado ao maior número de incidência, de fatos,... é sensacionalistas, do problema da criança e do adolescente infratores, tudo isso é o que de alguma maneira acaba aparecendo mais, mas que houve ganhou, houve, eu entendo assim, eu vejo assim, está longe do ideal? Está, mas está se caminhando pra isso, isso eu acho que já é um ganho. Agora, relacionamento, Conselho, população, consciência da existência até, das finalidades, dos ganhos que podem ser obtidos pelo fortalecimento desse espaço, para tratamento, para tratar dos assuntos da criança e do adolescente, eu acredito que ainda é muito pequeno, mas ta muito longe do ideal, mas ta se avançando, o que pra mim... eu sou otimista [...] **pastor Luís Santos (vereador)**.*

Alguns dos apontamentos realizados referem-se à dificuldade vivenciada para a efetiva participação da sociedade civil nas decisões políticas e na reivindicação do acesso aos direitos; também aponta para a dificuldade que os próprios funcionários públicos que, muitas vezes, estão na presidência do CMDCA, possam ter enfrentamentos necessários com o Poder Executivo e, ainda, nos faz lembrar o limitado conhecimento que a população em geral tem do Conselho.

[...] *O CMDCA é pra mim, ele é uma coisa assim revolucionária (..). Agora, o CMDCA, ele tem uma função assim muito importante na democracia participava, mas, infelizmente, depois de 18 anos de Estatuto, na maioria das cidades ele não funciona, ou digamos, funciona muito pouco, então eu acho*

*que um problema sério é um mandato de dois anos, alguém da sociedade civil que entre em dois anos tá começando a aprender a coisa, a não ser que já seja, já tenha experiência na área, então até entender o que é política pública, o que é obrigação do Estado, o que que é da Prefeitura, o que que não é e tal, o que que é da sociedade civil, então é muito pouco tempo, dois anos de mandato é pouco tempo pra pessoa se comprometer, agora, a maioria das pessoas têm muita dificuldade de se comprometer, muitas pessoas que entram têm boa vontade, mas não têm preparo, alguns até tem boa vontade, mas não têm preparo, eles têm um pouco de dificuldade de compreender os marcos legais do setor, as leis, quando eu, então, por exemplo, coisa simples assim, como é que funciona o Fundo da Criança (...), é difícil funcionar por causa disso. Você vê o funcionário público que participa do CMDCA, ele não quer reunião fora do expediente, que assim tudo bem, tá no expediente mesmo, tranquilo, então, eu não to me referindo ao CMDCA de Sorocaba especificamente, eu digo em geral, então, você pode encontrar ali, por exemplo, funcionário “Ah, tinha que vir alguém da minha Secretaria, perguntaram se eu queria, ah, tudo bem, vou lá e não preciso trabalhar nessa tarde, que eu vou lá, ou nessa manhã, né”, mas ele também não tem compromisso com a causa, não tem compromisso, tá lá porque se não tivesse lá teria que tá trabalhando no setor dele, então vai pra lá. Então é muito... quantas vezes eu vi e pensei: Secretaria da Prefeitura, puxa... eu tenho que indicar alguém e, aí, não vou indicar fulano que é muito bom, porque ele vai fazer falta aqui, então já vão dar serviço pra ele lá, tem de tudo, né, tem de tudo. Agora, tem gente comprometida também, tem, mas eu acho que, no geral, a gente vê que na maioria das cidades se encontra pouca gente comprometida [...] **José Roberto Rosa (presidente da Pastoral do Menor).***

Esta fala refere-se à questão de que o tempo de mandato dos conselheiros pode ser um fator que dificulta a compreensão do significado do Conselho. Contudo, como já vimos, a maior parte dos conselheiros está no CMDCA há mais de dois anos. Uma outra questão apresentada aqui bastante relevante diz respeito ao comprometimento dos conselheiros, que precisa ser

pleno e fundado em valores éticos relacionado à causa da criança e do adolescente, para que o Conselho seja um espaço efetivamente democrático.

*[...] o CMDCA ele vem num processo de avanço no sentido de abertura do Conselho mesmo nessa participação. A gente tem notado que, nos últimos três anos, o Conselho passou a ser mais conhecido na cidade, justamente pelas próprias ações do Conselho de levar pra sociedade a existência do Fundo, então, eu percebo que, no que deve, ainda, a sociedade não ter um pleno conhecimento, não saber exatamente o que é o Conselho e quais ações que efetivamente o Conselho realiza, mas a gente percebe que pelo menos as entidades estão mais próximas do Conselho e estão dando um pouco mais de valor pro Conselho. Eu acredito que, talvez aí nos próximos dois, três anos, a gente consiga dar um passo ainda muito mais eficaz no sentido da participação da sociedade no Conselho. E, sem dúvida nenhuma, eu acho assim que o Conselho é uma instância de participação, a gente percebe que algumas entidades aqui de Sorocaba também vêm dando um valor maior pro Conselho, vêm ajudando muito o Conselho e ajudando inclusive no sentido de ampliar o conhecimento do que é o CMDCA, então essa é a maneira que eu vejo o Conselho da Criança. (...) Então, basicamente, Carla, a gente tem recebido muito apoio da própria Promotoria da Infância aqui de Sorocaba, da Receita Federal, que tange à questão do Fundo Municipal, a Receita passou a ser uma parceira do Conselho, em relação ao Fundo, da Prefeitura de Sorocaba, em algumas ações, que a gente teve alguns apoios, algumas pessoas lá, pelo menos pessoas físicas da Prefeitura, fizeram um esforço grande aí no sentido relacionado ao Fundo Municipal, tivemos um apoio o ano passado da delegacia da juventude no qual ano passado a gente estreitou bastante as relações com o delegado, enfim, basicamente, são essas instâncias de poder que nos têm procurado pra parceria e a gente tem sentido efetivamente... um acréscimo nesse sentido. (...) eu acho que, assim, toda ação que o Conselho faz, por exemplo, quando você abre uma conferência, inclusive esse ano aqui nós temos uma conferência a ser realizada, onde você abre um seminário, onde você abre uma reunião com entidades, enfim, eu acho que todas essas ações elas podem se caracterizar como uma ação democrática, no sentido de chamar*

*a sociedade pra participação, sociedade organizada. E eu acho que efetivamente no que tange aí à questão do apoio a alguns projetos, não especificamente projetos de entidades, mas projetos relacionados a cursos, a palestras, que trabalharam com criança e adolescente, eu acho que é uma participação democrática do Conselho. José Carlos Ferreira (conselheiro do CMDCA de Sorocaba).*

Percebemos, nesse depoimento, que o CMDCA tem procurado ampliar as relações com as entidades e com outros órgãos envolvidos no sistema de proteção dos direitos da criança do adolescente, porém, que está em construção um processo que contemple maior amplitude de participação da população mandatária nas reuniões do Conselho. E que as conferências municipais, os seminários, as reuniões com entidades têm sido uma prática democrática desse ente.

*[...] Eu acho que Sorocaba tem muito, muito, muito apoio para que se forme uma rede forte para a proteção dessa criança, porque nós temos todos esses órgãos só que não estão trabalhando em redes, eu acho que ainda falta muito e quem é o grande articulador de tudo isso é o Conselho da Criança e do Adolescente; ele que tem que articular essa rede e estar mais aberto para a comunidade, entende? Ta muito fechado dentro de si mesmo (...) eu percebo que o Conselho da Criança e do Adolescente ainda não se abriu. Falta muita ação, formação dessa rede, um trabalho mais efetivo do Conselho da Criança em ta fazendo esse trabalho, ir atrás, fomentar, articular. Eu acho que ta faltando isto aí. (...) Eu acho que ele é todo responsável por essa articulação e tem que ser democrático mesmo. Também vejo que nós temos focos, nós temos focos de problemáticas que a gente tem que resolver e parece-me que não é muito... o direcionamento desse Conselho atual, eu acho que, por exemplo, esse trabalho com... de violência contra criança não é bem trabalhado. O Conselho não pode... se firmar só em estar se conversando com entidades, tem que ter um trabalho mais efetivo de montar redes em cima dessa violência contra a criança dada a prostituição, tem que ta mais perto dessas "blitz" que nós estamos fazendo na cidade, você entende? Eu não sei*

*bem se eu tô certa ou não, mas eu acho que o papel do Conselho é esse, ele ter focos dentro da comunidade de onde ele tem que agir e estar perto disso, né? Acompanhar as entidades que fazem esse trabalho, orientar, estar trazendo cursos pra orientar essas entidades que são ligada ao trabalho da criança. Eu vejo isso, eu vejo que não adianta o Conselho... hoje não pode ser um Conselho de gabinete.(...) Hoje, eu vejo mais, eu vejo dentro do Conselho hoje, uma articulação muito grande entre os órgãos públicos, por exemplo, o Ministério Público, Judiciário, envolvido, sabe, mas eu não sinto a comunidade dentro disso, eu acho que é uma boa articulação do Conselho da Criança e do Adolescente com esses órgãos, uma conversa bem democrática entre eles, mas eu não vejo o Conselho abrindo pra comunidade e até qualificando conselheiros, eu não vejo e eu sou mais que, sabe, tem que ser aberto pra comunidade, tem que ouvir mais... a necessidade da população (...) é uma necessidade tremenda hoje de se ter um Conselho Tutelar totalmente fiscalizado pelo Conselho, totalmente... capacitado pelo Conselho, reuniões de estudo do ECA entre conselheiros, sabe, é função do Conselho isso, é função desses grandes eventos e que envolva a população também pra população saber até onde vai o dever, o direito, o poder, a competência desses Conselhos, então fica uma articulação entre o Ministério Público, o Conselho, O judiciário, fica isso, mas não abre pra população, aí não funciona. [...] **Maria José de Almeida Lima (secretária da Cidadania).***

Essa narrativa, talvez pelo fato de a secretária da Cidadania não ter uma relação de dependência estabelecida com o Conselho (os outros sujeitos são de entidades registradas no CMDCA e um deles faz parte de seu colegiado), refere-se de modo mais veemente ao fato de que o órgão não tem realizado de modo preciso seu papel na articulação da rede de atendimento à infância e juventude; que ele tem se mantido, de certo modo, restrito às reuniões que realiza eventualmente com as entidades e à articulação com a Promotoria da Infância e da Juventude, com o Poder Judiciário, não exercendo uma aproximação da população mandatária.

A partir das narrativas, percebemos que o CMDCA de Sorocaba tem muito que avançar com respeito ao processo de democratização de suas

plenárias, com relação à participação da sociedade como um todo, tornando, assim, mais publicizadas as suas decisões. E que somente estando mais próximo da população poderá saber suas reais demandas. Entendemos, ainda, que o fato dele dialogar com outras instâncias responsáveis pela garantia dos direitos da criança é importante para assegurar a concretização dos mesmos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O barulho acabou.

A janela já pode ser  
escancarada para a rua(...)

**Patrícia Galvão-Pagu**

O barulho acabou. A janela já pode ser escancarada para a rua, para os ruídos, do vento e rodas das carroças na lama, menina que anda correndo, cachorro bulindo na lata de lixo. Os eleitores falam baixo como receptadores de objetos furtados de permeio a sujeira e bandeirinhas – tristeza.

Como se a festa acabasse, o que há meu filho? E o menino disse nada, diante do que atravanca e enche, um conjunto de fragmentos de tijolo, argamassa etc., como se fora para construir [...]. (PATRÍCIA GALVÃO-PAGU)

A poetisa e cronista Patrícia Galvão-Pagu, nessa crônica, já nos levava a uma reflexão sobre a importância da participação política. Tomamos, nesse momento, a liberdade para fazer uso, no decorrer desta análise, de alguns dos apontamentos da autora, estabelecendo uma conexão com a realidade do CMDCA de Sorocaba.

Partindo desse fragmento do texto de Pagu, alertamos para o fato de termos um Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente estabelecido por lei, em Sorocaba, não encerra, *como se a festa acabasse*, a luta em prol de sua efetiva consolidação. Portanto, é preciso reavivar a essência da participação popular que compartilhou o período de implantação do CMDCA de Sorocaba, para que o órgão possa realizar todas as suas responsabilidades.

*[...] Então, quando cheguei em Sorocaba, quando vim pra cá, quando a gente começou a discutir o Estatuto e o Conselho, eu fiz todas as reuniões que iam até três horas da manhã. E a gente subia na mesa, a gente batia na mesa, sabe, nossa, Carla, você não pode imaginar, hoje quando eu vejo o marasmo*

*dessas entidades. (...) Eu, hoje, quando vejo... E depois eu vejo que a coisa tá aí engessada (...) que não flui, eu me preocupo muito [...].***Floripes Gomes Cardozo Curto (assistente social).**

Nesse prisma, compreendemos que ainda há muito para se construir, visando à concreta participação popular nas decisões políticas.

Entendemos que, mesmo com a hegemonia do projeto neoliberal e com uma cultura política atravessada pelo clientelismo, é possível que o referido CMDCA não se mantenha, quando decide sobre os destinos dos recursos do FMDCA, *falando baixo como receptor de objetos furtados*; para tanto, é preciso que realmente se aproprie de sua atribuição de gerir o Fundo.

Então, observamos que o *menino* Conselho, apesar das dificuldades apontadas nesta dissertação, pode reagir contra *o que atravança*, buscando constituir-se como um espaço em que prevaleçam ações democratizantes, construindo, através da ampliação de seus fóruns de debates, alternativas para mudar a perspectiva clientelista que tem embasado a destinação de verbas ao Fundo pelas pessoas físicas e jurídicas.

*[...] então, ele tem que ter um nível de confiança, de envolvimento muito forte ou de cidadania, poucos têm e fazem só pela cidadania, ou com a pessoa do projeto, então, é um convencimento pessoal, infelizmente, deveria ser um convencimento de cidadania, poucos são aqueles que procuram por consciência cidadã, é porque conheceu o projeto e foi convencido pessoalmente por uma pessoa do projeto [...]***José Roberto Rosa (presidente da Pastoral do Menor).**

Como vimos ao longo desta dissertação, os Conselhos de Direitos são espaços que foram constituídos num processo de avanços democratizantes com relação às decisões políticas e, nesta lógica, eles devem primar pela ampla participação popular no campo político. Para tanto, deve realmente

constituir-se como uma instância democrática, tendo em vista o processo de efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

Sabemos, também que em um contexto no qual o projeto neoliberal tem prevalecido, há uma dificuldade para se implementar, de modo mais efetivo, projetos democráticos participativos, contudo grifamos a importância de o CMDCA de Sorocaba ampliar cada vez mais seus fóruns de debates, criando espaços nos quais esses distintos projetos políticos possam estabelecer embates, discussões. Pois, somente tornando explícitas as diferenças dos discursos aparentemente homogêneos, é que poderão ser paulatinamente desmontadas e desconstruídas as estratégias utilizadas pelo projeto neoliberal, no sentido de reduzir a participação da sociedade civil na esfera pública a um papel de mero executor das políticas sociais por meio das entidades sociais.

Verificamos, no campo político, a permanência de acordos feitos sob laços de amizades, sob relacionamentos diretos de pessoa a pessoa. Estes acabam privilegiando interesses de determinados grupos, que, obviamente, não atingem a totalidade da sociedade. Registra Patrícia Galvão-Pagu:

“[...] Não se tentou ainda a intervenção contra a sonolenta defesa dos interesses locais, que preconizam apenas um recheio mais ou menos para o meu peru. E é preciso cortar as amarras que nos submetem às clãs (sic), quando a vontade é meter o nariz na casa do vizinho, levando um punhado de fogo nas mãos, despertando as coisas mortas [...]”.

Destarte, o CMDCA de Sorocaba precisa *cortar as amarras* que o submete aos *clãs*, isto é, deve construir estratégias para romper com atitudes pautadas no clientelismo, almejando mais do que a *sonolenta defesa dos interesses locais*. Sim, é necessário *meter o nariz na casa do vizinho*, ou seja, a sociedade civil organizada não pode ficar fechada entre as paredes de entidades, procurando satisfazer somente as necessidades específicas próprias. E o Conselho como um todo deve conhecer realmente a realidade das crianças e dos adolescentes da cidade para que, *levando um punhado de*

*fogo nas mãos*, estabeleça uma ruptura com relação aos interesses ou necessidades particularistas em prol de ideais majoritários da população.

Para superar esses obstáculos, é necessário utilizar estratégias de resistência e efetuar uma mudança perante a lógica do clientelismo, a fim de garantir a efetivação do papel do Conselho como órgão político na concretização dos direitos da criança e do adolescente. Escreve Patrícia Galvão:

[...] Envelhecemos danados da vida. Sem dúvida. Mas ó calorinho das cobertas e chinelos comodistas, que os revolucionários de hoje usam relógios de pulso, afinal de contas ainda precisam notificar que têm um pulso e os comícios se fazem de automóvel [...].

Assim, é despindo-se do *calorinho das cobertas* e dos *chinelos comodistas* que o Conselho em pauta poderá desconstruir consensos criados sob o tom autoritário das práticas clientelistas, constituintes da realidade social e política. E, ainda, é tendo *pulso* que ele pode fazer cumprir suas atribuições com respeito à garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes e é com *pulso* firme, ou melhor, é estabelecendo um posicionamento por meio de um plano de ação que coadune com as demandas sociais que este ente conseguirá ter, por exemplo, as premissas desse plano de ação incorporadas no orçamento municipal.

Portanto, entendemos ser possível a configuração de uma esfera pública na qual o CMDCA de Sorocaba possa vir a propiciar, no cerne das contradições e dos embates nos quais está envolvido, o desenho de resistências que proponham uma transformação, onde interesses privados e corporativos sejam suplantados por iniciativas coletivas fundamentadas em ideais da maioria da população-alvo.

Podemos afirmar que, todo esse processo confirma a nossa hipótese de que as decisões do CMDCA de Sorocaba sobre o FMDCA são predominantemente atravessadas por relações de poder que contribuem para a manutenção do clientelismo nessa esfera. Portanto, concluímos que as

relações de poder que atravessam as decisões do CMDCA de Sorocaba sobre o FMDCA têm se expressado por meio dos matizes clientelistas, mas sabemos que, como a realidade não é perene, é possível que os espaços nos quais ocorrem as decisões desse CMDCA, acerca do Fundo, transformem-se em locais onde sejam confrontadas e desconstruídas práticas políticas ancoradas no clientelismo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, B.(org.) **Crianças e adolescentes no Brasil**: diagnósticos, políticas e participação da sociedade. Campinas: Fundação Cargill, 1996.

AVRITZER, L. Cultura política, atores sociais e democratização: uma crítica às teorias da transição para a democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Associação Nacional de Pós- Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, n° 28, ano 10, 109-122, 1995.

\_\_\_\_\_. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

AZEVEDO, I. S. **Transgressão, direitos e serviço social**. Tese de Doutorado (Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária**. Brasília, 2006.

BRASIL. Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Sistema nacional de atendimento socioeducativo**, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. **Política nacional de assistência social**. Brasília, 2004.

BRASIL. **Estatuto da criança e do adolescente**. Lei n° 8.069. Brasília, 1990.

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil**. *Brasília*, 1988.

BAPTISTA, M. V.; VALENÇA, M. M.; PEZOTI, R. H. **Uma aproximação ao conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente do município de São Paulo**. São Paulo: Instituto Pólis /PUC-SP, 2002.

BARRETO, A. B. V. **A luta encarnada**: corpo, poder e resistência nas obras de Foucault e Reich. Tese de Doutorado (Psicologia Clínica) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2007.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 2. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de política**. Brasília: UNB, 2001.

CASSAB, L. A. História oral: metodologia de pesquisa qualitativa. **Revista de Serviço Social Hospitalar**, v. 6 e 7, 1999/2000, p. 7-16.

CARVALHO, J. C. **Mandonismo, coronelismo, clientelismo**: uma discussão conceitual. Rio de Janeiro: Revista de Ciências Sociais, v.40. n.º. 2, 1997, p.229-250.

CARVALHO, J. C. **Cidadania no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CAVALCANTI, J. D. Parangolé: anti-obra de Hélio Oiticica. **Revista Eletrônica do Curso de Artes Visuais**. Faculdades Integradas de Guarulhos - FIG. Cadernos de Arte e Cultura, 2005. Acesso em: 17 dez. 2008.

CHAUI, M. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Educação**: direito do cidadão e não mercadoria. Aula Inaugural da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/USP - 20 de fevereiro de 2003.

\_\_\_\_\_. **Brasil**: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

\_\_\_\_\_. Cultura política e política cultura. **Estudos Avançados**. v. 9, n. 23, São Paulo, 1995, p.1-9.

\_\_\_\_\_. **Convite à filosofia**. São Paulo: Ática, 1994 .

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES (Brasil). **Subsídio para as conferências municipais, estaduais e Distrito Federal**. Plano nacional de promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária – PNCFC. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

\_\_\_\_\_. **Conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente e conselho tutelar**: orientações para criação e funcionamento. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2007.

\_\_\_\_\_. **Resoluções**, junho de 1993 a setembro de 2004. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social brasileira**: uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

DAGNINO, E; OLVERA, A. J. e PANFICHI (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra; Campinas: Unicamp, 2006.

\_\_\_\_\_. **Os anos 90**: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DELEUZE, G. **Foucault**. São Paulo: Brasiliense, 2005.

\_\_\_\_\_. *Post-scriptum* sobre as sociedades de controle. In: **Conversações**. Trad. de Peter Pál Pelbart. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.

DESLANDES, S. F.; NETO, O. C.; GOMES, R. e MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

FESTER, A. C. R. (Org.) **Direitos humanos e ...** São Paulo: Brasiliense, 1992.

FERREIRA, A. B. H. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. revista e comentada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERREIRA, M. D. M. **A cidadania em construção**: análise do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente no Piauí – pós anos 90. ,de Mestrado (Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 1997.

FOUCAULT, M. **Dits et ecrits II**, 1976 - 1988. Paris: Gallimad, 2001.

\_\_\_\_\_. **Vigiar e punir**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1989.

\_\_\_\_\_. **Microfísica do poder** (Org.e Trad.). Roberto Machado, 5. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985a.

\_\_\_\_\_. **História da sexualidade**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1985b.

\_\_\_\_\_. **História da sexualidade**: o uso dos prazeres. Rio de Janeiro: Graal, 1985c.

\_\_\_\_\_. **História da sexualidade**: o cuidado de si. Rio de Janeiro: Graal, 1985d.

\_\_\_\_\_. **A verdade e as formas jurídicas**. 2. ed. Cadernos da PUC-Rio, n. 16, 1974.

FREITAS, S. N. A.; VIEIRA, A. F. S. **Liberdade assistida garantindo direitos construindo cidadania**. 2008. 149 p. Trabalho de Conclusão de Curso – Curso de Serviço Social, Instituto Manchester Paulista de Ensino Superior, Sorocaba, 2008.

FRIOLI, A. **Sorocaba 350 anos**: uma história ilustrada. Sorocaba, SP: Fundação Ubaldino do Amaral, 2004.

GALVÃO, P. Carta aberta aos palhaços. In: CAMPOS, Augusto. **PAGU Patrícia Galvão**: vida e obra. 3. ed., Brasiliense, 1987.

GERASSI M. I. **Resignificando sujeitos**: a trajetória de formação de sujeitos políticos no fórum de defesa de direitos de crianças e adolescentes de Santo Amaro. Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2007.

GONÇALVES, B. S. **Na travessia da modernidade**: imaginação poética e resistência na memória de caipiras de São Luiz do Paraitinga. Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

GONÇALVES, C. A. **Direitos à saúde**: um estudo sobre as práticas dos assistentes sociais das Unidades Básicas da Saúde de Sorocaba-SP-2006. Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

GONH, M. G. **O protagonismo da sociedade civil**: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005.

GOVERNO MUNICIPAL de SOROCABA. **Lei n. 3.678 de 17.09.1991.** Sorocaba, 1991.

GRAHAM, R. **Clientelismo e política no Brasil do século XIX.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

HELLER, A. **O cotidiano e a história.** 7. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil.** 26. ed., São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social no tempo do capital do fetiche.** v. 2. Tese para Concurso Público - Professor Titular da UERJ, 2005.

\_\_\_\_\_. **Serviço social na contemporaneidade.** São Paulo: Cortez, 1999.

KHOURY, Y. A.; FENELON, D. R.; MACIEL, L. A. e ALMEIDA, P. R. (Orgs.) **Muitas memórias, outras histórias.** São Paulo: Olho D'água, 2004.

LUIZ, D.E.C. **Rupturas moleculares emancipatórias:** a potencialidade da prática do serviço social. Tese de Doutorado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2005.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

\_\_\_\_\_. **Política social.** Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINELLI, M. L. **A pergunta pela identidade profissional do serviço social: uma matriz de análise.** (texto). São Paulo, 2006.

\_\_\_\_\_. Pesquisa qualitativa: elementos conceituais e teórico metodológicos. **Revista de Serviço Social Hospitalar**, v.. 10 e 11, 2006, p. 11-15.

\_\_\_\_\_. O uso da abordagem qualitativa na pesquisa em serviço social, In MARTINELLI, Maria Lúcia (org). **Pesquisa qualitativa:** um instigante desafio. São Paulo: Veras Editora, 1999, p. 11-30.

\_\_\_\_\_. **Serviço social:** identidade e alienação. 3. ed., São Paulo: Cortez, 1993.

MENON, O. N. **A educação escolarizada em Sorocaba entre o império e a república**. Tese de Doutorado (História)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 23. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MOISÉS, J. A. **Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática**. São Paulo: Cedec, Ática, 1995.

MOLJO, C. B. **Cultura, política e cultura política: assistentes sociais na construção da esfera pública**. Relatório técnico de Pós-doutorado em Serviço Social. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006.

MOURA, L. C. **Estado penal e jovens encarcerados: uma história de confinamento**. Dissertação de Mestrado (Ciências Sociais)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

MORAIS, R. B. **O poder disciplinar: uma leitura da transformação da penalidade clássica à moderna nas análises de Michel Foucault**. Dissertação de Mestrado (Filosofia)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999.

MUCHAIL, S. T. **Foucault, simplesmente: textos reunidos**. São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_; MARTINELLI, M. L.; RODRIGUES, M. L. (Orgs.). **O uno e o múltiplo nas relações entre as áreas do saber**. São Paulo: Cortez; Educ, 1995.

NANIAS, A. T. **O fenômeno da favelização em Sorocaba: um estudo de caso**. Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1994.

NETTO, J. P.; CARVALHO, M. C. B. **Cotidiano: conhecimento e crítica**. São Paulo: Cortez, 1996.

NUNES, E. **Poder local, descentralização e democratização: um encontro difícil**. São Paulo: Perspectiva, v. 10, n. 3, 1996, p.32-39.

\_\_\_\_\_. **Clientelismo e patronagem na política brasileira.** Atividade Programada do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais. PUC-SP. Aula de 10 de abril de 2008.

O'DONNELL, G; SCHMITTER, P. C e WHITEHEAD, L. (Eds.). **Transições do regime autoritário:** América Latina. São Paulo: Vértice/ Revista dos Tribunais, 1988.

\_\_\_\_\_. **Democracia delegativa?** Novos Estudos. São Paulo: Cebrap, n. 31, 1991, p.25-40.

OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. C. (Orgs.) **O sentido da democracia:** políticas do dissenso e hegemonia global. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor:** a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, H. M. J. **Cultura política e assistência social:** uma análise das orientações de gestores estaduais. São Paulo: Cortez, 2003.

PASSETTI, E. **Poder e anarquia:** apontamentos libertários sobre o atual conservadorismo moderado. Revista Semestral do Nu-Sol – Núcleo de Sociabilidade Libertária. Programa de Estudos Pós-graduados em Ciências Sociais, PUC-SP, n. 12, 2007, p.11-43.

\_\_\_\_\_. **Anarquismos e sociedade do controle.** São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **O que é o menor?** Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1985.

\_\_\_\_\_. **Política nacional do bem-estar do menor.** Dissertação de Mestrado (Ciências Sociais)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1982.

PEREIRA, I.; MESTRINER, M. L. **Liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade:** medidas de inclusão social voltadas a adolescentes autores de ato infracional. São Paulo: IEE/PUC-SP; Febem-SP, 1999.

PEZOTI, R. H. **Relação estado e sociedade:** suas expressões no conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente na cidade de São Paulo.

Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

PORTELLI, A. **Tentando aprender um pouquinho**: algumas reflexões sobre a ética em história oral. Projeto História n.15. São Paulo: Educ, 1997, p. 13-49.

\_\_\_\_\_. **O que faz a história oral diferente**. Revista do Programa de Estudos Pós Graduados em História n.14, São Paulo: PUC-SP, Educ, p.25-39,1997.

QUINTANA, M. **A cor do invisível**. Rio de Janeiro: Globo,1989.

RAICHELIS, R. **Esfera pública e conselhos de assistência social**. São Paulo: Cortez, 1998.

REVEL, J. **Foucault**: conceitos essenciais. São Carlos: Claraluz, 2005.

RIBEIRO, R. J. (Org.) **Recordar Foucault**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

REIS, N. **A caracterização do processo de urbanização e industrialização**: caso de Sorocaba. Dissertação de Mestrado (Economia)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1995.

RODRIGUES, T. M. M. **Pensamento conservador e a prática do serviço social**: avanços e retrocessos Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

SANTOS, B. S. (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. **Reinventar a democracia**. Lisboa: Gradiva, 2002a.

SCHWARZ, R. **Ao vencedor as batatas**. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 2000.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed., São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, P. C. **Do novelo de linha à Manchester Paulista**: fábrica têxtil e cotidiano no início do século, em Sorocaba. Sorocaba, SP: Projeto Linc, 2000.

SILVEIRA, D. de M. **O conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente de Florianópolis**: cultura política e democratização. Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004.

- SOARES, L. T. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- SOUSA, R. M. S. Controle social em saúde e cidadania. In: **Serviço Social e Sociedade** (74). São Paulo: Cortez, 2003. p. 68-83.
- SPOSATI, A. **A menina loas**. São Paulo: Cortez, 2004.
- SUGUIHIRO, V. L. T. Conselhos de direitos: caminhos de sua consolidação. **Revista de Serviço Social da UEL**. Disponível em: <http://www.ssrevista.uel.br>. Acesso em: 18 nov. 2008.
- TELLES, V. S. **Pobreza e cidadania**. São Paulo: Editora 34, 2001.
- VIANNA, M. L. T. W. A emergente temática da política social na bibliografia brasileira. In: **BIB**, n. 28, Rio de Janeiro, 1989.
- VIEIRA, L.A. “**Está chegando o tempo de política...de eleição...**” **Expressões da participação política dos moradores do distrito de Caçatiba/São Luiz do Paraitinga, SP: permanências e mudanças – 2007/2008**. Dissertação de Mestrado (Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.
- VIEIRA, E. A. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**, n. 53, São Paulo: Cortez, 1997, p. 67-73.
- YAZBEK, M. C. *Classes subalternas e assistência social*. 2. ed., São Paulo: Cortez, 1996.
- ZALUAR, A. Teoria e prática do trabalho de campo: alguns problemas. IN: CARDODO, Ruth C.L. (Org.) **A aventura antropológica: teoria e pesquisa**. 4. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

**Consultas a sítios da internet**

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba: [www.cmdcasorocaba.org.br](http://www.cmdcasorocaba.org.br)

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados: [www.seade.gov.br](http://www.seade.gov.br)

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)

Jornal de Poesia: [www.revista.agulha.nom.br](http://www.revista.agulha.nom.br)

Prefeitura de Sorocaba: [www.sorocaba.sp.gov.br](http://www.sorocaba.sp.gov.br).

Site de músicas Vagalume: [www.vagalume.uol.com.br/chico-buarque](http://www.vagalume.uol.com.br/chico-buarque)

**ANEXOS****ANEXO A – Termo de consentimento para livre e esclarecido**

Eu,... RG..., abaixo assinado, estando devidamente esclarecido sobre os objetivos e procedimentos da pesquisa intitulada, *As Interfaces das Relações de Poder nas Decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba-SP sobre o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - 2006 a 2008*, realizada pela pesquisadora Carla Jacques Carlos, aluna de mestrado do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Lúcia Martinelli, concordo em participar como sujeito entrevistado, bem como em ter meus depoimentos gravados, transcritos e divulgados sob responsabilidade do referido pesquisador.

Cidade...data

.../.../...\_\_\_\_\_

Nome

RG

Assinatura

**ANEXO B – Deliberação 03/06 do CMDCA de Sorocaba**

DELIBERAÇÃO 03/06 - CMDCA

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO BANCO DE PROJETOS do CMDCA

O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE SOROCABA, no uso de suas atribuições legais:

Considerando a necessidade de promover adequações na Política de Destinação de Recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente; Considerando ainda a necessidade de promover a aplicação desses recursos em Projetos que atendam ao Plano Municipal Anual editado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba;

Considerando a necessidade de ampliação da rede de contribuintes ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, propiciando uma melhoria significativa na abrangência da ação das entidades;

DELIBERA:

1. Fica criado o BANCO DE PROJETOS como canal idôneo, legítimo e necessário, para que o CMDCA possa destinar os recursos a serem depositados no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba.

2. Somente através do BANCO DE PROJETOS , é que serão liberados os recursos do FMDCA, não sendo mais possível, a partir da data da publicação desta Deliberação, pessoas físicas ou jurídicas depositarem suas doações no FMDCA, sugerindo a Entidade a ser beneficiada.

3. Os projetos devem estar de acordo com o Plano Municipal Anual do CMDCA de Sorocaba.

4. Os Projetos serão analisados pela Comissão de Avaliação de Projetos do CMDCA de Sorocaba, que após análise serão encaminhados para aprovação em reunião ordinária, por maioria simples de votos. Os aprovados passam então a compor o Banco de Projetos, estando aptos a receberem financiamento do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

5. Não existe limitação de quantidade de projetos apresentados pelas entidades, sendo que, aprovados, cada um terá validade de um ano a partir da data da sua implementação, podendo ser renovado por igual período, com a devida justificativa homologada pelo CMDCA de Sorocaba. Salientamos, porém, que a aprovação do projeto, não significa a garantia de repasse de recursos.

6. Composto o Banco de Projetos, os mesmos serão disponibilizados para consulta pública no site do CMDCA ou na sede do Conselho.

7. Com base no Plano Anual, o CMDCA poderá alocar recursos disponíveis nos respectivos projetos.

8. As entidades governamentais e não governamentais interessadas em ter projetos no BANCO DE PROJETOS devem ter registro no CMDCA de Sorocaba, e através de formulário específico (roteiro de projetos), fornecido pelo Conselho, apresentar seu(s) projeto(s) ao CMDCA de Sorocaba.

9. As Entidades Governamentais e Não-governamentais terão o prazo máximo até 30 de setembro de cada ano para apresentarem seus projetos ao CMDCA.

10. A informação sobre a destinação dos recursos aqui referidos, após deliberação do CMDCA, será inserida no site do CMDCA e publicada no Diário do Município de Sorocaba, indicando o(s) projeto(s) beneficiado(s).

11. Do valor líquido a ser destinado ao projeto, no máximo 10% (dez por cento) poderá ser direcionado a custeio da manutenção da entidade, entendendo assim as rubricas: energia elétrica, água, material de limpeza ou de escritório e telefone.

12. Com relação ao custeio dos Recursos Humanos deve-se ressaltar que podem estar incluídos no projeto apenas aqueles direta e exclusivamente vinculados ao mesmo.

13. Em qualquer hipótese os encargos sociais correrão por conta da entidade mantenedora do projeto.

14. A Prestação de Contas referente aos repasses dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente aos Projetos aprovados pelo CMDCA, deverão ocorrer no máximo até o final do mês subsequente ao término do projeto.

15. O Balancete do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente será publicado mensalmente no Diário Oficial do Município de Sorocaba e no site do CMDCA.

16. Os casos omissos serão analisados e resolvidos em reunião plenária, por maioria simples dos membros do CMDCA Sorocaba.

17. Esta Deliberação entrará em vigor na data da sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

**ANEXO C – Deliberação 21/08 do CMDCA de Sorocaba**

## DELIBERAÇÃO 21/08 - CMDCA

DISPÕE SOBRE O BANCO DE PROJETOS E A CERTIFICAÇÃO PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS PARA O FMDCA

O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE SOROCABA, no uso de suas atribuições legais:

Considerando a necessidade de promover adequações na Política de Destinação de Recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;

Considerando ainda a necessidade de promover a aplicação desses recursos em Projetos que atendam as Prioridades elencadas estabelecidas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba;

DELIBERA:

Artigo 1º - Do Banco de Projetos:

I - O BANCO DE PROJETOS é o canal idôneo, legítimo e necessário, para que o CMDCA possa destinar os recursos depositados no Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Sorocaba.

II - Através do BANCO DE PROJETOS, é que serão liberados os recursos do FMDCA para Organizações Governamentais e Não Governamentais com registros atualizados no CMDCA.

III - Os projetos devem estar de acordo com os Eixos Priorizados pelo CMDCA.

IV - Os Projetos serão analisados por uma Comissão anualmente designada pelo CMDCA, e após avaliação serão encaminhados para aprovação em reunião ordinária, por maioria simples de votos. Os aprovados passam então a compor o Banco de Projetos, estando aptos a receberem recursos financeiros do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

V - As Entidades Governamentais e Não Governamentais, só poderão apresentar 1 (um) Projeto por Eixo, priorizado anualmente pelo CMDCA. Em sendo aprovado, cada Projeto terá validade dentro do ano em exercício. A aprovação do Projeto não significa a garantia de repasse de recurso.

VI - Os Projetos aprovados, serão disponibilizados para consulta pública no site do CMDCA no item Banco de Projetos, ou na sede do Conselho.

VII - As entidades governamentais e não governamentais interessadas em ter projetos no BANCO DE PROJETOS devem ter registro atualizado no CMDCA.

VII - Os Projetos deverão ser apresentados conforme Roteiro de Projetos a ser divulgado pelo CMDCA, sendo que, aqueles que não estiverem de acordo com o roteiro, não serão objetos de análise.

IX - Após deliberação do CMDCA, a informação sobre a destinação dos recursos aqui referidos, será inserida no site do CMDCA e publicada no Jornal do Município de Sorocaba, indicando o(s) projeto(s) que receberão Recursos do FMDCA.

#### Artigo 2º - Fundo Municipal – Dos Recursos -Captação

I - Será realizada anualmente, campanha para arrecadação de recursos financeiros sob a responsabilidade do CMDCA.

II - Fica criado o Certificado de Autorização para Captação de Recursos Financeiros para o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDCA, com a finalidade de regular os mecanismos de captação de recursos, com vistas ao financiamento da Política Municipal, através de projetos de promoção, proteção e defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

III - A concessão do Certificado de Autorização para Captação de Recursos Financeiros para o FMDCA, bem como a liberação de recursos, é de competência exclusiva do CMDCA, através de deliberação em plenária, e se submete às diretrizes e procedimentos legais.

IV - Para efeitos legais, o Certificado constitui-se em documento oficial expedido pela secretaria do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do

Adolescente - CMDCA -, assinado pelo responsável pela Secretaria Executiva e pelo seu Presidente.

V - O Certificado será numerado, e nominativo em favor do Representante Legal do Órgão cujo Projeto for aprovado e terá validade até o último dia no ano em exercício.

VI - O Certificado tem a expressa finalidade de autorizar a captação de recursos, ficando as Organizações responsáveis de apresentar ao CMDCA, comprovante oficial emitido pelo doador, que comprove a destinação para o Projeto.

VII - O Certificado de Autorização de Captação de Recursos Financeiros deverá ser solicitado ao CMDCA, através de Requerimento assinado pelo

Representante Legal do Órgão interessado, protocolado na secretaria do CMDCA, juntamente com a apresentação de documentos que demonstre:

- Comprovação de participação efetiva nas atividades do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

- Comprovação de participação efetiva nas atividades desenvolvidas ou apoiadas pelo CMDCA.

- Regularidade administrativa junto ao CMDCA, apresentando o Protocolo de entrega da documentação necessária para o Recadastramento Anual, a ser realizado entre o dia 01 a 31 de maio.

VIII - Os valores captados através do Certificado de Autorização para Captação de Recursos, que excederem o valor do Projeto, integrarão o Fundo Municipal, e terão destinação a ser deliberada pelo CMDCA.

Parágrafo Único – Os valores captados através do Certificado de Autorização para Captação de Recursos que não atingirem o valor total do Projeto também integrarão o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e terão sua destinação deliberada pelo CMDCA, visto que o repasse para cada Projeto, será no valor total solicitado.

IX - Os casos omissos, serão analisados e resolvidos em reunião plenária, pela maioria simples de votos.

Esta Deliberação entrará em vigor na data da sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Sorocaba, 18 de setembro de 2008.

Edith Maria Garboggini Di Giorgi

Presidente

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)