

MARYSOL ALVES DE OLIVEIRA

**A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO E DO CONSELHO DE DIREITO NA
CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE TERESINA-PI**

MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

UFPI

TERESINA / 2004

Livros Grátis

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

Milhares de livros grátis para download.

MARYSOL ALVES DE OLIVEIRA

**A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO E DO CONSELHO DE DIREITO NA
CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE TERESINA-PI**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Universidade Federal do Piauí, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, sob a orientação do Prof. Dr. Washington Luís de Sousa Bonfim.

MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

UFPI

TERESINA / 2004

**A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO E DO CONSELHO DE DIREITO NA
CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO
ADOLESCENTE NO MUNICÍPIO DE TERESINA-PI**

MARYSOL ALVES DE OLIVEIRA

Dissertação de Mestrado submetida à Coordenação do Curso de Mestrado em Políticas Públicas do Centro de Ciências Humanas e Letras da Universidade Federal do Piauí – Área de Concentração: Estado, Sociedade e Políticas Públicas.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Ilza Araújo Leão de Andrade
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof^a Dr^a Maria D'Alva Macedo Ferreira
Universidade Federal do Piauí

Prof. Dr. Washington Luís de Sousa Bonfim
Universidade Federal do Piauí
Orientador e Presidente

RESUMO

A presente dissertação propõe-se a analisar o relacionamento entre a Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, objetivando perceber como vem sendo desenvolvida a política de atendimento destinada à criança e ao adolescente no município de Teresina, em duas linhas de ação, proteção especial e assistência social, durante onze anos.

Inicialmente neste estudo busca-se abordar algumas questões acerca do processo de descentralização no Brasil, que tem como um de seus pressupostos, a parceria entre sociedade civil organizada e governo, sendo possível por meio dessa fundamentação perceber a relação efetiva que se estabelece entre Conselho e Executivo na área da criança e do adolescente em Teresina. Mas, não somente, essa relação também é percebida através da pesquisa empírica que buscou em diversos documentos, dentre eles os planos municipais, subsídios para analisar, como o Conselho vem atuando na formulação e controle das políticas e, qual o posicionamento do Executivo diante das prioridades estabelecidas.

Conclui-se que as ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente independem da atuação do Conselho Municipal de Direitos, ou dependem apenas burocraticamente, demonstrando uma relação de dependência que se manifesta através da inscrição e aprovação de projetos no Conselho, bem como do recebimento de recursos em virtude da criação desse órgão no município.

Por fim, a descentralização representa para o município de Teresina um processo que possui duas conotações: uma positiva, em virtude da política de atendimento à criança e ao adolescente estar sendo formulada e executada em nível local, consolidando o município como o *locus* propício à construção dessa política; outra negativa, pela participação da sociedade civil ainda não se configurar como eficaz dentro do Conselho.

ABSTRACT

The present dissertation analyzes the relationship between the Municipal Secretariat for Childhood and Adolescence and the Municipal Council of Child and Adolescent Rights have been like and tries to perceive how policies directed at children and adolescents have been developed in Teresina during the last eleven years.

First, one tries to understand some questions on decentralization in Brazil, which has as one of its assumptions, the partnership between organized civil society and government. Then, a theoretical approach on the relationship established between Municipal Council and Executive branch in the area of child e adolescent in Teresina is developed. Through the empirical investigation, the efficacy of the relationship between Counsel and Executive branch in terms of formulation and control of the implementation of policies is analyzed, by using various kinds of document, such as municipal plans in which priorities of are established.

As a conclusion, an understanding of the relationship between Municipal Secretariat and Counsel is achieved and is proposed that there is an independent performance of the Secretariat *vis a vis* counsel's deliberation. On the other side, it's also noticed that when a dependent relationship between both is set only the bureaucratic aspect is emphasized, as shown by the approval of Secretariat's project by the Counsel, and also through the access to financial resources only possible by the Counsel existence.

At last, decentralization process in Teresina contains two veracities: one positive, in the face of policy of attendance of child and adolescent, which is being elaborated and implemented in the local level, consolidating the *município* as a *locus* propitious for the construction from that policy. The other one is negative, because the participation of the civil society is not yet efficient, as one may think.

Dedico

*A Josivaldo, meu marido, minha fortaleza,
pelo amor, companheirismo e confiança,
indispensáveis para o êxito deste trabalho.*

*A meus queridos pais, Raimunda e Arimatéa,
irmãos, Marylu e Maycon, avó Antônia,
titia Francisca, pelo amor incondicional.*

*À sociedade civil organizada e ao poder público municipal,
com o desejo de que este trabalho traga alguma contribuição
ao atendimento da criança e do adolescente,
no município de Teresina-PI.*

AGRADECIMENTOS

Quando construímos um trabalho como este, percorremos um caminho longo, e nessa trajetória nos deparamos com pessoas que incentivam e facilitam a caminhada, como também instituições e órgãos que contribuem para que o trabalho se concretize. Por esses motivos, agradeço:

À Universidade Federal do Piauí e, particularmente ao Mestrado em Políticas Públicas, pela oportunidade da qualificação profissional.

Ao meu orientador, **Prof. Dr. Washington Bonfim**, por confiar e me fazer confiar na minha capacidade como pesquisadora, pelas contribuições valiosas, paciência inesgotável e empenho em fazer-me enxergar não apenas as árvores, mas a floresta do conhecimento. Sem sua orientação esta dissertação não seria possível.

À **CAPES**, pela bolsa concedida durante a realização do Mestrado.

Aos professores: **Dr. Francisco Júnior, Dr^a Rosário Silva, Dr^a D'Alva Ferreira, Dr^a Jesuíta Lima, Dr^a Lúcia Reis**, que muito contribuíram para a reflexão, conhecimento e aprofundamento de questões fundamentais para a realização desta dissertação.

À **Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente** e ao **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**, por terem fornecido as informações e documentos necessários à construção deste estudo.

A **Mauricéia Bonfim**, pela atenção, ajuda e inestimável contribuição em todos os momentos da pesquisa.

À Ex-Secretária da Criança e do Adolescente, **Miriam Portela**, pela frutífera entrevista concedida.

A **Ana Ennes e Helena Lopes**, pela colaboração e documentos fornecidos.

Aos **conselheiros e ex-conselheiros** do CMDCAT, pelo acolhimento, informações e entrevistas concedidas.

Aos colegas da turma do Curso de Mestrado em Políticas Públicas de 2002, **Maria José, Aurenice, José Carlos, Marcos Daniel, Roberto, Ana Maria e Miguel**, pelas angústias e vitórias compartilhadas pessoalmente e por telefone.

A **Neila**, secretária do Mestrado em Políticas Públicas, pela habitual disposição em ajudar e pelas informações prestadas.

A meu marido, **Josivaldo**, companheiro dedicado e amoroso, pela atenção, apoio, incentivo e disponibilidade incansável em ajudar.

A meus pais, **Raimunda e Arimatéa**, pelo amor, zelo e carinho sem os quais não conseguiria percorrer este caminho e por todos os esforços para oferecer condições e oportunidades a minha formação profissional.

A minha irmã, **Marylu (Lilu)**, pela paciência e atenção com que escutou minhas análises.

A minha avó, **Antônia**, querida amiga e grande incentivadora de todos os meus trabalhos.

A minhas amigas, **Nelma, Gisele e Irismar**, com as quais partilhei mais diretamente incertezas e afirmações, tristezas e alegrias ao longo deste caminho.

A **Deus**, pela oportunidade da vida e do aprendizado;

Enfim, a todos que contribuíram para a realização deste trabalho.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	ix
INTRODUÇÃO	1
1 DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E ECA: CONQUISTAS INSTITUÍDAS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	5
1.1 Descentralização: um processo em discussão	7
1.1.1 Binômio: centralização e descentralização	7
1.1.2 A descentralização na concepção de neoliberais e progressistas	9
1.1.3 Da teoria clássica à contemporânea: como os autores interpretam a descentralização	11
1.1.4 Que participação foi conquistada com a descentralização?	19
1.2 A política de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil.....	22
2 GESTÃO PÚBLICA E REALIDADE LOCAL: QUE AÇÕES SÃO IMPLEMENTADAS PARA ATENDER CRIANÇAS E ADOLESCENTES?	29
2.1 Gestão Pública de Teresina	30
2.2 A realidade pontual de crianças e adolescentes em Teresina, capital do Piauí.....	32
2.3 Histórico da SEMCAD.....	37
2.3.1 Assistência Social.....	41
2.3.2 Proteção Especial	48
3 A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM TERESINA A PARTIR DA RELAÇÃO SEMCAD/CMDCAT	61
3.1 Criação e organização do CMDCAT	61
3.2 Participação e dinâmica de funcionamento no CMDCAT.....	68
3.3 O Papel do CMDCAT e da SEMCAD em relação ao FUMCAD e Planos Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente.....	76
3.3.1 Fundo Municipal da Criança e do Adolescente.....	76
3.3.2 Planos Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente	82
CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
ANEXOS	96
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112

LISTA DE SIGLAS

ASA	– Ação Social Arquidiocesana;
BID	– Banco Interamericano de Desenvolvimento;
BNDES	– Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social;
CBIA	– Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência ;
CEDCA	– Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente;
CEFET	– Centro Federal de Educação Tecnológica;
CMDCAT	– Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
CMDM	– Conselho Municipal dos Direitos da Mulher;
CONANDA	– Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;
CRESS	– Conselho Regional de Serviço Social;
CT	– Conselho Tutelar;
DRT	– Delegacia Regional do Trabalho;
ECA	– Estatuto da Criança e do Adolescente;
FAMCC	– Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários;
FAMEPI	– Federação das Associações de Moradores do Estado do Piauí;
FCMC	– Fundação Cultural Monsenhor Chaves;
FEBEM	– Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor;
FGV	– Fundação Getúlio Vargas;
FMS	– Fundação Municipal de Saúde;
FNSP	– Fundo Nacional de Segurança Pública;
FUMCAD	– Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
FUNABEM	– Fundação Nacional do Bem- Estar do Menor;
FUNACI	– Fundação Padre Antonio Cíviero;
FUNGER	– Fundo de Geração de Emprego e Renda;
FURPA	– Fundação Rio Parnaíba;
FWF	– Fundação Wall Ferraz;
IBGE	– Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
OAB	– Ordem dos Advogados do Brasil;
LBA	– Legião Brasileira de Assistência;
LOA	– Lei Orçamentária Anual;

LOAS	– Lei Orgânica da Assistência Social;
MNMMR	– Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua;
NAICA	– Núcleo de Atenção Integrada à Criança e ao Adolescente;
OG	– Organização Governamental;
ONG	– Organização Não- Governamental;
PETI	– Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
PMT	– Prefeitura Municipal de Teresina;
PNBEM	– Política Nacional de Bem- Estar do Menor;
PNSP	– Plano Nacional de Segurança Pública;
PRT	– Procuradoria Regional do Trabalho;
PSDB	– Partido da Social Democracia Brasileira;
SAM	– Serviço de Assistência ao Menor;
SAS/MPAS	– Secretaria de Assistência Social / Ministério da Previdência e Assistência Social;
SEAS	– Serviço de Estado de Assistência Social;
SEMAM	– Secretaria Municipal de Meio Ambiente;
SEMCAD	– Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente;
SEMDEC	– Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico;
SEMEC	– Secretaria Municipal de Educação e Cultura;
SEMELTUR	– Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Turismo;
SEMIC	– Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Tecnologia;
SEMPLAN	– Secretaria Municipal de Planejamento;
SEMSUR	– Secretaria Municipal de Serviços Urbanos;
SEMTAS	– Secretaria Municipal do Trabalho Ação Social;
SEMTCAS	– Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social;
SENAC	– Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;
SENAI	– Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;
SESC	– Serviço Social do Comércio;
SINTE	– Sindicato dos Trabalhadores em Educação;
UESPI	– Universidade Estadual do Piauí;
UFPI	– Universidade Federal do Piauí;
UNICEF	– Fundo das Nações Unidas para a Infância.

INTRODUÇÃO

As mudanças que se processaram na gestão pública brasileira, a partir da década de 1980, vêm favorecendo a construção de um modelo de cidadania diferente, pautado na inserção direta da sociedade civil em esferas públicas institucionalizadas, criadas para deliberar sobre políticas públicas e exercer controle sobre as ações do Estado.

A sociedade civil organizada ganha um espaço para atuar no processo de co-gestão das políticas públicas, isso porque a Constituição de 1988 estabelece a descentralização das políticas públicas e, com ela, a criação de Conselhos, que são compostos por representantes do Estado e da sociedade civil organizada. Dá-se início, no país, a um processo ainda não vivenciado na história, no qual Estado e sociedade passam a ter a possibilidade de construir juntos, na mesma arena pública, os rumos das políticas a serem implementadas.

Essa nova institucionalidade passa a suscitar muitas questões que estão sendo respondidas por vários pesquisadores que procuram entender como funcionam os Conselhos Setoriais e de Direitos. Com esse intuito buscam analisar a participação da sociedade civil nessa nova arena, que, aos poucos está sendo erguida em todo o país, seja de forma isolada ou comparativa, identificando conclusões bastante semelhantes entre si. Diante dessa constatação, procura-se neste estudo avançar um pouco mais, analisando o se configura como um desafio: entender como ocorre a relação entre um Conselho de Direito – aqui representado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina (CMDCAT), órgão responsável por deliberar sobre todas as políticas públicas do município - e o Executivo Municipal – representado pela Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente (SEM CAD), órgão responsável por coordenar e executar a política de atendimento à criança e ao adolescente em duas linhas de ação, proteção especial e assistência social. Ao contrário de grande parte da literatura, que tem se direcionado a analisar essa relação considerando a participação da sociedade civil, resolveu-se fazer o caminho inverso e lançar, para essa relação, um olhar diferente ao que tem sido efetivamente apresentado.

É nesse sentido que se busca avançar, já que não foi encontrado, dentre os estudos realizados acerca da relação entre Conselho e Executivo, nenhum que analise essa relação, a partir da atuação do Executivo Municipal.

O interesse em analisar essa relação ocorreu por três motivos. O primeiro, deve-se ao fato de que alguns autores, ao abordarem a relação entre Executivo e Conselhos, afirmam

que, havendo um bom relacionamento entre eles, há maiores possibilidades de implementar políticas sociais exitosas. Embora o objetivo deste estudo não esteja pautado em analisar o resultado das políticas desenvolvidas em Teresina, pois o que se busca mostrar é como vem sendo construída essa política e se a relação entre Executivo Municipal e Conselho contribui para o seu desenvolvimento, fica aqui, a referência para que outros pesquisadores sintam-se estimulados a avaliar as políticas que estão sendo implementadas no município. O segundo motivo está relacionado a um estudo anteriormente realizado sobre a participação da sociedade civil no CMDCA de Teresina¹, impulsionando a busca de uma maior compreensão dessa esfera. E, finalmente, por ser a SEMCAD de Teresina uma das poucas secretarias existentes no Brasil direcionadas a atender um segmento específico da sociedade.

Por esses motivos, resolveu-se dar prosseguimento a essa linha de pesquisa, direcionando o estudo para o modo como o CMDCAT vem desenvolvendo seu papel, em especial, no que diz respeito às políticas públicas destinadas ao segmento infanto-juvenil, para assim analisar como se processa a relação desse Conselho com a Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente.

Faz-se necessário destacar que, para alcançar êxito no desenvolvimento deste estudo, foi imprescindível a colaboração dos dois órgãos, pois, para analisar a relação entre eles necessitava-se conhecer como foram e estão sendo elaborados, executados e fiscalizados os projetos desenvolvidos isoladamente e/ou em parceria, a fim de que, diante de tais informações, fosse organizado um quadro da política municipal destinada à criança e ao adolescente em Teresina, num período de onze anos.

A priori foi elaborada uma hipótese que norteia a análise realizada neste trabalho: o Executivo Municipal vem desenvolvendo e executando a política de atendimento à criança e ao adolescente, independente do Conselho, visto que o CMDCAT não tem funcionado como deveria.

Para confirmar ou não essa hipótese, foi desenvolvida uma pesquisa qualitativa, objetivando compreender a realidade de maneira ampla e profunda na sua complexidade, diante de um contexto a ser apreendido. Nesse sentido, o conhecimento produzido é reflexo da construção e interpretação dos dados pesquisados, à luz de uma bibliografia que buscou congrega algumas categorias presentes neste trabalho, tais como descentralização, participação, política de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil e Conselhos.

A realização de um levantamento documental nos dois órgãos estudados, foi extremamente necessário, para a análise de ações e projetos desenvolvidos pela SEMCAD,

¹ OLIVEIRA, Marysol. Mudança Institucional: a participação da sociedade civil no município de Teresina-PI. Teresina, 2001. Relatório. Núcleo de Referência em Ciências Ambientais do Trópico Ecotonal do Nordeste. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Atas do CMDCAT, Anais de Conferências, Planos Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente, Leis, Plano de Aplicação Financeira do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (1996), além do orçamento municipal.

Foram realizadas entrevistas², com quatro membros do CMDCAT, dois representantes da sociedade civil organizada e dois representantes de órgãos governamentais, sendo um representante da sociedade e outro do governo, escolhidos dentre aqueles que participaram do primeiro mandato do CMDCAT. Os outros dois entrevistados estão no exercício do mandato. A escolha desses representantes ocorreu por três motivos: primeiro, pela a permanência de um conselheiro desde a criação do CMDCAT, ausentando-se apenas no ano de 2002; segundo, pela permuta de conselheiros entre órgãos/organizações no Conselho, ou seja, membros do Conselho que representaram, nesse mesmo espaço, sociedade civil e governo; e, terceiro, pela trajetória e inserção desses conselheiros no desenvolvimento da política de atendimento à criança e ao adolescente. Foi realizada, também, entrevista com a primeira Secretária Municipal da Criança e do Adolescente, que permaneceu à frente da SEMCAD por oito anos.

Outro recurso utilizado foi a participação, na condição de observadora, em oito reuniões do CMDCAT, referentes ao segundo semestre do ano de 2003, visando acompanhar como são conduzidas as reuniões e os trabalhos que competem ao Conselho, bem como avaliar qual a atuação do Executivo nesse espaço.

Com o estudo do relacionamento entre SEMCAD e CMDCAT, pretende-se contribuir para uma melhor visualização de como é construída a política de atendimento destinada à criança e ao adolescente em Teresina, a partir das ações da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Esperamos ainda que o presente trabalho possa contribuir de forma concreta para que tanto a sociedade civil quanto o governo tenham a oportunidade de refletir sobre as ações efetivas que estão sendo implementadas.

O primeiro capítulo é iniciado com a apresentação de alguns momentos da história do Brasil marcados por centralização e descentralização, para, em seguida, serem expostas algumas concepções sobre a descentralização, porquanto é em virtude desse processo que são criados os Conselhos de Direitos. Para tanto, são trabalhadas concepções de alguns autores, tais, como Tocqueville (2001), Fernando Abrucio (2002), Rui Affonso (1996), Celina Souza

² As entrevistas realizadas foram suficientes para atender nossas necessidades, tendo em vista que, no ano de 2001, realizamos uma pesquisa para o CNPq na qual foram entrevistados sete membros do CMDCAT e algumas informações dessas entrevistas também foram utilizadas neste estudo. O roteiro das entrevistas realizadas encontra-se no ANEXO A.

(2001), dentre outros. Procura-se, ainda, abordar a política de atendimento destinada à criança e ao adolescente no Brasil, para que seja possível conhecer um pouco mais sobre universo desse atendimento. A ênfase foi dada à antiga legislação vigente no país chamada de Código de Menores e à atual, denominada Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que, além de garantir direitos, estabelece que eles sejam executados pelo poder público e fiscalizados pelos Conselhos.

No segundo capítulo, é apresentada a gestão pública que, desde 1993, tem conquistado, através do voto popular, o poder para administrar o município de Teresina, o qual nos últimos anos tem se destacado pelo desenvolvimento de alguns projetos na área da criança e do adolescente. Em seguida, é exposta a realidade em que vive a criança e o adolescente em Teresina a partir de alguns indicadores sociais. Infelizmente, a exposição sofreu algumas restrições devido à ausência de um diagnóstico profundo sobre a real condição de vida da criança e do adolescente no município. O capítulo é encerrado com o histórico da SEMCAD e a apresentação dos programas/projetos desenvolvidos na área da criança e do adolescente em Teresina, como forma de perceber – a partir do capítulo seguinte - a participação do CMDCAT, tanto na formulação, quanto no controle das políticas implementadas pela SEMCAD.

O terceiro capítulo traz a estruturação do CMDCAT, como, por exemplo, sua composição, que atualmente engloba dezesseis membros, oito representantes da sociedade civil organizada e oito representantes do governo. Apresenta, também, uma análise mais detalhada e específica sobre a participação nessa esfera, através da qual é possível perceber como se dá o relacionamento entre Conselho e Secretaria, já que a SEMCAD faz parte do Conselho e que o CMDCAT é o responsável por estabelecer as diretrizes da política de atendimento implementadas pelo município, bem como pelo controle exercido sobre elas.

1

DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E ECA: CONQUISTAS INSTITUÍDAS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição Federal de 1988 introduziu, no país, avanços consideráveis, que buscaram minimizar injustiças e universalizar direitos sociais. Estabeleceu como diretriz, para

as ações governamentais, a descentralização político-administrativa, conferindo aos estados e municípios novas competências, autonomia, responsabilidades, além de recursos públicos.

As novas responsabilidades transferidas do governo federal para os estaduais e municipais, dentre elas, a de gerir as políticas públicas, foram possíveis através da descentralização, que estabeleceu, ainda, no Brasil, uma democracia participativa englobando um novo relacionamento que partilha responsabilidades na formulação dessas políticas e na aplicação de recursos, por parte tanto da sociedade quanto do governo.

Essa relação se estabelece nas três esferas administrativas de poder, União, Estados e Municípios, sendo este último considerado o *locus* privilegiado para o desenvolvimento de políticas públicas, visto que, nesse espaço, os cidadãos estão mais próximos dos serviços prestados.

Antes da promulgação da Constituição de 1988, gerir as políticas públicas era tarefa atribuída somente aos representantes eleitos, atualmente a realidade dessa gestão foi alterada, visando incluir a sociedade para participar diretamente desse processo. Por esse motivo foram criados espaços – conselhos – em que o governo e a sociedade civil organizada pudessem atuar.

São vários os conselhos municipais criados, objetivando incorporar a participação da sociedade civil para atuar como co-gestor público. A atribuição dessa terminologia é realizada tendo em vista a existência de categorias diferenciadas de conselhos, como os de políticas setoriais e os de direitos. Aos primeiros, cabe o papel de gerir os recursos a serem destinados às políticas setoriais básicas (VIAN, 1998), configurando-se diferentemente dos conselhos de direitos que deliberam sobre políticas públicas voltadas a uma parcela da sociedade. A estes, é conferido o papel de propor e formular políticas públicas, deliberar sobre questões de interesses do órgão e do segmento que representam, controlar a execução das políticas, bem como os recursos que são destinados a elas, estabelecer prioridades, mas não têm a atribuição de administrar os recursos, ficando essa função a cargo do Executivo municipal. De tal maneira, considerou-se tais conselhos como co-gestores públicos.

Os conselhos co-gestores são esferas públicas³ através das quais a sociedade pode participar defendendo interesses públicos em determinadas áreas, desde que esteja organizada. A descentralização, nesse sentido, é propiciadora da aproximação entre sociedade e governo, através desse canal de discussão institucionalizado, que avança para um novo formato de relacionamento.

Atualmente analistas têm procurado entender acerca da participação nos conselhos, ou seja, como estão sendo conduzidas as discussões, formulações e deliberações de políticas públicas. Esse trabalho, pretende mostrar como o Executivo municipal tem se posicionado diante do conselho de direito: centraliza informações, conduz as discussões, controla pautas, induz o processo de deliberação? Por que isso acontece? O conselho é um espaço que foi criado com o intuito de que governo e sociedade pudessem agir conjuntamente, mas será que a sociedade civil organizada está preparada para atuar nesse espaço?

Aspira-se responder a tais questionamentos ao longo desse estudo. A princípio, no entanto, a análise se inicia por realizar neste primeiro capítulo, a discussão sobre como o processo de descentralização - que foi o favorecedor para que essa nova relação se estabelecesse - se apresenta no Brasil. Em seguida, serão identificados na história do país alguns períodos marcados pela centralização, tão característica da organização do Estado brasileiro, dando ênfase também aos intervalos onde se estabelecem momentos de descentralização. Por fim, serão apresentadas algumas concepções acerca desse processo, quais as interpretações de autores, clássicos e contemporâneos, e qual a influência da descentralização sobre a participação da sociedade civil.

Em virtude de este estudo estar direcionado à política destinada a um segmento específico da sociedade, numa segunda parte deste capítulo, serão identificadas as transformações que a política de atendimento à criança e ao adolescente vem atravessando ao longo do tempo no Brasil, até chegar aos dias atuais, quando esse atendimento tem como fio condutor o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, lei que garante a criação dos Conselhos de Direitos, em nível federal, estadual e municipal.

1.1 DESCENTRALIZAÇÃO: UM PROCESSO EM DISCUSSÃO

1.1.1 Binômio: centralização e descentralização

³ No sentido expresso por Teixeira (2001, p.46) como sendo “estruturas mistas, em que se verifica a presença da sociedade civil, mas de modo vinculado ao Estado, por sua criação, composição e manutenção...”.

A história do Brasil é constituída por momentos que desencadearam não só concentração de poder, mas também descentralização administrativa, essa oscilação teve início pouco tempo após o descobrimento, quando Dom João III dividiu a Colônia em capitâneas hereditárias, em 1534. Naquele momento, havia uma descentralização com o intuito de defender a terra conquistada. Algum tempo depois, já em 1549, parte do poder exclusivo dos donatários foi retirada, mediante a criação, pelo mesmo Dom João III, do Governo Geral na Colônia, dando início, portanto, a um processo centralizador.

Passado o período colonial, ainda não havia no Brasil um sentimento de brasilidade, ou seja, não havia uma nacionalidade, predominando um espírito localista, de independência local e, por esse motivo, várias revoltas surgiram em diferentes províncias, já no início do século XIX. (CARVALHO, 2002, p. 76).

A incorporação de um sentimento nacionalista passa pelo governo de Getúlio Vargas, em 1930. Os cidadãos, então, passam a internalizar uma dupla identidade política e se reconhecem como tal, a partir do desenvolvimento desse sentimento, quando incorporam uma identidade relativa ao território e à nação à qual pertencem.

Antes que isso ocorresse, todavia, até que o Brasil alcançasse a independência, foram realizados pela elite brasileira vários debates acerca da relação metrópole/colônia, ou seja, Brasil e Portugal, dentre eles estava a possibilidade de se estabelecer uma união com federalismo monárquico; ou o desmembramento com monarquia; e ainda, o desmembramento republicano, com ou sem federalismo. Após intensas discussões ficou decidido que, para manter a unidade e a ordem nos estados, era necessário um desmembramento com regime monárquico. (CARVALHO, 1993, p.56).

Assim, em meio às discussões, existiam os adeptos da centralização política, como os setores vinculados ao comércio exterior, e havia ainda, aqueles que defendiam a descentralização do poder, incluindo aqui, profissionais liberais da área urbana e agricultores voltados ao mercado interno. (op. cit.).

Após a Abolição em 1888, a federação era o ponto de discussão da elite brasileira. Durante o ano de 1889, o Partido Liberal foi o defensor da federação. Os liberais argumentavam que o separatismo em alguns estados ganhava força e a única maneira de salvar a monarquia era instalar a federação. Dessa forma, algumas medidas de descentralização foram tomadas, sempre com o intuito de ligar monarquia e federação, sendo que enxergavam nela um perigo à unidade do Brasil. Isso contribuiu para que quase não houvesse reação das elites ao golpe militar, que derrubou o regime monárquico e instalou a República. (op. cit., p. 67-68).

Com a República instalada, inicia-se um período de descentralização que se estende até 1930, quando começa então um novo ciclo de centralização do poder, inaugurado com o governo de Getúlio Vargas. Segundo Camargo, a Era Vargas acompanha o processo histórico

de sístole e diástole vivenciado pelo Brasil e compreende três períodos: “El primer periodo fue centralizador y autoritário (1930-1945); el segundo, descentralizador y federativo (1945-1964); el tercero (1964-1985), nuevamente centralizador y autoritário...” (1993, p.310). O período seguinte que vai de 1985 a 1989 é marcado pela transição ao sistema democrático, que consagra o Brasil como um sistema federativo e descentralizado.

Um resumo acerca da história de centralização no Brasil é feito por Limana:

A história do estado Brasil é uma história de centralização política e administrativa. No Império, em que a base econômica era centrada em um regime escravocrata, centrada no latifúndio, a centralização das decisões de toda a ordem se constituíam em uma necessidade para a sobrevivência do próprio regime. Com a adoção da República presidencialista, muda-se o regime, mas não a centralização na dimensão da tomada de decisões políticas e administrativas. Esta realidade será a tônica em toda a Primeira República, tendo cedido um pouco de 1930 a 1937, com a chegada de Vargas ao poder, mas recobrando um recrudescimento, ainda com o próprio Vargas, a partir do Estado Novo, em 1937.

No período do Estado Novo (1937 a 1945), foi o momento em que o Estado mais se fez presente de forma mais centralizada, é o período em que, na economia, o Estado assume para si a tarefa de implementação da indústria de base e toda a infra-estrutura para a industrialização que naquele momento inicia.

É a partir da deposição de Vargas em 1945 e com a Constituição de 1946 que se iniciará um breve período, relativamente democrático no Brasil e que culminaria com as discussões populares que envolvem as chamadas reformas de base, propostas pelo PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), partido do então Presidente João Goulart. Estas discussões foram interrompidas, de forma abrupta, pelo golpe militar de 1964, tendo aí, os militares, retomado a centralização das decisões políticas e administrativas.(LIMANA, 1999, p.3).

Após vários momentos de centralização e descentralização, o Brasil passa atualmente por um momento de descentralização, que teve início na década de 1980, com a transição para a democracia, consolidando-se com a promulgação da última Constituição.

Pode-se questionar, o que isso significa? Em princípio, a forma de gerir as políticas públicas se altera, agora não apenas os representantes eleitos são os responsáveis pela formulação da política, a sociedade passa a ter um papel fundamental diante da gestão pública, contribuindo para amenizar injustiças e melhor atender as demandas sociais.

A descentralização, como se apresenta atualmente no país, propiciou a partir da democratização da gestão pública, a inclusão da sociedade na discussão de interesses coletivos, sendo considerada um divisor de águas, já que antes a sociedade fazia parte do processo apenas quando elegia seus representantes. A realidade democrática, nessa

perspectiva, é modificada no instante em que inclui como pressuposto não apenas descentralizar competências e recursos, mas redistribuir poder e definir um novo papel para a sociedade.

Dessa forma, a descentralização representa para a sociedade civil organizada um passo importante que garante sua presença em arenas decisórias, e com isso, formata uma maneira diferenciada de se relacionar com o Estado. É notório que ela oferece os meios para democratizar a gestão pública, inserindo a participação direta da sociedade. Contudo, mesmo sendo perceptível seu significado, se faz necessário entender como ela é interpretada a partir de concepções diferenciadas.

1.1.2 A descentralização na concepção de neoliberais e progressistas

A literatura política discute atualmente duas visões diferenciadas sobre o processo de descentralização, uma relacionada ao neoliberalismo, e outra ligada à concepção progressista.

Dentro da interpretação realizada por alguns autores (JUNQUEIRA; INOJOSA e KOMATSU, 1997)⁴ a descentralização é considerada como uma alternativa de gestão pública, podendo seu conceito ser alterado a partir da análise de Estado que está sendo realizada. Dessa forma, algumas considerações podem ser demarcadas acerca da finalidade da descentralização, tendo em vista a concepção dos progressistas e dos neoliberais.

Na concepção neoliberal, a descentralização teve início na década de 1970 como “alternativa à crise do Estado do Bem-Estar Social”. O modelo neoliberal é bastante crítico em relação a esse tipo de Estado, por entendê-lo responsável pela expansão do aparato burocrático. Diante disso a descentralização serviria como coadjuvante no processo de diminuição do aparelho do Estado, significando

neoliberal prega um Estado que tenha suas funções reduzidas de forma a se distanciar da responsabilização de políticas sociais, ficando suas ações limitadas apenas a programas assistenciais. Diante disso, a

... redução do papel do Estado para chegar ao Estado Mínimo, deslocando a força motriz da mudança para o mercado, e de redução da organização que permanecerá cumprindo as funções residuais e gerindo as políticas compensatórias. (JUNQUEIRA; INOJOSA e KOMATSU, 1997, p.7).

⁴ Analisando uma gestão pública de Fortaleza-CE, abordam o processo de descentralização a partir da visão dos neoliberais e progressistas.

A visão progressista diferencia-se da neoliberal no instante em que trata do surgimento da descentralização como sendo uma “possibilidade de democratização do poder”. Essa perspectiva admite a descentralização como sendo um meio através do qual seria possível “reestruturar o Estado e a gestão das políticas públicas de corte social” (ibid., p.8). Tal concepção tem seus fundamentos na discussão que é travada em decorrência da substituição dos regimes militares altamente centralizadores, que se expandiam por países latino-americanos nos anos 1980.

Ainda sobre a concepção progressista, entendem ser papel do Estado preservar os direitos sociais dos cidadãos, como forma de se chegar a um patamar de igualdade cujos serviços básicos sejam garantidos. Nessa perspectiva, a descentralização teria por finalidade a transferência de atribuições, de forma a possibilitar uma sociedade mais igualitária e democrática alterando a relação Estado/Sociedade, na medida em que possibilita a inserção de vários segmentos da sociedade na gestão dos negócios públicos. Em decorrência dessas considerações

a descentralização é, aqui, uma estratégia para reestruturar o aparato estatal, não com o objetivo de que, reduzido, ganhe agilidade e eficiência, mas para aumentar a eficácia das ações das políticas sociais pelo deslocamento, para esferas periféricas, de competências e de poder de decisão sobre as políticas. (ibid., p.9).

As esferas periféricas a que se referem os autores são os estados e, principalmente, os municípios, que, a partir da descentralização, passaram a ter maior autonomia financeira e mais responsabilidade, como também uma forte influência da sociedade, pois, para haver efetivamente descentralização, seria necessária a criação de novos instrumentos democráticos, com o objetivo de fiscalizar as ações do poder público.

Dentro dessa nova conjuntura que se estabelece com a promulgação da Constituição de 1988, o município brasileiro, ente autônomo da federação, passa a congregiar novas características e a se constituir como um espaço propício à participação da sociedade, no que se refere à formulação de políticas públicas, destinação de recursos e fiscalização do Executivo municipal. Esse novo status que lhe foi conferido rompe totalmente com a situação na qual se encontrava por ocasião do regime militar, quando as políticas públicas eram

fortemente centralizadas - grande parte de seus recursos tinham que ser destinados à União - e a sua autonomia estava abalada.

1.1.3 Da teoria clássica à contemporânea: como os autores interpretam a descentralização

Tocqueville (2001) um liberal nascido no início do século XIX contribuiu significativamente para a formulação da teoria democrática e por meio de sua contribuição é possível aqui expor seu posicionamento sobre a descentralização.

Grande parte do debate travado por Tocqueville para chegar à constatação de que a centralização administrativa⁵ não é algo positivo, por enfraquecer o exercício da cidadania, está direcionado a analisar como os cidadãos podem ser livres em uma sociedade igualitária. E mais, como os cidadãos podem ter liberdade em um Estado centralizado, já que a igualdade acompanha essa característica do Estado.

Nesse tipo de sociedade sem hierarquia, onde as pessoas tendem a se voltar mais para si, prevalecendo em suas vidas um sentimento individualista, diminui o interesse de participação na vida política. Desse modo, por haver uma extrema preocupação com a vida privada e por desejarem uma vida pública tranqüila, os cidadãos abdicam de seus direitos, transferindo-os para o poder central. Nesse sentido, o pensamento de Tocqueville é enfático, ao mostrar a relação íntima existente entre igualdade e centralização administrativa. (TOCQUEVILLE, 2001).

Tocqueville ao analisar o processo da democracia na Europa⁶, em especial na França, demonstra que naquele país há um excessivo aumento de competências atribuídas ao poder central. Dando ênfase à interpretação realizada pelo autor, Frey (2001, p.92) destaca

De modo geral, na medida em que numa sociedade de massa e em um território vasto todas as atenções acabam se direcionando para o poder único, o sistema político perde estabilidade, fazendo que, particularmente em termos de crise, o poder central transforme-se no inimigo geral da sociedade. Essa inimidade com o governo central, assim como expectativas desmedidas por parte da população, podem, segundo Tocqueville, ser considerados indícios de uma falta de responsabilidade generalizada que necessariamente se propaga em uma sociedade cujos membros não dispõem de possibilidades de autodeterminar e deliberar sobre assuntos de seu próprio interesse.

⁵ Tocqueville (2001) diferenciava centralização administrativa de centralização governamental, defendia centralização governamental com descentralização administrativa. (ver mais sobre o assunto em TOCQUEVILLE, Aléxis. *A democracia na América*. São Paulo: Martins Fortes, 2001. p.97-110).

⁶ Sua análise é realizada também e com bastante ênfase sobre a democracia nos Estados Unidos.

Frey completa dizendo que “quanto mais uma comunidade política centraliza competências e direitos decisórios, tanto menor o número de cidadãos dispendo realmente de acesso à esfera pública”. (ibid. id). Dessa maneira, fica evidenciada a percepção de Tocqueville sobre a centralização administrativa, entendendo-a como negativa, por não haver, nessa forma de administrar, a participação dos cidadãos na vida pública, pois isso se daria sob uma administração descentralizada.

Acerca da centralização administrativa considera que

...só serve para debilitar os povos que a ela se submetem, porque tende sem cessar a diminuir entre eles o espírito de cidadania. A centralização administrativa, é verdade, consegue reunir em determinada época e em certo lugar todas as forças disponíveis da nação, mas é nociva à reprodução das forças. Ela a faz triunfar no dia do combate, mas diminui com o correr do tempo sua potência. Portanto, pode contribuir administrativamente para a grandeza passageira de um homem, mas não para prosperidade duradoura de um povo. (TOCQUEVILLE, 2001, p.99).

No Brasil, é visível que, com a descentralização proporcionada a partir do final da década de 1980, a participação da sociedade organizada nos espaços públicos é concreta, embora não se processe da forma esperada, em decorrência de vários fatores. Tocqueville previa a difícil empreitada das pessoas assumirem como seus, problemas de ordem coletiva: “Confesso que é difícil indicar de maneira certa o meio de despertar um povo adormecido para lhe dar as paixões e as luzes que ele não tem: persuadir os homens de que devem cuidar de seus problemas é, não ignoro, árdua a empresa” (ibid., p.102).

Esse pensamento de Tocqueville revela a dificuldade enfrentada pelos movimentos sociais para se fazerem representar em arenas decisórias com o intuito de tratar sobre os interesses coletivos. A cultura participativa no Brasil não faz parte do cotidiano das pessoas, as questões públicas terminam sendo tratadas como de inteira responsabilidade do Estado, não tendo a sociedade, ainda, incorporado um sentimento participativo.

Isso dificulta a eficácia de espaços que necessitam dessa participação para decidir sobre os rumos das políticas a serem implementadas. Como forma de ilustrar essa situação é possível citar a falta constante de quorum⁷ em reuniões de conselhos. Sem participação, não há discussão, formulação de políticas ou deliberação e, conseqüentemente, os trabalhos ficam prejudicados. Os conselhos representam esferas públicas, criadas mediante a descentralização, para que a sociedade civil organizada atue ao lado do Executivo, mas, se isso não ocorre, se o

⁷ Os registros de ausências em reuniões de conselhos compreendem tanto organizações não-governamentais, como órgãos governamentais.

conselho não cumprir seu papel, a quem cabe a função de desenvolver a política de atendimento no município, por exemplo?

Pode-se afirmar que a descentralização proporcionou uma nova forma de co-gestão, todavia enfrenta dificuldades para se consolidar. Nessa conjuntura, saem prejudicados, além da própria sociedade, estados e municípios defensores desse processo.

O processo de descentralização decorre sobretudo da vontade dos governadores e prefeitos (Affonso, 1996; Abrucio, 2002), isso porque a luta pela descentralização no Brasil está associada à redemocratização, que ocorreu inicialmente, nos estados e municípios através das eleições para governadores e prefeitos, em 1982, e somente depois, num momento seguinte, mais precisamente em 1989, chega à União, com a eleição direta para Presidente. Assim, as unidades subnacionais ganharam força para a batalha a ser travada contra a centralização do poder.

Sobre essa argumentação é importante enfatizar o papel que os governadores e prefeitos desempenharam diante da redemocratização, que trouxe consigo a descentralização e por meio dela o beneficiamento de estados e municípios.

A respeito dessa abordagem Abrucio apresenta o papel dos governadores no federalismo brasileiro como imprescindível para o sucesso do golpe militar, por serem os detentores das milícias estaduais. Quando o sistema autoritário já estava instalado, houve, em outubro de 1965, eleições para governador de estado, cujo resultado foi a substituição, por oposicionistas, de dois governadores que tinham apoiado o golpe. Os eleitos, então, só puderam assumir seus mandatos mediante a condição imposta pelo Governo Federal de indicar os Secretários de Seguranças de seus estados, pois os militares no poder não queriam correr o risco de caírem no seu próprio golpe.

Um ano mais tarde, em 1965, foi instituído o AI-2 que extinguiu os partidos existentes e tornava indireta a eleição para Presidente, e, em 1966, o AI-3 que fazia o mesmo com as eleições para governadores de estado. Nesse momento, o poder estava centralizado no Governo Federal (Abrucio, 2002).

Dessa maneira, durante todo o regime, medidas foram adotadas visando à garantia dos militares no poder, vários acontecimentos, no entanto, foram minando a possibilidade de um prolongamento desse sistema político. Vale ressaltar o enfraquecimento da autonomia estadual buscado pelo Governo Federal, que exercia uma forte dominação sobre muitos governadores, já que as eleições passaram a acontecer indiretamente.

Mesmo em 1982, com o restabelecimento da democracia, muitos dos governadores eleitos, precisamente doze dos vinte e dois existentes no país, pertenciam ao partido governista, no entanto, possuíam algo em comum: o descontentamento com a centralização financeira. Começava, por esse motivo, uma *batalha tributária*, cujos maiores beneficiados seriam os estados:

Apesar de os municípios terem sido os que mais aumentaram a participação no bolo tributário, eles ainda dependem – e muito – dos recursos econômicos e administrativos das outras esferas de governo, sobretudo dos estados. Assim, são os estados os grandes vencedores da batalha tributária da Constituinte. Além disso, essa vitória tributária dos estados será ampliada pelo não-pagamento dos passivos financeiros devidos à união, como também pela manutenção de relações predatórias com o Governo Federal, tal qual bem exemplifica o caso dos bancos estaduais. (ABRUCIO, 2002, p.105).

Perante esse panorama, fica evidente o papel da Constituição diante das reivindicações das unidades subnacionais, proporcionando aos estados e municípios maior autonomia e viabilizando a cristalização da descentralização.

A consequência desse processo, erigido de baixo para cima, é uma descentralização descoordenada por parte do governo federal, como comungam Abrucio (2002) e Affonso (1996). O primeiro afirma que os estados e municípios tiveram seus gastos aumentados, sem, contudo, haver melhoria dos serviços públicos prestados. O segundo autor diz que os estados e municípios passaram a adquirir parte do poder que antes era centralizado no governo federal e, paralelamente a isso, houve um aumento de suas responsabilidades, como também dos recursos transferidos pela União.

Uma questão surge a partir da afirmação feita por Abrucio: será que a ausência de melhores serviços públicos pode estar relacionada diretamente à quantidade de recursos que se está destinando a esses serviços, já que efetivamente eles estão sendo aplicados, como mostra Souza (2001)? Sobre essa questão é importante salientar que as transferências federais representam muito para as unidades subnacionais e existe uma grande quantidade de municípios, por exemplo, que não sobreviveriam sem esses repasses, pois a sua arrecadação é ínfima. Onde são aplicados, então, esses recursos? Souza afirma, em relação aos estados, que metade dos recursos da área social são investidos em educação, e os municípios os destinam à habitação, urbanismo, transporte e saneamento. Por que, então, não há melhoria nos serviços prestados? Costa responde a essa indagação, dizendo que

Os municípios mais fracos politicamente – geralmente menores e mais frágeis também do ponto de vista financeiro – não têm meios para resistir ou adequar o processo [de municipalização] a suas condições e interesses, acabando por assumir mais abruptamente parcelas proporcionalmente maiores dos encargos de prestação de serviços sociais, o que pode aprofundar as já significativas desigualdades no acesso e qualidade dos serviços. (COSTA, 2002, p.42).

Acrescenta-se a isso o fato de que muitos desses municípios estão situados em regiões menos desenvolvidas, que podem estar sendo prejudicados pela forma como o processo de descentralização vem sendo conduzido. Pode-se visualizar melhor essa argumentação percebendo que

... a descentralização, ao deslocar recursos federais para as esferas subnacionais, atua contra as possibilidades de transferências federais para as regiões menos desenvolvidas. Mesmo considerando a existência de mecanismo de compensação financeira como o FPE e FPM, esses mecanismos têm tido, até agora, pouco efeito no sentido de minorar os desequilíbrios regionais. Essas questões mostram os limites da descentralização em países marcados por extremas desigualdades regionais... (SOUZA, 2001, p.20).

O que fazer nesse sentido? O governo federal deveria intervir para diminuir as desigualdades regionais? É o questionamento feito por Souza (op. cit.) quando se refere à forma como o processo de descentralização foi implantado no país. Essa autora parte da mesma constatação que Affonso (1996), quando pergunta até que ponto a descentralização funciona num país tão desigual como o Brasil.

Uma possível resposta seria que, em países com extrema desigualdade e onde as elites locais se solidificam no poder, o processo de descentralização serve para beneficiar grupos. Diante disso, pode-se considerar dois aspectos: primeiro, os recursos públicos transferidos aos estados e municípios podem privilegiar grupos específicos da sociedade – sendo aplicados legalmente; e segundo, à medida em que os recursos são repassados, podem ser desviados.

O primeiro aspecto suscita uma, dentre muitas discussões que são realizadas atualmente sobre os conselhos, e remete ao fato de que esses espaços são criados para defender interesses de determinada parcela da sociedade, que, estando organizada, estaria sendo beneficiada em detrimento da maioria desorganizada.

Esta caracterização introduzida aos conselhos suscita uma reflexão sobre os reais beneficiados com as políticas formuladas nesse espaço. A sociedade brasileira, objetivando o reconhecimento e a conquista de direitos, está, a cada momento, se dividindo e se organizando em grupos, como estratégia para melhor lutar pelo reconhecimento de suas necessidades. Como faz parte dos conselhos, essa parcela organizada da sociedade, através da inserção de representantes escolhidos no seio dos movimentos sociais/entidades, é possível levantar o seguinte questionamento: qual a atenção projetada à sociedade desorganizada, que, sem dúvida, necessita das mesmas garantias institucionais e acesso às políticas públicas? E mais, será que a prerrogativa constitucional atribuída ao Executivo municipal, eleito para representar a sociedade em sua totalidade, não estaria sendo ferida, já que os conselhos, desde 1988, são os responsáveis por formular as políticas públicas, representando apenas parcela da sociedade? São questões que, embora não sejam respondidas a partir das análises realizadas aqui, apontam para a necessidade de novos estudos sobre a questão. Nesse instante, todavia, é suficiente salientar que ao Executivo municipal cabe o papel de prestar os serviços públicos básicos de interesse de toda população residente no município.

Remetendo-se ao segundo aspecto, Stepan (2002, p.298) diz que a sobre-representação em nível federal de algumas regiões, como o Nordeste, por exemplo, é justificada com a argumentação de serem regiões mais pobres, no entanto, muitos estados dessas regiões podem apresentar características de “distribuição de renda particularmente desigual” e uma “tradição de controle oligárquico local”.

Assim, uma possível saída para essa situação apresentada está relacionada ao papel que o governo federal deve desempenhar, se comportando como parceiro e supervisor no processo de descentralização. Como exemplo, o autor cita a experiência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que somente tem seu repasse efetuado para os municípios, após a criação de uma estrutura participativa e de uma conta que tem como responsável a comissão eleita pelos

usuários dos serviços de educação do município. Dessa forma, são criadas novas práticas que envolvem a *participação*, já que é eleita uma comissão responsável pelo recebimento do dinheiro federal, *transparência* em decorrência das assembleias, que são realizadas para decidir como será gasto o recurso, e por fim, a *prestação de contas*, pela comissão, de como está sendo investido o recurso federal. (ibid. id.). Essa é uma maneira apontada de como fazer para que os recursos destinados a estados e municípios cheguem a seu destino.

Indo ao encontro da argumentação que trata sobre a atuação do governo federal diante desse processo, Arretche (2000), ao analisar o processo de descentralização do Sistema de Proteção Social no Brasil, estudando programas nas áreas da saúde, educação, saneamento, habitação e assistência social em seis estados do país (Bahia, Pernambuco, Ceará, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul), chega à conclusão de que os estados onde o governo federal e, também, o estadual, utilizaram *estratégias de indução*⁸ obtiveram melhor êxito no processo de descentralização nas áreas analisadas. Isso justifica o fato de o Ceará, por exemplo, localizado em uma região mais pobre do que São Paulo e dispor de menos recursos, ter níveis de descentralização mais altos.

Nessa pesquisa Arretche constata que as estratégias de indução favorecem o processo de descentralização das políticas nas áreas analisadas e, dependendo de como são aplicadas, estas estratégias podem proporcionar graus variados de descentralização. Diante disso, pode fracassar numa determinada política e ser bem sucedida numa outra dentro do mesmo governo, importando observar sua atuação nesse processo, pois tanto o governo federal quanto o estadual podem criar estratégias de descentralização.

Nessa perspectiva, chamam a atenção o papel que os poderes centrais devem exercer diante da descentralização, se comportando como coordenadores e supervisores, pois agindo dessa maneira, podem evitar que a descentralização não se concretize.

Ainda sobre a atuação dos estados e municípios perante a descentralização, surgem outras análises acerca de como vêm desenvolvendo suas funções nas mais diversas áreas de política pública num sistema federativo, como é o caso brasileiro.

Carvalho (2001) ao tratar sobre o Federalismo no Brasil afirma que o mesmo pode ser compreendido, de acordo com os estudos de Elazar⁹, como um modelo competitivo-cooperativo principalmente a partir da última Constituição. Segundo o autor, é cooperativo porque a União, de acordo com esta Carta Magna, deve dividir com os estados e municípios

⁸ Essa variável apresentada pela autora compreende programas montados para orientar a questão da descentralização.

⁹ Daniel J. Elazar, cientista político, colaborou significativamente com a temática do Federalismo.

parte de sua arrecadação tributária. É competitivo, porque a descentralização estimulou a disputa entre a União e os estados e destes entre si, almejando atrair mais investimentos.

Sobre a competição existente entre as unidades é importante enfatizar que

... a descentralização política e financeira contribuiu para a consolidação democrática ao tornar o Brasil mais “federal”. Isto porque as transformações políticas e institucionais promoveram a emergência de novos atores políticos. Essas mudanças também promoveram a emergência de centros de poder alternativos, que agora competem entre si e com o governo federal. (SOUZA, 2001, p.7).

Os centros de poder apontados são as unidades subnacionais que, em virtude do regime autoritário, centralizador tanto do poder político quanto de decisões administrativas, têm sua autonomia reduzida em relação à União. Tal situação se altera por ocasião da promulgação da Carta Magna de 1988 – quando prefeitos e governadores puderam exercer seu poder de pressão – que confere às unidades subnacionais, através da descentralização financeira, um aumento das receitas estaduais e municipais. Esse aumento ocorre de duas maneiras: pela transferência de impostos federais para os estados, como o ICMS, por exemplo, e através do “incremento do percentual das transferências dos impostos federais que constituem os fundos de participação”. (ibid., p.14).

A partir daí, é concedida às unidades subnacionais maior autonomia em detrimento do poder da União – que, nesse momento, tem suas receitas diminuídas – havendo entre os entes federados uma competição por maior participação na receita pública.

Os municípios, nessa conjuntura, adentram na disputa em desvantagem, tendo em vista que os estados exercem maior influência sobre o governo federal, todavia, o Executivo municipal procura viabilizar a maior quantidade de recursos possível, por estar mais próximo das demandas da sociedade e, por isso, sujeito a um maior controle, visando a melhoria e garantia dos serviços básicos que devem ser oferecidos pelo município.

O controle social das ações do Executivo municipal deve ser exercido pelos conselhos municipais¹⁰, que possui, dentre outras funções, a tarefa de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos. No entanto, pesquisadores (BONFIM; OLIVEIRA e SILVA, 2002) têm demonstrado através das análises de diversos conselhos espalhados pelo Brasil que esses não vêm exercendo o controle, deixando assim de cumprirem parte de suas atribuições.

¹⁰ É importante lembrar que uma das funções da Câmara de Vereadores também está relacionada ao controle, ou seja, ela possui a função de fiscalizar o Executivo principalmente quanto à execução orçamentária.

O instrumento para exercer esse controle seria a participação (TEIXEIRA, 2001), mas como ela acontece nos seio da esfera pública e quais as outras funções a serem desenvolvidas nesse espaço?

1.1.4 Que participação foi conquistada com a descentralização?

Participar, esse é o dilema posto, a partir da descentralização, à sociedade civil, que passa a ter voz num canal de negociação institucionalizado autônomo e vinculado administrativamente ao órgão público.

Que participação se processa nos conselhos?¹¹ É um questionamento chave que permeia a discussão sobre o relacionamento entre conselho e Executivo, já que através dela é possível perceber se o conselho vem cumprindo suas funções, e ainda, como atua o Executivo nessa esfera, tendo em vista que a compõe mediante a inserção de seus representantes.

Em princípio, é preciso entender que existem algumas formas de participação, como “participação orientada para a decisão e participação orientada para a expressão” (TEIXEIRA, 2001, p.27), cada uma tem sua importância, todavia é necessário salientar que a participação orientada para a decisão envolve uma organização maior no processo decisório.

Participar não significa apenas estar presente, mas se fazer presente através da expressão de argumentações, posicionamentos e objetivos que proporcionem influenciar discussões, nesse sentido, estar organizado em torno de interesses que lhes são comuns podem modificar o curso das discussões a serem deliberadas.

Nesse sentido, a participação se configura como um desafio dentro da nova perspectiva na qual está inserida a sociedade civil organizada. Sua atuação nos conselhos espalhados pelo país vem despertando a atenção de muitos analistas, que apontam, dentre outros aspectos, a importância que o processo de descentralização acrescenta à participação da sociedade.

Campos e Maciel (1997), ao estudarem a participação da sociedade civil em conselhos paritários, dão ênfase ao processo de descentralização como sendo algo que aproxima o governo das demandas da sociedade e sugerem a democratização do poder público como a complementação de novas experiências governamentais e o reconhecimento de novos atores políticos participando da gestão pública. A partir desse conceito, abordam a forma como os constituintes propõem que o processo de descentralização seja aceito, como

¹¹ No terceiro capítulo será detalhada como se processa a participação no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina.

um mecanismo capaz de superar práticas totalitárias e paternalistas dos governos, sendo, ainda possível, construir, através dele, uma nova cultura política. Encerram por afirmar que a descentralização é um desafio que possui dimensões históricas, cuja possibilidade questiona o modelo federativo brasileiro, que se configura com um perfil centralizador.

Acerca desse argumento é importante ressaltar que, para haver efetivamente descentralização, é necessária a criação dos conselhos, órgãos que podem construir por meio de suas próprias ações, uma cultura política mais democrática diferenciada da anterior. Em relação a isso, Dagnino (2002, p. 295) diz haver, através dos estudos realizados sobre as experiências de conselhos, uma significativa unanimidade, reconhecendo “o impacto positivo sobre o processo de construção de uma cultura mais democrática na sociedade brasileira”. A autora evidencia que os novos espaços de atuação da sociedade civil se firmam como sendo de proposição, onde são reconhecidos os interesses coletivos, que são capazes de superar uma “cultura particularista e corporativista”.

Tal análise mostra que os conselhos podem ser responsáveis por modificações culturais que implicam a participação da sociedade civil, possíveis atualmente em decorrência da descentralização.

A partir desse processo, os municípios passaram a incorporar em sua estrutura espaços que servem de mediação entre a relação Estado/Sociedade na tarefa de gerir políticas públicas. As responsabilidades que anteriormente eram destinadas apenas ao Estado passam, com a institucionalização dessa esfera pública, a ser compartilhadas com a sociedade, que vivencia a partir de então, uma realidade não visualizada antes na história do Brasil.

Criam-se em torno dos conselhos expectativas de respostas positivas às demandas sociais, por estar neles participando diretamente a própria sociedade. No entanto, ao longo dos anos, muitos estudos demonstram uma participação fragilizada, em decorrência de vários fatores: primeiro, a pouca presença nas reuniões; depois, a falta de informação técnica e política para desenvolver a contento as funções de conselheiros; e por último, a desconfiança que se instaurou nos seio da sociedade civil organizada, temendo a cooptação por parte do Executivo.

Todos esses fatores dificultam a participação, tendo em vista que, participar da gestão pública, discutir, propor e deliberar – no sentido real da palavra¹² – não significa apenas assistir às reuniões ou argumentar sem consistência, é preciso ter informação e preparo para o trato com a coisa pública, talvez isso tenha fugido à percepção da sociedade civil organizada,

¹² Para haver deliberação num espaço como o conselho, é preciso ter entendimento sobre o que está sendo posto e discutido, caso contrário essa deliberação poder tornar-se apenas mera aceitação.

que necessitava estar diretamente envolvida com as questões públicas, pois a representação, através de prefeitos e governadores, não mais supria suas demandas por serviços básicos, não priorizados por grande parte dos governantes.

Não se trata de negar que os conselhos representam importantes conquistas da sociedade, mas é preciso refletir sobre o papel que ocupam na sociedade e perceber que tipo de participação foi propiciada. As discussões hoje travadas demonstram o poder que possivelmente o Executivo municipal exerce sobre os conselhos, havendo centralização, controle de pautas de reuniões, indução no processo das deliberações realizadas por conselheiros. Por que o Executivo age dessa maneira? Há o predomínio das ações do Executivo municipal nesse espaço? Será que isso ocorre em virtude do caráter centralizador tão característico do Estado brasileiro ou será pelo despreparo da sociedade civil organizada diante de uma nova realidade? Cabe destacar ainda um último questionamento: se o conselho não vem cumprindo realmente seu papel, como deve se portar o Executivo?

Por fim, importantes mudanças foram incorporadas na Constituição de 1988, dentre elas, a que garante o direito de participação da sociedade nas decisões das políticas públicas, isso se deve em grande parte aos movimentos sociais. Sua atuação no decorrer das transformações históricas atravessadas pelo país nas últimas décadas foi extremamente importante e significativa para consolidar direitos fundamentais tão almejados. Dentre as diversas conquistas, destaca-se aqui, além da participação da sociedade civil organizada, a criação do instrumento responsável por modificar a política de atendimento à criança e ao adolescente, dentre outros aspectos, pela criação dos Conselhos de Direitos, nos níveis Federal, Estadual e Municipal. Este é chamado de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.609, de 13 de julho de 1990.

Antes de adentrarmos mais especificamente nas inovações trazidas pelo ECA e, ainda, na discussão sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, espaço estabelecido como responsável pela formulação, deliberação, controle e fiscalização das políticas públicas na área da criança e do adolescente - que será trabalhado em capítulo posterior – será realizado um resgate sobre as transformações que a política de atendimento destinada a esse segmento da sociedade vem atravessando, ao longo do tempo, no Brasil.

1.2 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL

Iniciando a abordagem sobre a política de atendimento à criança e ao adolescente,

será feito um resgate na história do Brasil acerca desse segmento da sociedade.

Vasconcelos (2002) faz um apanhado, embora breve, acerca dessa temática, começando pela França do século XVIII, por compartilhar semelhanças e singularidades com a realidade vivenciada pela infância e a adolescência em nosso país.

Durante muito tempo, na França, não havia uma percepção da criança como um ser em desenvolvimento, não existia o reconhecimento de que a infância era um período de desenvolvimento físico, psicológico e social. A realidade, nesse momento, era “marcada por altas taxas de natalidade e mortalidade infantis, as particularidades da infância eram pouco percebidas e o sentimento de perda da criança através da morte estava pouco desenvolvido, fazendo com que ela ainda não fosse vista com um ser insubstituível”. (ibid., p.8). O que isso tem de semelhante com a realidade brasileira? Até o final do século XIX, existiam no Brasil altas taxas de natalidade e mortalidade infantis e as crianças eram também consideradas sem importância.

Durante os séculos XVIII e XIX, houve um considerável avanço do número de crianças abandonadas, sendo recolhidas, por iniciativa da Igreja Católica, pelas Santas Casas de Misericórdia, que começavam a se transformar em verdadeiros celeiros propícios à mortalidade infantil, por vários motivos, dentre eles, a má alimentação.

No final do século XIX, a sociedade começa a visualizar a realidade vivenciada pela criança no Brasil, pois outros fatores começam a ser desencadeados, como a mendicância e pequenos furtos. Nesse instante, crianças e adolescentes passam a “ser alvos de políticas de controle e regulação por parte do Estado, pautadas no modelo médico-sanitarista e na estruturação da filantropia por parte da sociedade”. Já no século XX, começam a ser vistos como marginais e se tornam motivos de preocupação “por parte das elites brasileiras que começam a se sentir ameaçadas..”. (ibid., p.10-11).

O Estado, então, intervém na tentativa de reprimir o comportamento tido como desviante e, para tanto, é regulamentado no Brasil, o primeiro Código de Menores, em 1927. Esse era chamado de Código de Menores Mello Mattos, baseado na Doutrina da Situação Irregular¹³, que tinha o intuito de punir crianças e adolescentes menores de 18 anos. É nesse Código que surge a palavra *menor*, tida como “classificatória e estigmatizante”, que enquadra duas categorias, a de abandonados e a de delinqüentes. (FERREIRA, 1993). A categoria de abandonados englobava

¹³ Essa doutrina “previa a tomada de medidas judiciais contra as crianças e os adolescentes que se encontravam em ‘situação irregular’, como os considerados abandonados, delinqüentes, dentre outros”. (VASCONCELOS, 2002, p.12).

... desde os que se encontrassem eventualmente sem habitação certa nem meios de subsistência devido a indigência, enfermidade, ausência ou prisão dos pais e guardiões, até os que tinham pai, mãe ou guardião que se entregassem à prática de atos contrários à moral e aos bons costumes. (FROTA, 2002, p.61).

Alguns anos mais tarde, precisamente em 1942, foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), um órgão vinculado ao Ministério da Justiça, que funcionava em regime de internato para adolescentes que tivessem praticado algum ato de infração penal. Sobre o SAM, é importante lembrar que

Com o agravamento da criminalidade e a introdução de novos atores sociais mais comprometidos com a questão do chamado menor, o SAM sofre severas e constantes críticas da sociedade civil que, de um modo geral, reprova esse modelo e sua dimensão estritamente jurídica ao desconsiderar os aspectos sociais envolvidos na questão. (VASCONCELOS, 2002, p.12).

Até esse momento, havia apenas um documento internacional¹⁴ de proteção à infância, a Declaração de Genebra de 1924. Outros surgiram apenas no final da década de 40, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e, em 1959, por ocasião da aprovação pela Assembléia Geral das Nações Unidas, foi criado o documento que atribui direitos à criança, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, conferindo à criança cidadania e responsabilizando o Estado por seu bem-estar. Vários projetos foram então criados no Brasil, alguns que tinham parecer favorável à inclusão dos princípios estabelecidos nessa Declaração, outros, no entanto, eram contrários. Dentre aqueles considerados contrários, estava o Código de Menores de 1979, que substituiria o Código de 1927. (FROTA, 2002).

Antes, contudo, da aplicação do Código de 1979, foi criada pelo Estado, em 1942, a Legião Brasileira de Assistência (LBA), para atender a crianças carentes e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), com o objetivo de capacitar adolescentes para a

¹⁴ Além dos documentos citados, outros documentos internacionais de proteção à infância são considerados importantes para a construção dos direitos de crianças e adolescentes no século XX, tais como os apresentados por Alci Marcus (OAB-PI), em palestra proferida na IV Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Piauí: Convenção Interamericana de Direitos Humanos (1969), promulgada no Brasil em 1992; Convenção 138 da OIT (1973); Regras de Beijing (1985); Convenção Internacional pelos Direitos da Criança e do Adolescente (1989); Diretrizes de Ryad (1990); Regras Mínimas das Nações Unidas para Proteção os Jovens Privados de Liberdade (1990); Convenção sobre Cooperação Internacional em Matéria de Adoção Internacional (1993); Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Crianças (1994).

indústria. Com os militares no poder, em 1964, o Estado designa que o atendimento à criança e ao adolescente seja desenvolvido pela Política Nacional de Bem-Estar do Menor (PNBEM), que iria substituir o Serviço de Assistência ao Menor.

A PNBEM surgiu em virtude da maior mobilização dos movimentos sociais que lutam em defesa da criança e do adolescente, exercendo pressão sobre o Estado, de tal forma que voltasse sua atenção ao problema social do *menor*. Tinha seus princípios diferentes dos adotados pelo SAM, fundamentando-se numa reeducação, que não se baseava somente na internação, mas também incluía o apoio da família e da comunidade. (FERREIRA, 1993).

A Política Nacional de Bem-Estar do Menor possuía como órgão central a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) e seria executada pelas Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM's). Azevedo, Queiroz e Vieira (1991, p.30), ao tratar sobre a atuação da FUNABEM, enfatizam que, em contraposição à política adotada pelo SAM, que possuía um *enfoque correcional-repressivo* e percebia a criança e o adolescente como uma ameaça social, a FUNABEM assumia uma outra postura, a assistencialista, sendo a criança e o adolescente vistos como carentes. No entanto, mesmo com essa mudança, o modelo anterior continuou a ser praticado, em virtude de técnicas antigas adotadas por muitos funcionários dessa instituição.

Sobre a centralização das ações na FUNABEM, e também na LBA, é realizado o seguinte comentário:

A centralização das ações destinadas à população infanto-juvenil carente na LBA e na FUNABEM, enquanto prática de um Estado repressor, irá ser questionada no decorrer da década de 80 através dos movimentos sociais pró-democracia. A luta pelo restabelecimento de um Estado de Direitos, com o retorno da democracia política no país e efetivação dos direitos sociais e cidadania, passava necessariamente pela universalidade de acesso aos bens e serviços públicos. (SARTORI e LONGO, 1999, p.6).

A década de 1980 foi, sem dúvida, um período marcado por reivindicações, quando os movimentos sociais se mobilizaram para lutar pela abertura democrática, expansão e garantia de direitos, como também pelo acesso aos novos espaços de participação. Nessa conjuntura, muitos deles ganharam força, outros foram criados, principalmente, em defesa da criança e do adolescente, que, até então, não eram considerados como sujeitos de direitos.

Um movimento criado em 1985 e que exerceu um importante papel na luta pelo reconhecimento de direitos destinados à criança e ao adolescente é chamado de Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR). Segundo Pinheiro (2001, p.60), o I Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, realizado em 1986, é considerado um marco para o segmento infanto-juvenil, pois através dele foi possível, *pela primeira vez na história do Brasil*, o encontro de aproximadamente 430 meninos e meninas de rua para tratar de assuntos referentes à realidade da criança e do adolescente no país.

Esse movimento, juntamente com outros que têm como objetivo central promover a defesa dos direitos da criança e do adolescente, formaram um espaço de articulação de entidades não-governamentais, denominado Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA). Várias entidades membro desse Fórum participaram dos espaços abertos pela Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988, no período de transição do regime, acompanhando os trabalhos desenvolvidos, principalmente aqueles que tinham a criança e o adolescente como alvo central.

Com a redemocratização do país e a promulgação da nova Constituição, a sociedade civil organizada conseguiu que várias de suas reivindicações fossem institucionalizadas. Os movimentos organizados que lutaram pelo reconhecimento de crianças e adolescentes como cidadãos¹⁵ obtiveram êxito, a partir da formulação do Artigo 227¹⁶, contido na Constituição, que culminaria com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069 de 13 de julho de 1990.

Esta lei é uma das primeiras que contém regras adequadas e específicas que foram pensadas e definidas, tendo em vista um conjunto de ações voltadas para o atendimento das crianças e adolescentes, e cuja inserção social é marcada por contingentes extremamente conflituosos. Seu principal objetivo é o de garantir proteção integral à criança e ao adolescente, no que diz respeito à vida, saúde, educação, ao lazer e à dignidade.

O ECA reconhece crianças e adolescentes de 0 a 18 anos incompletos como cidadãos de direitos e adota uma nova doutrina jurídica chamada Proteção Integral, rompendo com a antiga legislação, pautada na Doutrina da Situação Irregular, inscrita no Código de Menores. Com a criação do ECA, a família, a sociedade e o Estado têm um novo papel, o de tratar a criança e o adolescente como prioridade absoluta. O ECA está dividido em dois livros e trata, tanto da garantia de direitos sociais à criança e ao adolescente, quanto das medidas de proteção, medidas socioeducativas e medidas pertinentes aos pais e responsáveis.

O Estatuto é, sem dúvida, responsável por profundas mudanças na política de atendimento destinada à criança e ao adolescente, que deixa de ser meramente assistencialista e se consagra com um enfoque emancipador, postura que passa a ser considerada um marco na história desse segmento social no Brasil. Dentro das mudanças inseridas no Estatuto, está o processo de descentralização da política voltada para a criança e o adolescente, que reafirma as diretrizes postas na Constituição Federal de 1988. O ECA através do artigo 86, define que o atendimento dos direitos da criança e do adolescente deve ser feito através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Estabelece, através do artigo 88, as diretrizes da política de atendimento, como municipalização e a criação dos Conselhos Nacional, Estaduais e

¹⁵ Dentre eles, Pinheiro (2001) chama a atenção para três movimentos que considera centrais na luta pela garantia de direitos da criança e do adolescente: Pastoral do Menor, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e a Frente Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FNDDC).

¹⁶ Art. 227: “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 convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Municipais 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 lei federal, estaduais e municipais. (ECA, artigos 86 e 88).

Através dos artigos apresentados, pode-se visualizar o caráter emancipador dessa legislação. O ECA define quais os órgãos públicos responsáveis pelo atendimento à criança e ao adolescente e a participação da sociedade organizada na formulação das políticas públicas destinadas a esse segmento. Feito isso, rompe com um padrão de atendimento pautado na centralização em que as diretrizes eram traçadas sem o reconhecimento da realidade local.

O Estatuto estabelece uma outra forma de gestão por meio dos Conselhos de Direitos na área da criança e do adolescente, órgãos de composição paritária que englobam representantes do governo e da sociedade civil organizada, para atuar nas três esferas de poder onde são criados os conselhos.

Na esfera nacional, a participação é processada no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), responsável por estabelecer as diretrizes da política destinada à criança e ao adolescente no plano nacional; nos estados, ocorre no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA), que tem o papel de formular, coordenar e fiscalizar a política no âmbito estadual; e, no município, ocorre no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), responsável por propor, formular, deliberar e controlar a política no plano local.

Quando são criados os conselhos, uma outra lógica é instaurada na gestão pública municipal, modificando a responsabilização pela formulação das políticas públicas destinadas à criança e ao adolescente, que ganha novos contornos e perspectivas, por estar pautada na realidade vivenciada por esse segmento da sociedade.

Por isso, é imprescindível o reconhecimento da realidade local, com o intuito de identificar quais os déficits no atendimento à criança e ao adolescente no âmbito municipal, para que, dessa forma, possam ser formuladas políticas condizentes com as reais necessidades dessa população.

O papel do Conselho de Direito, nesse sentido, é fazer um diagnóstico acerca da realidade municipal na área da criança e do adolescente, contando com a ajuda do Conselho Tutelar¹⁷, que relata ao CMDCA os casos denunciados nesse órgão, e mais, a leitura da realidade deve buscar outras fontes como o Executivo municipal e a própria comunidade.

¹⁷ Instrumento responsável por zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (Art. 131-ECA).

(CARVALHO, 1995). Com isso, será possível revelar o contexto em que vivem crianças e adolescentes e apontar as políticas públicas necessárias para modificar a realidade.

Em Teresina, como vem sendo diagnosticada a realidade da criança e do adolescente? Quais as políticas formuladas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina? *A priori* identificou-se que, respeitando as diretrizes estabelecidas no ECA, vários programas/projetos na área da criança e do adolescente são executados no município, através da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente em parceria com órgãos governamentais e não-governamentais. Como vêm sendo desenvolvidos tais programas/projetos e qual a participação do CMDCAT, diante da realidade vivenciada pela criança e o adolescente, é o que será analisado nos próximos capítulos.

Em suma, na primeira parte deste capítulo foram realizadas algumas abordagens sobre como a descentralização vem se processando no país, dando ênfase à incorporação da participação da sociedade civil, a partir desse processo. Na segunda parte, foi mostrada a trajetória da política de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, até chegarmos ao Estatuto da Criança e do Adolescente, que tem como uma das metas de atendimento, a municipalização, através dos Conselhos de Direitos, que se tornou possível somente em virtude da descentralização. Diante dessa abordagem, pode-se, então, fazer alguns questionamentos que, agregados aos anteriormente formulados, nortearão as discussões seguintes que tratam de como efetivamente esse processo tem influenciado o atendimento à criança e ao adolescente, no município de Teresina: a sociedade civil organizada está assumindo seu papel no órgão – CMDCAT – que, segundo o ECA, é o responsável por deliberar e controlar a política de atendimento direcionada à criança e ao adolescente? Qual o panorama atual da política de atendimento destinado à infância e a juventude, após a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente em Teresina? E ainda: há influência desse órgão diante da atual realidade vivenciada no município pelo segmento infanto-juvenil?

Essas questões serão respondidas nos capítulos seguintes que irão delinear como está sendo desenvolvido, no âmbito do município, o atendimento à criança e ao adolescente, a partir da atuação da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

GESTÃO PÚBLICA E REALIDADE LOCAL:
QUE AÇÕES SÃO IMPLEMENTADAS PARA ATENDER
CRIANÇAS E ADOLESCENTE?

Como já foi exposto no capítulo anterior, durante muito tempo a criança no Brasil não era considerada prioridade, não tinha direitos reconhecidos, algumas eram vistas como ameaça à sociedade, foram chamadas de *menor* e passaram a merecer atenção do Estado quando reconhecidas como carentes.

A situação da criança e também do adolescente no país ganha novos rumos, com a criação do ECA, que rompe com as práticas correcionais repressivas da antiga legislação, configurando-se como nascedouro de direitos para esse segmento, cujo foco está pautado na proteção integral, que concebe crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, e assim, possam ser reconhecidos como cidadãos.

O Estatuto traz ainda o caráter inovador da participação da sociedade civil na formulação da política de atendimento e no controle das ações do Executivo. Este capítulo tem como foco principal a política de atendimento desenvolvida no município pela SEMCAD, sendo nele descritos todos os programas/projetos executados por essa Secretaria desde sua criação. Descrição esta necessária para que seja reconhecida a política de atendimento do município e identificada - no capítulo seguinte - a participação efetiva do Conselho em relação a elas, visto que é o responsável por estabelecer as diretrizes de atendimento a serem seguidas pelo Executivo Municipal.

Serão apresentados, portanto, os projetos desenvolvidos e executados pela SEMCAD, observando que a participação do CMDCAT se dá diretamente no momento de inscrição destes no Conselho, visto que, para ser executados, têm que estar inscritos nessa esfera pública. E ainda, para executá-los, a SEMCAD estabelece várias parcerias, como as intragovernamentais, por exemplo, que se destacam como as principais, e as realizadas com a

sociedade civil, merecendo destaque organizações ligada à Igreja e as Associações de Moradores. É interessante perceber que, dentre as parcerias realizadas com a sociedade civil, a SEMCAD buscou poucas entidades/organizações que possuem assento no CMDCAT, apenas a Pastoral do Menor, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua e a Ordem dos Advogados do Brasil. A maior interface do poder público com a sociedade civil no atendimento à criança e ao adolescente acontece através das creches, cujo aumento no atendimento está ligado diretamente às parcerias realizadas com a sociedade civil organizada.

Neste momento, é necessário destacar que a análise aqui realizada está voltada apenas às duas linhas de ação, que serão apresentadas a seguir, chamadas proteção especial e assistência social. Antes, todavia será apresentado como tem se configurado a gestão pública em Teresina, desde 1993, ano em que tanto a SEMCAD quanto o CMDCAT iniciam efetivamente seus trabalhos, e ainda, apontar aspectos da realidade vivenciada por crianças e adolescentes em Teresina e no Piauí, tendo por base alguns indicadores sociais.

2.1 GESTÃO PÚBLICA DE TERESINA

Teresina¹⁸ capital do Estado do Piauí, fundada em 16 de agosto de 1852, foi a primeira cidade brasileira construída de forma planejada. Banhada por dois rios, Poty e Parnaíba, e localizada na região centro-norte do estado, Teresina possui uma superfície total de 1.809 Km² e uma população que triplicou nas últimas três décadas, passando de 220.487 habitantes em 1970 para 715.360 em 2000, segundo dados do IBGE. Tal crescimento populacional se deve ao fluxo migratório de outros municípios do Piauí, bem como de outros estados do país. Sua economia é baseada no setor terciário - destacando-se a Administração Pública, Defesa e Seguridade Social com 41,8% dos ocupados -, o comércio com 18,06% e a educação com 4,7%, existindo uma fragilidade do setor agrícola e industrial (TERESINA, Plano Decenal, 2003).

¹⁸ Ver mapas com a localização da cidade no ANEXO B.

Desde 1993, Teresina vem sendo administrada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), tendo à frente os seguintes prefeitos: Wall Ferraz (1993-1995), Francisco Gerardo (1995-1996) e Firmino Filho (gestão iniciada em 1997).

O primeiro a administrar, Wall Ferraz, foi um professor universitário que se destacou no cenário político teresinense, tendo como característica marcante o carisma, e como consequência, um bom relacionamento com o funcionalismo público municipal, por esse motivo, greves eram raras em sua administração. Possuía, ainda, uma forte “idéia de que a prefeitura deveria servir às populações mais carentes” (BONFIM, 2002, p.8), assim, com essa forma de pensar, atraía a população.

Por todo seu carisma e pelo trabalho que desenvolvia à frente da Prefeitura Municipal de Teresina, é que seu falecimento, durante o mandato, foi um choque para a população teresinense, em especial, para os funcionários municipais. Foi, então, substituído pelo vice, Francisco Gerardo, que seguiu sua linha administrativa concluindo com êxito seu mandato, e, por esse motivo, conseguiu eleger seu sucessor em 1996, Firmino Filho, economista, sem experiência política, mas que, se propôs a seguir o caminho traçado por Wall Ferraz, de quem havia sido Secretário Municipal de Finanças (01 de janeiro de 1993 a 13 de maio de 1996), e, assim, terminou por conquistar a simpatia e o voto do eleitorado teresinense.

Em 2000, Firmino Filho é reeleito e reafirma seu projeto político, ganhando o reconhecimento do eleitorado que identifica sua forma de administrar com a de Wall Ferraz. Sua gestão se destaca atualmente por alguns programas/projetos em desenvolvimento, como:

1. Vila-Bairro¹⁹: tem como objetivo transformar, através da melhoria habitacional e local da comunidade, a realidade de vilas do município, investindo numa infra-estrutura mais adequada à população.
2. Programa Saúde da Família: Teresina foi a primeira capital do país a implantar o programa, tendo refletido na queda da mortalidade infantil no município;
3. Qualificação Profissional: proporciona à população de baixa renda uma melhor capacitação, com possibilidade de investir num negócio próprio por meio de financiamento concedido através do Banco Popular.

Esses são alguns dos projetos/programas que ganharam visibilidade na administração do atual prefeito, todavia, durante sua atuação como gestor público, o maior destaque de sua administração são os desenvolvidos em defesa do segmento infanto-juvenil do município, projetos estes que lhe concederam em 1999, através da Fundação Abrinq, o prêmio de *Prefeito Criança*.

Alguns dos vários projetos desenvolvidos pela Prefeitura Municipal de Teresina foram premiados, como os projetos Creche Comunitária, Casa de Zabelê e o Projeto de Ação Integrada nas Olarias – P.A.I., através do *Programa de Gestão Pública e Cidadania* de iniciativa da Fundação Getúlio Vargas, Fundação Ford e BNDES.

Essas premiações demonstram o reconhecimento das ações que a gestão municipal tem desenvolvido no sentido de promover o bem-estar do segmento infanto-juvenil no município. Para coordenar e executar essas ações, a Prefeitura conta com uma secretaria específica, a Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente que vem identificando e combatendo violações cometidas contra os direitos das crianças e dos adolescentes.

Antes de relatar como a PMT, através da SEMCAD, vem atuando para modificar a situação de violência, miséria e maus tratos em que vivem muitas crianças e adolescentes no município, será esboçado um breve retrato, da realidade desse segmento em Teresina.

¹⁹ Este projeto foi indicado pela ONU em 2000, juntamente com outros dois, para representar o país numa conferência na China.

2.2 A REALIDADE PONTUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM TERESINA, CAPITAL DO PIAUÍ

O Piauí é um estado que tem a população de 2.843.278 pessoas, sendo 1.398.290 homens e 1.444.988 mulheres (IBGE, 2001) e, é considerado como um dos mais pobres do país, o terceiro estado com mais miseráveis do Brasil, 63,30%, perdendo apenas para o Maranhão com 68,42% e Alagoas com 63,75% (FGV, 2003). Nessa perspectiva, grande parte da população do Estado sofre com problemas relacionados aos setores básicos, tais como saúde, educação, segurança, emprego, moradia e saneamento. Pode-se afirmar que os mais afetados pela ausência e deficiência desses serviços são as crianças e os adolescentes que necessitam primordialmente de um desenvolvimento sadio nessas fases da vida, uma vez que esses estágios formarão os alicerces para a vida adulta.

No Brasil, o contingente de crianças, adolescentes e jovens que, em 1992, representava 52,8% da população, em 2001 diminuiu para 48,4%, aproximadamente 81 milhões de pessoas (IBGE, 2001). No Piauí, também é possível visualizar a queda no número de crianças e adolescentes. No que se refere à faixa etária de 0 a 17 anos de idade, em 1992, correspondiam a 1.257.703, diminuindo em 1999 para 1.145.019 (UNICEF e IBGE, 2001). Esses indicadores revelam um quadro populacional desse segmento da sociedade bastante distinto do apresentado no final da década de 1980, quando metade da população do Estado era composta de menores de 18 anos, segundo dados apresentados por Ferreira (1993). Em Teresina, a população de 0 a 19 anos, segundo Censo realizado pelo IBGE (2000), é de 303.950, ou seja, 10,69% da população do Estado.

A realidade vivenciada por crianças e adolescentes do Estado, tomando por base os Indicadores Sociais sobre Crianças e Adolescentes - 1990-1999, publicado pela IBGE e UNICEF (2001), nos revela uma situação de precarização, em decorrência de vários aspectos, dentre eles, ausência de serviços básicos. Isso se torna evidente, quando constatado que dos 474.150 domicílios com crianças e adolescentes de 0 a 17 anos de idade do Estado, 97,63 % não têm esgotamento sanitário adequado, e 63,15 % não possuem coleta de lixo. Essa deficiência nas condições básicas de higiene são extremamente prejudiciais ao desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes.

A ausência desses serviços pode causar doenças que, agregadas a outras dificuldades enfrentadas, agrava ainda mais a situação de pobreza em que se encontra inserida grande parcela das crianças e adolescentes do Estado. É necessário ressaltar que existe no Piauí uma

parcela bastante significativa da sociedade provendo seu sustento, com uma renda mensal inferior a um salário mínimo. Nessa realidade estão inseridas 731.163 crianças e adolescentes de 0 a 17 anos de idade, que vivem em famílias com renda mensal per capita de até ½ salário mínimo. Ainda no que se refere à renda de famílias com crianças e adolescentes, o Piauí tinha em 2001 o total de 282.922 famílias com crianças de 0 a 6 anos de idade, a maioria vivendo com renda per capita inferior a um salário mínimo, como se observa na tabela abaixo:

<i>Famílias com crianças de 0 a 6 anos (%)</i>	<i>Renda per capita de até</i>
62,8%	½ salário mínimo
16,1%	Mais de ½ até 1 salários mínimos
6,5%	Mais de 1 até 2 salários mínimos
1,7%	Mais de 2 até 3 salários mínimos
0,4%	Mais de 3 até 5 salários mínimos
0,4%	Mais de 5 salários mínimos

Fonte: Dados do IBGE/2001.

Esses números revelam um contingente bastante significativo de crianças que vivem sem condições adequadas para suprir as necessidades elementares que lhes devem ser garantidas.

Em Teresina, essa realidade não é muito diferente da encontrada no restante do Piauí. Um estudo realizado pela SEMCAD sobre as condições sócio-econômicas das famílias de crianças de 0 a 6 anos de idade que freqüentam creches comunitárias da cidade, constatou a precariedade em que se encontram. Famílias compostas de 4 a 7 pessoas, morando em casas de taipa e telha, situadas na periferia da cidade, não contando com abastecimento de água ou energia elétrica, sem coleta de lixo e saneamento básico. Muitos membros dessas famílias estão fora do mercado de trabalho ou inseridos no setor informal e auferem mensalmente de ½ a 2 salários mínimos (Dados do Projeto Creches Municipais e Comunitárias, 2001).

Outro aspecto que merece destaque, tanto em nível estadual como municipal, é a inserção de crianças e adolescentes no trabalho infantil. No Piauí, no ano de 1999, de um total de 359.194 crianças e adolescentes de 10 a 14 anos de idade e de 202.330 adolescentes compreendendo a faixa etária de 15 a 17 anos em condições de atividade, 26,2% e 28,8% respectivamente, somente trabalhavam, sem estudar. Isso demonstra que as crianças e adolescentes, ao estarem desempenhando uma tarefa que cabe aos pais e responsáveis, prover o sustento da família, estão deixando de freqüentar a escola. Do total de crianças e

adolescentes de 10 a 14 anos de idade apresentado, apenas 0,9 % trabalham e estudam. Fica então, evidente que o trabalho infantil dificulta e impede a criança e o adolescente de freqüentar a escola. Essa é uma situação que se refletirá no futuro, seja profissional, já que o mercado de trabalho exige profissionais qualificados e com grau de escolaridade cada vez mais elevado, seja na saúde, visto que muitos trabalhos exigem esforço físico além de sua capacidade.

Erradicar ou mesmo diminuir a incidência do trabalho infantil configura-se, na esfera municipal ou estadual, como um dos grandes desafios a serem enfrentados.

Em Teresina existem crianças e adolescentes trabalhando nas mais diversas áreas, desenvolvendo atividades como vendedores, flanelinhas e engraxates, mas existem ainda aqueles que trabalham como catadores de lixo no aterro sanitário e como oleiros.

Um levantamento realizado no centro de Teresina por educadores sociais da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente, em fevereiro de 1999, detectou 257 crianças e adolescentes, na faixa etária de 7 a 18 anos, desenvolvendo alguma atividade no centro da cidade, a maioria trabalhando como vendedor, engraxate, lavador e vigia de carro, outros são pedintes e alguns dos que se encontram na rua cometeram pequenas infrações. Das 257 crianças e adolescentes nessas condições, 25 % trabalham e residem na rua e 32 % não estudam. (Dados do Projeto Casa de Metara, 2000).

Outra forma de trabalho infantil encontrada em Teresina é o de catador de lixo, crianças e adolescentes, que procuram, no aterro sanitário da cidade, um meio para sua sobrevivência e a de suas famílias. Estes vivem num ambiente de extrema pobreza, a maioria de seus familiares encontra-se desempregada e não conseguem suprir necessidades básicas, como alimentação, tendo que recorrer ao lixão para auferir alguma renda.

Nas proximidades do aterro sanitário da cidade foram encontradas 162 famílias, totalizando 852 pessoas, vivendo em condições de extrema pobreza. Desse total, 19% são crianças e adolescentes e 13% são trabalhadoras (Dados do Projeto Do Lixo à Cidadania, 2000). Esse percentual é bastante significativo, pois indica que um total de 68,5% de crianças e adolescentes residentes nas proximidades do aterro sanitário trabalham para ajudar no orçamento familiar.

O que impulsiona a entrada de crianças e adolescentes no trabalho precoce, no caso citado, é a situação de pobreza em que se encontram suas famílias, sendo também essa a realidade das crianças e adolescentes que trabalham nas olarias de Teresina.

Dados coletados revelam que cerca de 200 famílias, muitas possuindo de 4 a 10 filhos, compõem a população oleira da cidade, sendo a maioria compostas de crianças e

adolescentes, compreendendo a faixa etária de 0 a 17 anos. Através da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente foram efetivamente identificadas 170 famílias e 244 crianças e adolescentes trabalhando nas olarias (Dados do Projeto P.A.I., 2000), um número que, comparado ao ano de 1996, tem diminuído significativamente, já que em 1996 eram cerca de 800 crianças e adolescentes na faixa etária de 4 a 13 anos que exerciam essa atividade em Teresina (Folha de São Paulo, 27 de novembro de 1996). Cabe ressaltar ainda que 67,2% das crianças e adolescentes que trabalhavam nas olarias em 1996 não estudavam, segundo pesquisa realizada pela Delegacia Regional do Trabalho do Piauí (DRT-PI), reafirmando mais uma vez que o trabalho infantil afasta a criança e o adolescente da escola.

Uma outra realidade vivenciada por esse segmento da sociedade na capital do Piauí é a prostituição. Através de um estudo realizado sobre a prostituição infantil em Teresina (CHAGAS, 2002) foi constatado que meninas e adolescentes estão se prostituindo em bares, churrascarias, praças e casas noturnas (cabarés) do município.

A pesquisa apontou que a prostituição nos casos estudados ocorre devido a fatores, como ausência na família da figura paterna ou materna, e ainda, pelo comportamento independente que se manifesta de forma precoce nas adolescentes. Algumas alegam estar se prostituindo por falta de ajuda, inclusive para alimentação, e por isso, justificam a prostituição, considerando a “atividade mais digna do que pedir esmola”. (CHAGAS, 2002, p.352).

Outro aspecto observado na pesquisa remete ao valor cobrado por programa, variando de R\$ 5,00 a 50,00 (em dinheiro), sendo que algumas se prostituem por um vale transporte ou uma “quentinha”. Também foi detectado que existem meninas e adolescentes usuárias de drogas e todas as pesquisadas consomem bebidas alcoólicas. Ficou comprovado ainda que parte das adolescentes iniciou suas atividades sexuais a partir dos 12 anos de idade.

Tal quadro revela a situação de pobreza em que se encontram inseridas muitas crianças e adolescentes em Teresina, chegando algumas vezes ao absurdo de se prostituírem por um *prato de comida*. Infelizmente não é possível precisar quantas se encontram nessa situação, mas a pesquisa referida²⁰ reflete com propriedade tal situação.

Por fim, Teresina, assim como outras cidades do Brasil, é palco de diversos casos de violência doméstica perpetrada contra crianças e adolescentes, tendo como agressores a mãe, o pai, os avós, além de irmãos, tios e primos. São negligenciados, espancados, ameaçados,

²⁰ A pesquisa em questão trabalhou com o universo de 30 meninas e adolescentes.

estuprados e abandonados, vítimas do uso exagerado do álcool por aqueles em quem depositam sua confiança.

As crianças de 0 a 6 anos são as mais vitimizadas, alvo da violência antes mesmo do nascimento, ainda no útero materno. Quanto aos agressores, apenas negam, não fornecendo nenhuma justificativa para o ato cometido. (OLIVEIRA, M., 2000).

No ano de 1998 e primeiro semestre de 1999, foram denunciados, ao Conselho Tutelar de Teresina, 157 casos de violência doméstica cometidos contra crianças, no entanto, esta estatística pode ser maior, se considerarmos que existe apenas um Conselho Tutelar em Teresina, não conseguindo suprir a demanda de toda a cidade. Partindo então desse pressuposto, existem muitos outros casos de violência doméstica que não são conhecidas pelo Conselho. (OLIVEIRA, M., 2000).

A situação de miséria e violência a que muitas crianças e adolescentes do município de Teresina estão expostas não se resume apenas aos dados e relatos aqui apresentados, sob o enfoque de alguns acontecimentos, é preciso ficar claro que eles se estendem a outras áreas, como saúde, segurança, educação, embora muitos índices tenham melhorado na capital, podendo ser citado, como exemplo, à inserção de 98% das crianças de Teresina na escola (dados apresentados pela PMT).

Em síntese, foi realizada uma explanação geral de grandes dificuldades enfrentadas por crianças e adolescentes no município, como: situação de rua, trabalho infantil, prostituição infantil e violência doméstica, mas é preciso enfatizar que existem, ainda, crianças e adolescentes em situação de drogadição e jovens envolvidos com atos de violência urbana. Essa realidade mostrada, a partir de indicadores sociais, embora de forma breve, revela uma situação inquietante que causa efeitos nocivos às criança e aos adolescente, e, reconhecendo a existência da situação exposta, é que a Prefeitura Municipal de Teresina, através da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente, tem procurado minimizar tais efeitos. Para tanto, baseia-se no Estatuto da Criança e do Adolescente, com o intuito de desenvolver ações que propiciem às crianças, adolescentes e suas famílias distanciarem-se da situação de pobreza e violência em que se encontram, recuperar sua auto-estima e se reconhecer como cidadãos.

2.3 HISTÓRICO DA SEMCAD

O advento do ECA, no início da década de 1990, no auge da luta de muitos movimentos sociais pelo reconhecimento de direitos que modificassem a realidade então vivenciada por crianças e adolescentes no Brasil, concretizou o primeiro passo para que a

política de atendimento destinada a esse segmento da sociedade obtivesse do Estado o reconhecimento e a importância imperativa de tratá-lo como sujeitos de direitos.

É importante destacar que a política de atendimento destinada à criança e ao adolescente preconizada pelo ECA é composta de cinco linhas de ação. Eis o que diz o ECA:

Art. 87- São linhas de ação da política de atendimento:

I. políticas sociais básicas;

II. políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;

III. serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV. serviço de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos;

V. proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

É a partir da promulgação do ECA, que a política de atendimento à criança e ao adolescente ganha novas diretrizes e um lugar de destaque nas ações do poder público. Em Teresina, um ano e meio depois da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, mais precisamente em 30 de dezembro de 1991, foi criada pelo Prefeito da época²¹ uma Secretaria Especial da Criança, através da Lei n.º 2.108, sendo posteriormente transformada, na administração do Prefeito Wall Ferraz (PSDB), em Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente, por meio da Lei n.º 2.184, de 14 de janeiro de 1993.

Teresina é uma das poucas capitais do país a possuir uma Secretaria específica para atender os interesses e necessidades de crianças e adolescentes, em outras cidades essa tarefa é atribuída à Secretaria de Assistência Social. Até 1991, o atendimento à criança e ao adolescente no município tinha como órgão responsável a Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social (SEMTAS), hoje chamada de Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social (SEMTCAS), todavia, com o advento do Estatuto e a criação da Secretaria Especial da Criança, as atribuições na área da assistência à criança e ao adolescente, antes conferidas à SEMTAS, passaram a ter como responsável a nova Secretaria.

No período em que esteve funcionando, a Secretaria Especial da Criança direcionou-se com grande ênfase à organização interna, isso ocorreu num ano de eleição municipal, por esse motivo não produziu mudanças na política de atendimento destinada ao segmento infanto-juvenil em Teresina, algo que somente veio a acontecer, a partir da implantação da SEMCAD. Sobre a criação dessa Secretaria, sua primeira titular fez a seguinte afirmação:

O Prof. Wall sentiu que uma Secretaria Especial seria muito transitória, ela estaria voltada em função de uma postura administrativa, de uma postura política, quer política social, quer política partidária, então decidiu criar uma Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente, porque aí institucionalizada teria uma duração muito maior.

²¹ O Prefeito que criou a Secretaria Especial da Criança foi o atual Senador Heráclito Fortes, do Partido da Frente Liberal (PFL), à época filiado ao PMDB.

Essa nova Secretaria, como órgão público ligado diretamente ao chefe do poder Executivo municipal, passa a coordenar, planejar e executar a política de atendimento em duas linhas de ação, Proteção Especial e Assistência Social, de acordo com o ECA (Art. 87, II e III).

A política de proteção especial visa, sobretudo, atender crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco pessoal e social no município, tais como os inseridos no trabalho infantil, usuários de drogas, imersos na prostituição, aqueles que vivem pelas ruas, os violentados, dentre outros. Já a política assistencial tem como propósito “garantir condições mínimas de dignidade para quem não tem assegurada suas necessidades básicas”. (ECA, 2000, p.119).

Até 1998, a SEMCAD é a responsável por coordenar e executar a política de atendimento na área de proteção especial e assistência social, como já enfatizamos. A partir do ano em questão, a coordenação do atendimento à criança e ao adolescente na área específica da assistência social, é transferida da SEMCAD para a Secretaria Municipal de Trabalho, Cidadania e Assistência Social (SEMTCAS), obedecendo às diretrizes do plano municipal de assistência social que atribui todas as ações da política de assistência de Teresina a esse órgão gestor. Dessa forma, a SEMTCAS atualmente é a gestora da política de assistência destinada à criança e ao adolescente, ficando a cargo da SEMCAD a execução dessa política, além da gestão da política de proteção especial.

Diante do que já foi exposto, percebe-se que SEMCAD e SEMTCAS possuem atribuições distintas, no que se refere à política de assistência social na área da criança e do adolescente. E mais, a SEMTCAS como um órgão público responsável por coordenar as ações de assistência social no município de Teresina, possui funções mais amplas, direcionadas a atender a família, a mulher, o idoso e o deficiente físico.

Para desenvolver a política, tal como preconiza o ECA, a SEMCAD possui em sua estrutura organizacional três departamentos que estão a ela subordinados:

1. Departamento de Ações Sócio-Educativas para a Criança e o Adolescente

(DASE): responsável por desenvolver a política de assistência social e as ações sócio-educativas nessa área, isso se dá através do desenvolvimento de três projetos:

⇨ **Programa Cidadão em Ação**

1. Núcleo de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – NAICA
2. Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano
3. Juventude Alerta

2. Departamento de Educação Infantil (DEI): responsável por controlar a execução da política de assistência social e de educação, oportunizando à criança, educação, saúde, nutrição, segurança e lazer. Atualmente, o DEI desenvolve um programa, composto por dois projetos:

⇨ **Programa Cresce Criança**

1. Creches Municipais e Comunitárias
2. Brinquedoteca

3. Departamento de Proteção à Infância e à Juventude (DPIJ): responsável por coordenar e controlar a execução da política especial e desenvolver ações sócio-educativas. Atualmente esse departamento desenvolve um programa, composto por nove projetos:

⇨ Programa Teresina Criança Cidadã ²²

1. Casa de Zabelê
2. Casa de Metara
3. Casa de Punaré
4. Projeto de Ação Integrada nas Olarias – P. A. I.
5. Do Lixo à Cidadania
6. Escola Aberta
7. Comunidade Criativa Cidadã
8. Centro de Referência Criança Cidadã – Sentinela
9. Ser Cidadão – Serviço de Educação Social de Rua

Atualmente são executados pela SEMCAD, na área de Assistência Social, cinco projetos – alguns, embora sejam assim considerados, constituem ações de caráter permanente, como as creches municipais e comunitárias e os NAICA's – alguns iniciados antes mesmo da criação da SEMCAD, mas que, a partir de 1993, foram transferidos para sua gestão.

Para melhor atender as crianças e adolescentes do município, a SEMCAD desenvolve seus programas/projetos com a ajuda de vários parceiros, tais como: organizações comunitárias, filantrópicas e religiosas, Universidades, Juizado e Promotoria da Infância e Juventude, além de outros órgãos do Executivo municipal como SEMTCAS, SEMEL, SEMEC, FWF, FCMC, dentre outros. Desde sua criação, vem contando com recursos financeiros provenientes do CBIA (extinto), LBA (extinta), UNICEF, SEAS, BNDES, BID, SAS/MPAS²³; Fundação Banco do Brasil, além de recursos da própria Prefeitura e do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente²⁴.

Em seguida serão apresentados todos os projetos desenvolvidos e executados pela SEMCAD desde sua criação, tanto na área da Assistência Social, como na de Proteção

Especial, lembrando que, com exceção do Projeto Comunidade Criativa²⁵, todos os outros estão inscritos no CMDCAT.

2.3.1 Assistência Social

Núcleo de Atenção Integrada à Criança e ao Adolescente – NAICA

Um dos primeiros projetos desenvolvidos pela Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente foi, anteriormente, coordenado pela Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Comunitária e se chamava "Núcleos de Apoio ao Menor", criado em 1988,

²² Um quadro resumo de todos os projetos desenvolvidos pela SEMCAD, desde sua criação, bem como sua posição atual e parcerias já realizadas estão presentes no ANEXO C.

²³ A partir de 2003, o Ministério da Previdência e Assistência foi dividido em Ministério da Previdência Social e Ministério da Assistência Social e Promoção Social (Medida Provisória nº 103 de 01 de janeiro de 2003), sendo este último extinto em 2004 e suas atribuições repassadas para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, criado em 23 de janeiro de 2004.

²⁴ Todos as receitas do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente serão apresentadas no capítulo seguinte.

²⁵ Este projeto representa no município o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil que está inscrito do Conselho Municipal de Assistência Social.

com recursos provenientes da extinta Fundação Nacional para o Bem Estar do Menor. No ano da criação, esses Núcleos atendiam a “questões emergenciais dos menores”; já em 1989 passaram a incorporar uma metodologia que tinha como objetivo a “formação da criança utilizando o trabalho como instrumento mediador do processo educativo”. Para tanto, sete unidades de atendimento a crianças e adolescentes foram postas em funcionamento nos bairros Promorar, Dirceu Arcoverde, Km 7, Monte Castelo, Cidade Nova, Matadouro e Redenção.

No ano de 1992, algumas coordenações que estavam sob a responsabilidade da SEMTAC foram repassadas à Secretaria Especial da Criança, dentre elas estava a coordenação dos Núcleos, que passam então a serem chamados de Núcleos Operativos. Com a criação da SEMCAD, esses Núcleos mudaram novamente de nome, sendo agora intitulados de Núcleo de Atenção Integrada à Criança e ao Adolescente – NAICA, mas não apenas isso, os trabalhos foram redirecionados, de forma que as ações fossem norteadas para prevenção. Com isso foram desenvolvidas ações sócio-educativas e de apoio sócio-familiar, abrangendo as mais diversas áreas, como a pedagógica, a de saúde, a de esporte e lazer, a cultural, além de iniciação profissional.

Os NAICAs atendem crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 17 anos, e suas famílias, residentes na periferia de Teresina e que vivem em situação de extrema pobreza. O projeto possui atualmente oito unidades: Promorar, Dirceu Arcoverde, KM 7, Monte Castelo, Matadouro, Vila Bandeirante, Wall Ferraz/Santa Maria da Codipi e Cidade Jardim, que atendem cotidianamente nos turnos manhã e tarde, durante a semana (segunda a sexta), ficando os finais de semana para atividades extras ou eventos promovidos pela comunidade. Seu objetivo é proporcionar às crianças e aos adolescentes o acesso à educação complementar, por meio de ações sócio-educativas nas mais diversas áreas, visando ao bom desempenho na escola formal, e ainda, uma melhor convivência familiar e comunitária.

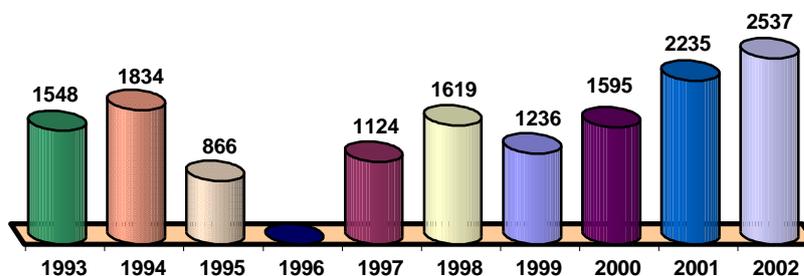
O projeto teve o apoio financeiro²⁶ do BNDES para construção, reforma/ampliação, equipagem/reequipagem das unidades dos NAICA's, e tem como parceiros em sua execução a SEMEL, SEMEC, FCMC, FMS, SENAC, SENAI, UFPI, SESI, CEFET, SEMELTUR, FWF, Fundação Pe. Antônio Dante Civiero, Associação de Moradores (Dirceu e Vila Bandeirante), Colégio Prójuris (Dirceu), Secretaria de Educação do Estado e FUNACI.

Obtivemos os números referentes aos atendimentos realizados às crianças e aos adolescentes (tabela a abaixo²⁷), desde 1993, revelando que, atualmente, o número de atendimentos efetuados, mesmo tendo aumentado, não conseguiu ainda atingir a meta proposta em 2001 que era de 3.700 atendimentos.

²⁶ É importante destacar que em 1997 o projeto contou com recursos financeiros do BID.

²⁷ Os números apresentados aqui foram coletados através dos relatórios anuais de atividades da SEMCAD, por isso, alguns dados ao longo desse estudo estarão ausentes por falta de informação suficiente, como ocorre com o ano de 1996, nesse e em alguns outros gráficos, por não ser possível identificar o número de atendimentos realizados.

Núcleo de Atenção Integrada à Criança e ao Adolescente - NAICA



Todavia, os dois últimos anos revelam um crescimento do número de crianças e adolescentes atendidos, chegando, em 2001, a um aumento de 640 atendimentos e em 2002 a 302, o que corresponde em percentuais a um acréscimo de 42% e 13,51%, respectivamente.

É importante destacar que esse projeto é parte integrante²⁸ das ações do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), lançado pelo Governo Federal objetivando retirar crianças e adolescentes de trabalhos que prejudiquem seu pleno desenvolvimento. Esse projeto beneficia 615 crianças com Bolsas do Programa.

Creches Municipais e Comunitárias

O percurso das creches públicas em Teresina começou em 1975, quando foram implantadas 17 creches municipais. Este seria o primeiro passo dado visando oportunizar às crianças do município o atendimento educacional extremamente necessário ao seu desenvolvimento integral enquanto ser em desenvolvimento.

As creches municipais, assim como os Núcleos, eram coordenados pela Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social. Com a criação da SEMCAD em 1993, as creches municipais passaram a ser por ela coordenada. Nesse mesmo ano, visando atender os anseios da comunidade e as diretrizes traçadas pelo ECA, no que diz respeito ao “atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade” (Art. 54, inciso IV), deu-se início à implantação de creches comunitárias, com a participação da sociedade civil no processo de execução.

A SEMCAD, como coordenadora do projeto, tem o seguinte papel junto às creches comunitárias: apoio financeiro; seleção e capacitação continuada dos educadores e auxiliares de creches, trabalhando em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação e Cultura;

²⁸ Quando afirmamos que o projeto é parte integrante do PETI é porque as crianças e adolescentes atendidas por esse projeto são beneficiadas com Bolsas desse Programa.

orientação na elaboração do planejamento pré-escolar; supervisão pedagógica e orientação sócio-familiar. As organizações comunitárias, religiosas e filantrópicas, por sua vez, encaminham pessoas da própria comunidade para participarem do processo de seleção dos educadores e gerenciam a execução do projeto.

As creches possuem estruturas físicas simples, sendo a maioria localizada na periferia da cidade, mais especificamente em vilas, favelas, parques e assentamentos, e atendem crianças de 2 anos e seis meses a 6 anos de idade, que se encontram em situação de pobreza, tendo como objetivo proporcionar a elas atenção à saúde, nutrição, guarda e orientação lúdico-pedagógica.

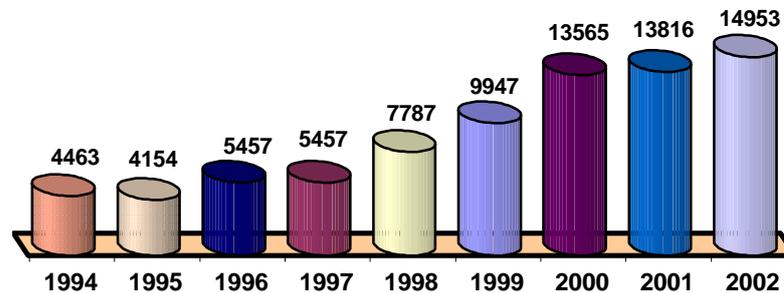
Nas creches são desenvolvidos atendimentos à saúde e nutrição, que contam com o apoio da Fundação Municipal de Saúde, através do Programa Saúde da Família, sendo realizados ainda, atendimento educacional e sócio-familiar.

Para o desenvolvimento desse projeto, além dos recursos da Prefeitura Municipal de Teresina, a SEMCAD tem o apoio financeiro do SEAS, UNICEF e BNDES, e possui vários parceiros, destacando-se as Associações de Moradores e Paróquias da Igreja²⁹.

Desde 1994 as creches municipais e comunitárias vêm atendendo um número bastante expressivo de crianças, isso se deve ao crescente aumento no número de creches comunitárias, que, ao longo dos anos, vem aumentando significativamente, passando de 25 em 1994 para 91 em 2002. A seguir podemos constatar o crescente atendimento às crianças do município de Teresina, através das creches municipais e comunitárias.

²⁹ Todas as creches municipais e comunitárias (criadas até 2002) com seus respectivos parceiros estão presentes no Anexo E.

Creches Municipais e Comunitárias



Brinquedoteca

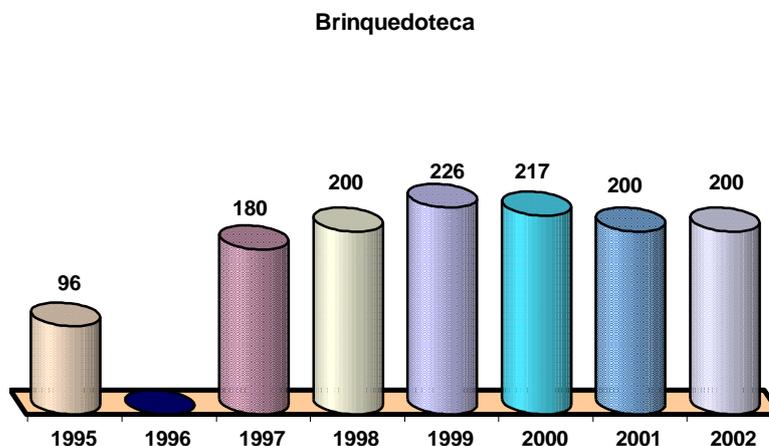
Esse projeto foi iniciado em junho de 1995, como resposta à necessidade de um espaço específico para o desenvolvimento de ações sócio-educativas que promovessem a sociabilidade, a capacitação criativa das crianças e adolescentes, a possibilidade e descoberta de novos significados lúdicos, dentro de uma perspectiva de educação para a cidadania, reconhecendo a criança e o adolescente como sujeitos de direitos. (ECA, Art.59).

Existe em Teresina uma Brinquedoteca que atende crianças e adolescentes de 7 a 14 anos, três dias na semana, possuindo uma clientela fixa (matriculada) e outra rotativa, advinda de outros projetos desenvolvidos pela SEMCAD, escolas públicas e privadas, igrejas, associações e grupos filantrópicos, movimentos sociais e da comunidade como um todo.

Na Brinquedoteca são desenvolvidas atividades recreativas através dos seguintes espaços: Sala de brinquedos, Sala de jogos, Sala do Faz de Conta, Sala de Recreação e Jogos, Sala de Vídeo e Oficina de Criatividade. E ainda, desenvolve atividades pedagógicas, culturais e esportivas. Cada espaço promove atividades diversificadas que procuram estimular a criatividade e o sentido crítico das crianças e adolescentes e sociabilizá-los, promovendo o interesse por atividades em grupo que despertem um sentimento de coletividade; pela literatura, estimulada através da leitura de livros, revistas e jornais; e pela cultura, através do resgate dos costumes locais. Para desenvolver esse projeto, a PMT/SEMCAD tem apoio financeiro do UNICEF.

Desde 1995, a Brinquedoteca tem oportunizado às crianças e adolescentes de Teresina um desenvolvimento mais saudável que inclui educação e cultura. Com a criação do PETI, há

o beneficiamento de 7 crianças que participam desse espaço. Os atendimentos realizados, desde sua criação, estão presentes no gráfico a seguir:



Juventude Alerta

O projeto Juventude Alerta nasceu em 1995 com a finalidade de formar lideranças jovens que desenvolvam um trabalho de multiplicadores de informação sobre temáticas, como violência, AIDS, drogas, sexualidade, ECA e cidadania, realizando assim ações preventivas sobre temas que contribuam para melhor informar os adolescentes.

A execução do projeto foi iniciada no NAICA do bairro Dirceu Arcoverde e, posteriormente, expandido para os NAICA's dos bairros Monte Castelo, KM-7 e Matadouro.

Os jovens capacitados, de ambos os sexos, compreendem a faixa etária de 15 a 19 anos, e são residentes da periferia de Teresina, onde existem gangues, violência doméstica e drogas entre os adolescentes. Procura-se, então, formar jovens multiplicadores de informações que propaguem a cultura da não violência nas comunidades.

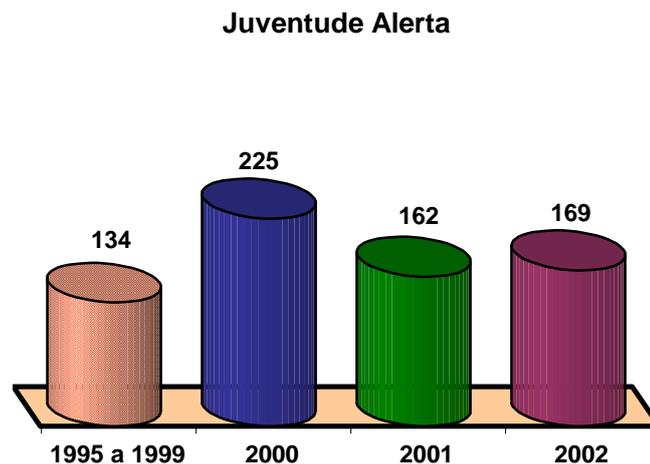
Os profissionais envolvidos no projeto são sociólogos, educadores sociais, pedagogos, assistentes sociais e professores, que buscam desenvolver suas atividades através de uma metodologia composta por cinco estágios:

1. Mobilização das comunidades a serem trabalhadas e grupo de jovens;
2. Capacitação dos Orientadores Sociais;

3. Seleção dos jovens multiplicadores de informações;
4. Capacitação dos jovens multiplicadores de informações;
5. Execução do trabalho dos jovens multiplicadores de informações.

A SEMCAD atua na gerência administrativa e financeira do projeto, bem como na execução e avaliação, e conta com a parceria de alguns órgãos, como: SEMEC, FCMC, SEMEL, FMS, Projeto Monte Horebe, Fundação da Paz, Fundação Pe. Dante Civiero, Secretaria Estadual de Saúde, Fundação Lar da Esperança, Projeto Acolher-Aben e SESC. Possui ainda, o apoio do UNICEF, participando como cooperador técnico e financeiro, atuando no monitoramento e avaliação das ações do projeto.

Os números a seguir (descritos no gráfico) revelam a quantidade de jovens que foram capacitados pelo projeto, infelizmente, não foi possível identificar o número exato de beneficiados ano a ano, no período de 1995 a 1999, apenas identificamos que, até 1999, foram 134 jovens capacitados e 21.995 pessoas receptoras das informações transmitidas pelos multiplicadores.



Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano

O projeto Agente Jovem, criado em 2000, visa estimular o protagonismo juvenil proposto no Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, lançado pelo Governo

Federal. Tal programa foi instituído como parte integrante das ações da Secretaria de Assistência Social, no Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), com a finalidade de prevenir o crime, reduzir a impunidade e preparar o jovem para assumir o papel de protagonista na sociedade.

A gestão desse projeto - assim como dos demais projetos dessa área - é coordenada pela SEMTCAS, tendo a SEMCAD assumido a execução, em parceria com órgãos governamentais e não-governamentais, como a FMS, SEMEC, SEMAM, UESPI, OAB e ASA.

A proposta do Agente Jovem é atender adolescentes de 15 a 16 anos, oriundos de famílias que se encontram em situação de extrema pobreza, residentes na periferia da cidade e que não estão inseridos em outros projetos e programas executados pelo município.

As ações do projeto são desenvolvidas a partir de dois eixos:

1. Qualificação dos jovens, com o objetivo de que informados possam estabelecer metas para suas vidas;
2. Atuação na comunidade como multiplicadores de informações.

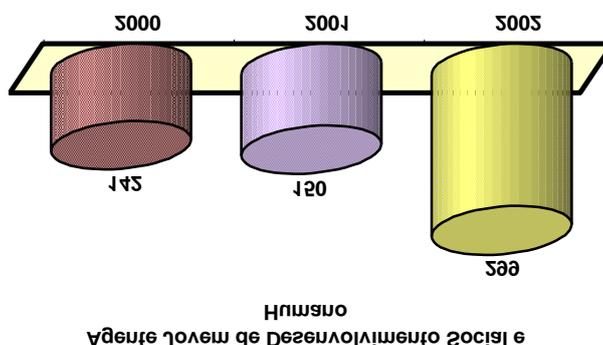
Alguns passos básicos foram traçados para a operacionalização do projeto: primeiro, uma seleção de agentes jovens e orientadores sociais, estes últimos das áreas sociais e humanas. Esse processo de seleção ocorre em duas fases: inscrição e entrevistas. E, segundo, o processo de formação, ocorre diferenciadamente para os Orientadores e Agentes Jovens, sendo o primeiro efetuado através de um treinamento envolvendo explicações sobre o projeto, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), ECA, relações humanas e temáticas voltadas aos problemas que atingem diretamente a juventude, tais como: sexualidade, gravidez precoce, drogas e violência.

A formação dos Agentes Jovens compreende duas etapas, chamadas Núcleo Básico e Núcleo Específico. No primeiro Núcleo são feitos esclarecimentos sobre o projeto, técnicas de dinâmica de grupo e autoconhecimento que possibilitem conhecer a si próprios e a comunidade; e ainda, buscam capacitar o jovem a conhecer e interpretar alguns temas,

como globalização, direitos e responsabilidades, realidade brasileira, dentre outros. O segundo Núcleo, específico, desenvolvido com a ajuda das parcerias, visa estimular o protagonismo juvenil, a partir das temáticas Saúde e Cidadania, tendo como foco principal jovens na faixa etária de 15 a 24 anos e a comunidade. Atualmente o projeto visa formar, em um ano, 300 agentes jovens com o propósito de que possam transformar suas vidas e contribuir na melhoria de suas comunidades.

Os jovens inseridos nesse projeto, atualmente, recebem uma bolsa no valor de R\$ 65,00, representando assim uma das motivações a participarem do projeto, segundo pesquisa realizada. (VASCONCELOS, 2002).

Desde a criação do projeto, a quantidade de jovens beneficiados cresce ano após ano, representando um aumento acima de 100% em três anos de atuação.



2.3.2 Proteção Especial

Escola Aberta

O projeto Escola Aberta foi criado em 1994, com a finalidade de atender crianças e adolescentes, na faixa etária de 7 a 14 anos, pertencentes ao sexo masculino, que se

encontram em situação de risco pessoal e social, perambulando no centro urbano de Teresina e que desenvolvam atividades de vendedores ambulantes, biscateiros, flanelinhas e pedintes e, ainda, visa atender as famílias desses meninos.

O projeto tem como objetivo central possibilitar às crianças e aos adolescentes, que vivenciam essa realidade, o ingresso/regresso e permanência na escola formal, e ainda, o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Dentre os propósitos do projeto, destaca-se, ainda, a realização de ações sócio-educativas e culturais, de esporte e lazer, o atendimento à saúde, a orientação e apoio sócio-familiar e econômico, dentre outros.

As famílias das crianças e adolescentes inseridos no projeto recebem uma bolsa no valor de meio salário mínimo, participam de qualificação profissional e podem ter acesso a recursos financeiros, através do FUNGER (SEMIC), por meio da Divisão de Incentivo e Proteção ao Trabalho.

É importante salientar que, de 2001 até meados de 2003, o Projeto Escola Aberta era parte integrante das atividades do PETI, através de Bolsas fornecidas às crianças e adolescentes. Durante os meses de fevereiro, março e abril de 2003, foram 30 crianças beneficiadas mensalmente com recursos provenientes do programa.

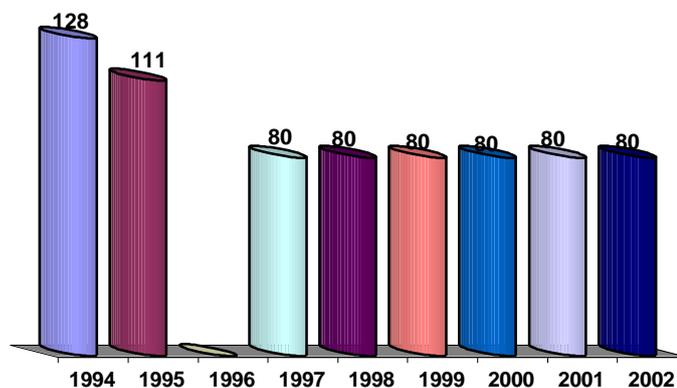
Atualmente, o projeto tem como meta atender anualmente 80 crianças e adolescentes do sexo masculino, que se encontram nas ruas da cidade, pedindo, perambulando ou exercendo algum tipo de trabalho.

Como estratégia de ação o projeto, procura envolver a família, escola, comunidade, além dos órgãos parceiros.

A seguir encontram-se expostos o número de crianças e adolescentes beneficiados pelo projeto, desde 1994. É perceptível uma queda, a partir de 1997, isso se dá em virtude do

atendimento antes realizado a crianças e adolescentes que trabalham nas olarias, passando, em 1997, a serem atendidos por um projeto específico, que visa retirá-los dessa atividade.

Escola Aberta



Centro de Referência Criança Cidadã – Programa Sentinela

O projeto Centro de Referência Criança Cidadã atende crianças e adolescentes, que se encontram em situação de violência, abuso e exploração sexual, bem como suas respectivas famílias.

A iniciativa da Prefeitura de Teresina de combater a violência física, psicológica, sexual e negligência sofrida por crianças e adolescentes nasceu em 1996, quando foi criado o Projeto Família Viva, que tinha o objetivo de desenvolver por meio da articulação de alguns profissionais, juntamente com os serviços prestados pelo município, ações de combate à violência doméstica.

Em 2001, esse projeto passou a se chamar Ciranda Ciranda, e ainda, Serviço de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Violência³⁰, sendo que, em 2002,

³⁰ Na realidade, ocorre em alguns projetos da SEMCAD uma alteração nos nomes, o que funciona como uma estratégia para alocar recursos juntos a órgãos e entidades, todavia seus objetivos continuam os mesmos.

passou a ter o nome de Centro de Referência Criança Cidadã e a fazer parte do Programa Sentinela, inserido no Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), do Governo Federal.

O Centro de Referência desenvolve suas ações visando prestar atendimento à criança e ao adolescente, bem como suas famílias, em situação de ameaça, negligência, maus-tratos, violência e exploração sexual, em articulação com Entidades de Direitos Humanos, Conselhos, Sistema de Justiça da Infância e Juventude, Secretaria de Segurança Pública, Polícia Militar, OG's e ONG's.

O Centro funciona recebendo denúncias das violações já citadas e as encaminha à rede pública de serviços. Atua diuturnamente, 24 horas, com plantão telefônico ou atendendo diretamente. Conta com uma Casa Abrigo, onde provisoriamente crianças e adolescentes, de 0 a 18 anos incompletos, permanecem até que sejam providenciadas as medidas necessárias para resolução do problema.

A SEMCAD, coordenadora do projeto, tem como parceiros a SEMEC e FMS, que atuam encaminhando e acompanhando as vítimas, e ainda a Casa Savina Petrille, que apóia e acolhe as vítimas do sexo feminino.

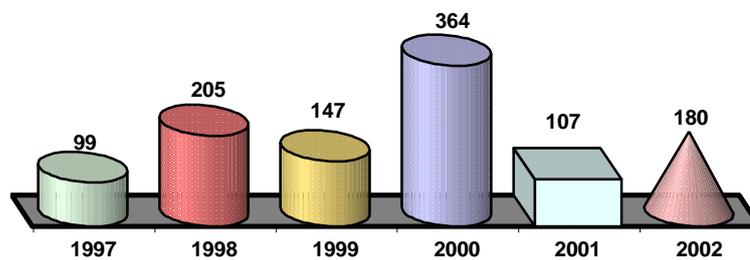
A meta prevista para o primeiro semestre de 2003 foi atender 80 crianças e adolescentes, para tanto, contou com o apoio financeiro da Secretaria do Estado de Assistência Social/MPAS, via Fundo Nacional de Segurança Pública (FNPS).

O gráfico a seguir mostra a quantidade de beneficiados desde 1997 até 2002, sendo que, de 1997 a 2000, os atendimentos foram feitos através do Projeto Família Viva, em 2001, pelo Serviço de Atendimento à Criança e ao Adolescente em Situação de Violência, e no ano de 2002, esse atendimento ocorre por meio do Centro de Referência Criança Cidadã.

No ano de 1998 podemos visualizar um considerável aumento em relação ao ano anterior, isso ocorre pelas crescentes denúncias de violência sexual registradas, que, em 1997,

correspondiam apenas a 7 e, no ano de 1998, aumentaram para 100. Em 2000, também há um aumento bastante elevado de crianças e adolescentes atendidos em decorrência dos atendimentos psicológicos realizados, 254 no total.

Centro de Referência Criança Cidadã



Casa de Zabelê

O Projeto Casa de Zabelê, iniciado em agosto de 1996, objetiva atender crianças e adolescentes do sexo feminino que estejam expostas ou sejam vítimas da violência física, psicológica, sexual e negligência, na periferia e centro urbano de Teresina.

A Casa de Zabelê procura prepará-las como cidadãs, detentoras de direitos e, ainda, capacitá-las para produção de alimentos e confecções, como alternativa profissional.

Em 2000, o projeto tinha como meta o atendimento a 100 crianças e adolescentes do sexo feminino com faixa etária de 9 a 16 anos, na cidade de Teresina.

Dentre as atividades desenvolvidas está a orientação e acompanhamento na obtenção de seus documentos, assistência médico-odontológica, atendimento sócio-psicológico, suplementação alimentar, atividades culturais, esportivas e de lazer, além de pré-aprendizagem profissional para adolescentes a partir de 14 anos, atividades pedagógicas

complementares à escola formal, articulação entre escola/família/unidade de atendimento, sensibilização das famílias, em relação aos riscos que crianças e adolescentes estão expostos na rua, dentre outras.

A inserção das crianças e adolescentes no projeto ocorre de três formas:

1. Por meio da atuação dos educadores sociais nas ruas, praças, bares, dentre outros espaços, realizando um trabalho de mobilização com as meninas;
2. Através do encaminhamento realizado por instituições de atendimento à criança e ao adolescente;
3. Espontaneamente.

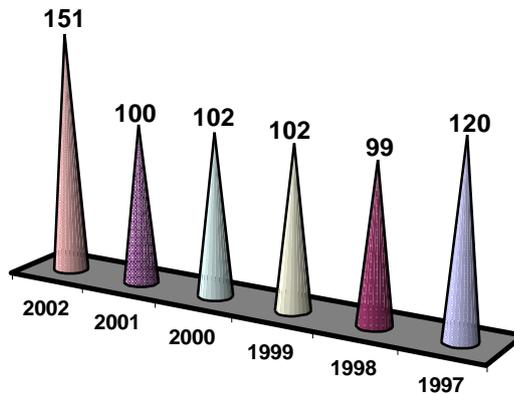
O atendimento é realizado no bairro Vermelha durante a semana (segunda a sexta) podendo funcionar, em decorrência de algumas ações, nos finais de semana.

O projeto abrange, além da área social, as áreas de saúde, pedagogia, cultura, esporte e lazer, visando, sobretudo, ao desenvolvimento integral das crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social.

A execução financeira, acompanhamento, controle e avaliação do projeto cabe à SEMCAD, e a coordenação é responsabilidade da ASA. Para tanto, possuem o apoio da FMS, Secretaria de Saúde do Estado do Piauí, SEMEC e Casa Savina Petrille.

O maior número de atendimentos foi realizado em 2002, num total de 151, representando um aumento em relação ao ano anterior acima de 50%.

Casa de Zabelê



Projeto de Ação Integrada nas Olarias de Teresina – P.A.I.

O projeto P.A.I., em funcionamento desde junho de 1997, atende crianças e adolescentes que trabalham com pais, responsáveis ou terceiros, na fabricação de tijolos e artigos de argila, nas olarias de Teresina. Tem como objetivo central contribuir para o combate, erradicação e prevenção do trabalho infanto-juvenil, nas olarias dos bairros São Joaquim e Olaria, situados na zona norte da cidade, nas proximidades dos rios Parnaíba e Poty.

Dentre os objetivos a serem alcançados pelo projeto, destacamos o desenvolvimento de ações, que possibilitem o aumento da renda familiar, a promoção de serviços de orientação e apoio sócio-familiar e o oferecimento de cursos profissionalizantes para adolescentes a partir de 14 anos, sendo esses cursos preparatórios para o desligamento do projeto.

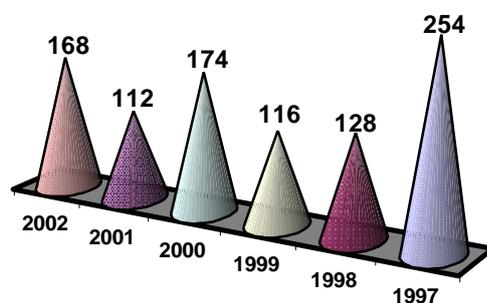
O órgão coordenador do projeto é a SEMCAD, que tem ainda a função de elaborar e executar as ações, monitorar e avaliar o projeto, gerenciar e prestar contas dos recursos, realizar ações sócio-educativas, e contratar os cursos profissionalizantes. Conta com a parceria de vários órgãos, como: SEMTCAS, SEMAM, SEMIC, FWF, FMS, DRT-PI, PRT-PI e CT, e recebe apoio financeiro do UNICEF.

Em 2000, a meta do projeto era atender 200 crianças e adolescentes de 7 a 14 anos inseridos no trabalho das olarias de Teresina; profissionalizar 100 pais ou responsáveis por crianças e adolescentes, nessa situação; e fornecer 200 Bolsas à crianças e adolescentes que ali trabalham.

É importante destacar que esse projeto é parte integrante das ações do PETI, e durante os meses de fevereiro, março e abril de 2003 destinou, às crianças e adolescentes atendidas pelo projeto, um total de 130 bolsas mensais.

Desde 1997, o P. A. I. vem buscando combater o trabalho infantil e, segundo dados da SEMCAD, já retirou do trabalho nas olarias da cidade, 93,65% das crianças e adolescentes que desenvolviam essa atividade (veja os atendimentos realizados desde a criação, no gráfico abaixo).

Projeto de Ação Integrada nas Olarias - P.A.I.



Do Lixo à Cidadania

Esse projeto foi criado em fevereiro de 1999 como resposta à situação de miséria na qual se encontram inseridas várias crianças e adolescentes em Teresina e que, por esse motivo, fazem do lixão da cidade um espaço que lhes proporcione sobrevivência.

Seu objetivo é atender crianças e adolescentes catadoras de lixo no aterro sanitário da cidade, visando incluí-los socialmente como possuidores de direitos e retirá-los do aterro, através de ações que permitam ingressar/regressar na escola, crianças e adolescentes e oportunizar cursos profissionalizantes para pais, adolescentes, a partir de 16 anos, e familiares que possam contribuir para a renda familiar, e ainda, propiciar condições para uma coleta de lixo seletiva.

A SEMCAD procura através dessas ações retirar da situação desumana, crianças e adolescentes da cidade que encontram no aterro sanitário uma alternativa para a sobrevivência. Para desenvolver esse projeto a SEMCAD tem como parceiros a SEMSUR,

SEMEC, DRT-PI, FURPA, SEMTCAS, SEBRAE-PI, e conta com a colaboração financeira do UNICEF.

O projeto em 2000 tinha como meta atender 150 crianças e adolescentes e 30 famílias catadoras de lixo, e nos meses de fevereiro, março e abril de 2003, beneficiou através das Bolsas do PETI 109 crianças.

No gráfico a seguir encontra-se o número de atendidos pelo projeto a partir de sua criação:



Casa de Metara

A Casa de Metara, criada em janeiro de 2000, visa atender crianças e adolescentes de 7 a 17 anos de idade, do sexo masculino, em situação de drogadição, prostituição, violência e expostos a riscos nas ruas, através de ações sócio-educativas, que lhes possibilitem retornar ao convívio familiar. Funciona em regime aberto, de segunda a sexta-feira das 8:00 às 18:00 horas.

Dentre os objetivos desse projeto destaca-se a aproximação das crianças e adolescentes da escola formal, a realização de ações pedagógicas, artístico-culturais, de esporte e lazer, a inserção de pais e adolescentes em cursos profissionalizantes e o fomento de ações que orientem a família acerca da responsabilidade educacional que possuem diante de seus filhos.

As ações são divididas em cinco núcleos:

1. Núcleo Pedagógico;
2. Núcleo de Cidadania;
3. Núcleo de Cultura e Arte;

4. Núcleo de Esporte e Lazer;
5. Núcleo de Apoio Sócio-Familiar.

Cada um desses núcleos funciona com o objetivo de desenvolver suas atividades de forma específica e integrada com os outros núcleos, a fim de propiciar às crianças e adolescentes aproximação com a escola formal, o desenvolvimento, a valorização e descoberta de suas potencialidades.

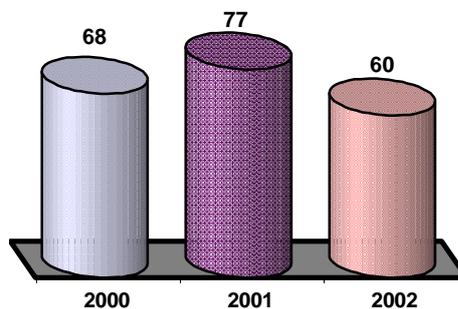
A família nesse contexto exerce um papel fundamental e por isso são incluídas no projeto ações de orientação e apoio sócio-familiar. Com a família é realizado um trabalho de acompanhamento através dos educadores sociais, mediante visitas domiciliares. O trabalho realizado conjuntamente com as crianças e adolescentes e suas famílias visa aproximá-los e assim possibilitar uma convivência familiar estável.

Para desenvolver esse projeto, a SEMCAD estabeleceu parceria com a Igreja Batista do Jóquei, SEMEC, SEMELTUR, FCMC, SEMTCAS e Promotoria da Infância e da Juventude, e ainda, possui a cooperação financeira da SEAS/MPAS e Fundação Banco do Brasil.

Esse projeto também é contemplado com Bolsas do PETI, tendo, nos meses de fevereiro, março e abril de 2003, beneficiado 8 crianças mensalmente.

Os atendimentos realizados pelo projeto Casa de Metara são apresentados no gráfico abaixo:

Casa de Metara



Ser Cidadão - Educação Social de Rua

Esse projeto foi criado em 1996 com o nome de Vem pra Casa Criança, sendo que, no mesmo ano, com a finalidade de alocar mais recursos para o projeto, foi chamado de Viva Vida, e, em 1999, de Família Legal, apenas em 2000 passou a se chamar de Ser Cidadão – Educação Social de Rua, nome que permanece até hoje, mas que foi modificado, no biênio 2001/2002, para Se essa rua fosse minha, com a mesma finalidade já descrita anteriormente.

O Projeto Ser Cidadão visa atender crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco no espaço da rua, fazendo uso deste espaço como meio de moradia e sobrevivência, já que é na rua que trabalham como vendedores, flanelinhas, engraxates etc.

O objetivo desse projeto é desenvolver um processo educativo que possibilite às crianças e adolescentes retornarem às suas residências e se reconhecerem como cidadãos, para isso, são inseridos nos programas desenvolvidos pelo município.

O projeto atende não somente as crianças e adolescentes imersos na situação de vulnerabilidade social e econômica, mas também suas famílias. O centro da cidade e a zona leste correspondem às áreas atendidas pelo projeto por haver um maior número de crianças e adolescentes em situação de rua. Sua operacionalização é realizada com a inserção dos educadores sociais no espaço de rua, visando à realização de um levantamento das crianças e adolescentes nessa situação. Há, ainda, uma equipe de supervisores para apoiar e acompanhar o trabalho desenvolvido pelos educadores sociais.

As ações desses profissionais buscam estabelecer uma relação de confiança entre o educador e o educando (criança e adolescente em situação de rua) e, a partir dessa relação,

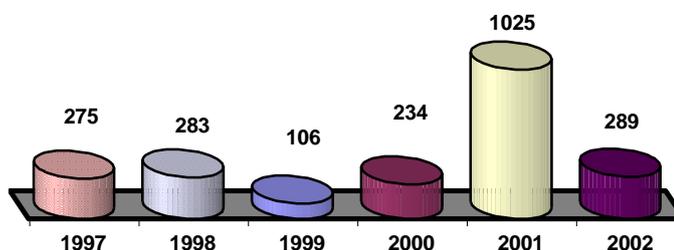
realizar um estudo individual dos casos existentes, buscando também conhecer as demandas dos educandos e suas famílias.

O desligamento do projeto pode ocorrer por quatro motivos: primeiro, através da saída da criança e do adolescente da situação de rua; segundo, quando conquistarem autonomia e organização, cujo reflexo seja um projeto de vida distante do espaço da rua; terceiro, quando atingirem 18 anos de idade; e, quarto, por mudança de cidade.

A meta prevista para o primeiro semestre de 2003 é de 298 crianças e adolescentes beneficiados, sendo que 13 receberam Bolsas do PETI durante os meses de fevereiro, março e abril do mesmo ano. Esse projeto tem a parceria da ASA/Pastoral do Menor.

No gráfico a seguir, percebemos um grande aumento em 2001, isso se dá pela destinação das Bolsas do PETI, que nesse ano beneficia um número maior de crianças e adolescentes atendidas pelo projeto.

SER CIDADÃO - Educação Social de Rua



Casa de Acolhimento Punaré

O projeto Casa de Acolhimento Punaré, criado em 2000, funciona como abrigo provisório educativo, atendendo adolescentes do sexo masculino que estão em processo de rompimento dos laços familiares e expostos à violência.

O projeto busca fortalecer vínculos familiares e resgatar a cidadania, para isso procura envolver a família no processo educativo pelo qual passa o adolescente. Há uma preocupação em fazer com que o adolescente restabeleça o vínculo com a família, frequente a escola e participe de um curso profissionalizante no qual ele se identifique, e ainda, há o interesse em ajudar o adolescente a construir um projeto de vida.

A permanência dos adolescentes nesse espaço é de no máximo 90 dias, desde que tenham conseguido restabelecer os vínculos familiares.

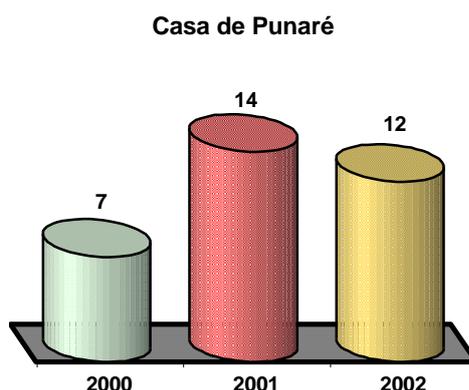
A Casa de Punaré é composta por educadores coletivos – educadores que trabalham na Casa – e por educandos – os adolescentes, e possui uma proposta pedagógica que é implementada de forma democrática, possibilitando ao adolescente o direito de falar e ser ouvido. O processo educativo é desenvolvido mediante a realização de várias atividades, as diárias (tarefas domésticas, por exemplo), pedagógicas formais e informais, esporte e lazer, cultural, religiosa, relações humanas, reuniões em grupos, inclusive, para avaliar o trabalho educativo que está sendo realizado, e iniciação profissional.

Os adolescentes são recebidos no abrigo quando encaminhados oficialmente pelo Conselho Tutelar e Juizado da Infância, podendo também ser abrigados, sem autorização prévia, em caráter de urgência, tendo sua situação regularizada até o segundo dia útil depois de abrigado.

A Casa de Punaré conta com a seguinte equipe de trabalho: dirigente do abrigo, educadores sociais, educadora da família, educadora responsável pela alimentação e manutenção da limpeza da casa, vigilante e psicóloga.

O projeto tem como parceiros a Paróquia Santa Teresinha e a Associação de Moradores da Piçarreira II, e cooperação financeira da Secretaria de Estado de Assistência Social/MPAS, no ano de 2002. À SEMCAD cabe o papel da gerência administrativa operacional, gerência financeira, operacionalização das ações, bem como o monitoramento e avaliação do projeto.

A meta é atender 12 adolescentes no primeiro semestre de 2003, quantidade que equivale a todo o ano de 2002.



Projeto Comunidade Criativa Cidadã

Esse projeto foi criado, em 1998, na área da assistência social, com o nome de Jornada Ampliada, sendo, em 2001, transferido para a área de proteção especial. Ele é o representante do PETI³¹ no município.

O Comunidade Criativa Cidadã tem a finalidade de combater o trabalho infantil em Teresina, e para tanto procura atender crianças e adolescentes em situação de exploração que se encontram na faixa etária de 7 a 14 anos. O projeto tem um caráter educativo e por esse motivo tem procurado mobilizar, além das crianças e adolescentes, professores da rede pública e lideranças comunitárias. A SEMCAD, nesse sentido, assume o papel de garantir às crianças e adolescentes o acesso à escola e sua inclusão em atividades educativas e lúdicas.

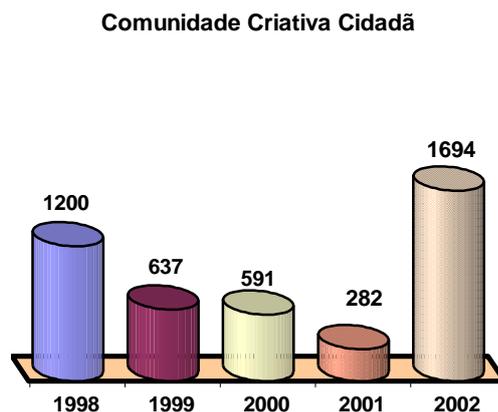
Dentre os objetivos propostos estão: o atendimento sócio-educativo complementar à criança e ao adolescente, o estímulo à participação dos atores sociais no combate ao trabalho infantil; o estímulo ao protagonismo de crianças e adolescentes e orientação aos pais e responsáveis sobre o trabalho infantil.

A SEMCAD, gerenciadora e executora do projeto, tem como parceiros o Centro de Defesa João de Barros, Pastoral do Menor, Associações de Moradores, Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil, DRT e Secretarias de Educação.

Esse projeto vem beneficiando 688 crianças com bolsas no valor de R\$ 40,00.

³¹ O programa é lançado em nível federal como PETI, mas no município ganhou o nome de Comunidade Criativa Cidadã.

O número de crianças e adolescentes atendidos, como é perceptível, através do gráfico, aumentou significativamente de um ano para o outro, e a meta prevista, para o ano de 2003, foi o beneficiamento, através de Bolsas, de 1.600 crianças inseridas nos projetos da SEMCAD.



Além dos projetos já apresentados, a PMT/SEMCAD vem ao longo dos anos fornecendo alguns serviços de atendimento à criança e ao adolescente, são eles: S. O. S. Criança, criado em 1999, através do qual são denunciadas violações contra os direitos das crianças e dos adolescentes, e Oficina de Informática, criada em janeiro de 1999, com o objetivo de capacitar jovens para ingressar futuramente no mercado de trabalho.

Para executar os programas/projetos e serviços, a SEMCAD tem, desde sua criação, se mobilizado para alocar recursos, e com isso, vem conseguindo o apoio financeiro de diversos órgãos (uma tabela na qual estão listados alguns recursos aplicados nas ações da SEMCAD, desde 1994, encontra-se no Anexo D).

A SEMCAD é, ainda, parte integrante da Rede Criança Cidadã, criada em setembro de 2000 com recursos do BNDES, tendo como objetivo articular entidades governamentais, não-governamentais, Conselhos de Política Setoriais e de Direitos e Sistema de Garantia de Direitos, a fim de garantir e consolidar o atendimento ao segmento infanto-juvenil no município de Teresina.

A Rede Criança Cidadã deveria ser coordenada pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina, no entanto, a Prefeitura tem assumido essa atribuição como forma de dar prosseguimento aos trabalhos da Rede.

Como é visível, a SEMCAD tem desenvolvido um trabalho de resgate e construção da cidadania de muitas crianças, adolescentes e seus familiares, no município. Podemos

questionar se o atendimento realizado é suficiente, em decorrência da crescente desigualdade social existente na sociedade, o que afeta diretamente ao segmento infanto-juvenil, mas não podemos desconsiderar o trabalho que o Executivo municipal vem desenvolvendo em Teresina, no que tange à assistência e à proteção especial de crianças e adolescentes.

Diante da exposição dos programas/projetos que compõem a política de atendimento ao segmento infanto-juvenil desenvolvida pela SEMCAD, a pergunta que permeia esse estudo, agora, é a seguinte: qual a participação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente nessa política? Responder a essa pergunta será – em parte – perceber como se processa a relação entre esses dois órgãos.

No próximo capítulo, será possível conhecer um pouco mais sobre Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, qual o seu papel na sociedade, como está estruturado, como vem desenvolvendo suas funções, como tem atuado em defesa dos direitos da criança e do adolescente e como se relaciona com a SEMCAD.

3

A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE EM TERESINA A PARTIR DA RELAÇÃO SEMCAD / CMDCAT

Como já foi enfatizado nos capítulos anteriores, o atendimento à criança e ao adolescente, no âmbito municipal, tem dois grandes responsáveis. Por sua formulação, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, já pela execução, a responsabilidade é da Secretária Municipal da Criança e do Adolescente.

No segundo capítulo, foi realizado um resgate da política implementada pelo poder público municipal ao longo dos últimos onze anos em Teresina, através da SEMCAD, como forma de vislumbrar a real condição da criança e do adolescente de Teresina, seja por meio de alguns indicadores sociais, seja através dos programas/projetos que vêm oportunizando a esse segmento da sociedade uma melhor condição social.

Nesse capítulo a análise estará pautada na construção do atendimento à criança e ao adolescente em Teresina, a partir da atuação do CMDCAT e SEMCAD e do relacionamento entre eles. Inicialmente será apresentada à estruturação do CMDCAT, visto que, no segundo capítulo, já foram mostrados as atribuições e projetos desenvolvidos pela SEMCAD.

3.1 CRIAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO CMDCAT

O conselho que será analisado aqui é diferente dos primeiros conselhos surgidos no Brasil no século XX. A partir da década de 1970, começam a ser criadas algumas formas distintas de conselhos, como os conselhos comunitários e os conselhos populares. Os primeiros foram criados, ainda nessa década, pelo Executivo como forma de inibir a atuação dos movimentos sociais cada vez mais organizados; já os conselhos populares foram criados pelos movimentos sociais, ao final dos anos 70 e início dos anos 80, buscando maior autonomia perante o poder público. (TATAGIBA, 2002; GOHN, 2001). Desses conselhos, participava apenas a sociedade civil organizada.

Ao final da década de 1980, nasce mais uma forma de conselho no país, desta vez, incorporando a participação do Executivo e da sociedade civil num mesmo espaço, são os conselhos institucionalizados ou, conselhos co-gestores como são denominados neste trabalho. Esses surgem como uma resposta às pressões dos movimentos sociais organizados, para que a própria sociedade pudesse participar ativamente das definições de políticas públicas a serem implementadas.

É perceptível que, a partir da institucionalização dos conselhos, há mudanças significativas na forma como se apresentam, de um lado por se constituírem como espaços reconhecidos legalmente pelo poder público, do outro, por possuírem uma composição híbrida, participando representantes da sociedade civil organizada e representantes do governo.

Os conselhos institucionalizados são caracterizados de maneira diferenciada por alguns autores. Gonh (2001, p.96-97) os agrupa em quatro categorias:

1. *os que se relacionam diretamente à chamada questão urbana...;*
2. *os que decorrem da prestação de serviços urbanos ...;*
3. *os que abrangem as políticas focalizadas em grupos etários da população (...) ou destinados a categorias específicas...;*
4. *... formado pelos conselhos na área da cultura.*

Já Tatagiba (2002) os divide em três tipos:

1. *Conselhos de Programas;*
2. *Conselhos de Políticas;*
3. *Conselhos Temáticos.*

As autoras supracitadas subdividem a categoria de conselhos gestores – chamados por elas assim - como forma de diferenciar os vários conselhos existentes atualmente. Se o conselho analisado neste estudo fosse enquadrado nas subdivisões apresentadas pelas autoras, ele seria considerado *Conselho de Política*, segundo Tatagiba, e *Conselho Focalista*, segundo Gohn. Todavia, esses agrupamentos não estão sendo utilizados por dois motivos: primeiro, porque Tatagiba agrega, numa mesma categoria conselhos de direitos da criança e de adolescente, de saúde, de educação, dentre outros, e aqui são agrupados em categorias diferenciadas por razões já enunciadas no primeiro capítulo desse estudo; e, segundo, porque Gohn, embora agrupe na categoria *focalista* os conselhos dos direitos da criança e do adolescente, da mulher, do idoso; poderia também tê-los incluído na categoria que ela mesma intitula de *questão urbana*, não o tendo feito, por considerar que as questões tratadas pelos conselhos *focalistas* não são exclusividade do espaço urbano, mas meio ambiente, que foi inserida pela autora na *questão urbana*, também não é, ou seja, a divisão apresentada entre conselhos da *questão urbana* e *focalistas* podem se confundir.

Diante disso, os conselhos co-gestores estão divididos em duas categorias, sendo que o conselho analisado neste estudo pertence à segunda categoria:

1. Conselhos de Políticas Setoriais: aqui estão inclusos conselhos como os de educação, saúde, assistência social, habitação, etc;
2. Conselhos de Direitos: fazem parte desta categoria os conselhos de direitos da criança e do adolescente, da mulher, do idoso, etc.

A criação e a implantação de muitos conselhos, tal como são conhecidos nos dias atuais, podem ser apresentadas de duas maneiras: primeiro, no Brasil foram instalados diversos conselhos de forma imposta, em virtude da determinação do então Presidente Fernando Collor de Mello que suspendia recursos federais aos municípios que não tivessem seus conselhos formados. (COÊLHO, 1999). Essa imposição do Estado para que as novas instituições sejam criadas não significa uma imposição negativa, ou seja, o Estado procedendo assim, promove uma tentativa de mobilizar a sociedade civil, que possuindo o mínimo de organização, tem a possibilidade de contestar práticas já arraigadas. (NORTH, 1990).

Segundo, houve conselhos que, para serem efetivamente instalados, foram precedidos de conflitos envolvendo o poder público e os movimentos sociais. Pode ser citado, como exemplo, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina, criado em janeiro de 1991 e somente instalado em dezembro de 1992, após uma ação impetrada pela Federação das Associações de Moradores do Estado do Piauí (FAMEPI), como confirma uma ex-conselheira

a FAMEPI provocou o Ministério Público, provocou dizendo que já existia a lei e nós estávamos sem tomar posse, sem nomeação. Então, o Ministério Público acionou judicialmente a prefeitura. A prefeitura fica sendo multada todo dia, eu não sei quanto, mas era uma multa interessante, foi no apagar das luzes do Heráclito Fortes [Prefeito de Teresina à época]. Por causa das multas, da pressão da Justiça, que então, ele deu posse aos conselheiros. Por força de lei nós tomamos posse, fomos nomeadas. Começamos, então, nosso trabalho já no mandato do professor Wall Ferraz.

Sobre a resistência da elite brasileira à criação desses conselhos, Souza (2002, p.5) diz que “as elites brasileiras não mediram esforços, ao longo da nossa história, para barrar as tentativas de formação de uma esfera pública democrática enquanto espaço onde diferentes sujeitos, em condições de igualdade, demandariam direitos”.

Mesmo tendo que superar os impasses postos pela elite política, a sociedade conseguiu, através de uma luta bastante intensa, que fosse institucionalizado um espaço onde seriam apresentadas e discutidas idéias acerca dos interesses da sociedade.

Feitas tais colocações, será detalhada a composição do CMDCAT, que, segundo a Lei de criação do conselho, N ° 2.052 de 06 de janeiro de 1991, foi inicialmente composto por 14 membros efetivos e 14 suplentes (14 representantes da Prefeitura Municipal e 14 representantes de organizações não-governamentais). Depois de algum tempo, essa composição foi alterada, passando o CMDCAT a ter uma composição de 16 membros efetivos e 16 suplentes, sendo oito conselheiros e seus respectivos suplentes nomeados pelo Poder Executivo Municipal, pertencentes às áreas da criança e adolescência, educação e cultura, esporte e lazer, planejamento, desenvolvimento econômico, assistência social e saúde; e oito conselheiros também com seus suplentes, indicados pela sociedade civil através de entidades ou organizações não-governamentais.

É importante frisar que a Lei de criação do CMDCAT possui uma irregularidade, pois nela constava o nome, tanto dos órgãos governamentais (OG's) quanto das organizações não-governamentais (ONG's)³², que teriam assento no conselho. Na realidade, as entidades/organizações representantes de ONG's que têm assento no CMDCAT deveriam ser escolhidas através de eleição em fórum próprio e não estarem indicadas na Lei de criação. Tal situação apenas foi modificada em 10 de Julho de 1998, através do Decreto n° 2.685, que, dentre outras coisas, deu nova redação à Lei. Mas é necessário ressaltar que, mesmo com essa alteração, não houve mobilização das ONG's, objetivando a realização de eleição, já que qualquer ONG registrada no Conselho tem a possibilidade de fazer parte desse espaço. Essa

³²Quando usarmos a sigla ONG, estaremos entendendo-a como “entidades ou associações espontâneas e voluntárias, sem fins lucrativos, não subordinadas às autoridades públicas e propondo-se a melhorar a qualidade de vida dos setores mais oprimidos”. (FALCÃO apud COELHO, 1999, p.98).

eleição deve ocorrer em foro próprio, ou seja, em Teresina deveria ser realizada no Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA).

Diante do exposto, segue abaixo a relação dos órgãos governamentais e organizações não-governamentais que possuem assento no CMDCAT, desde sua instalação em 1992:

Órgãos Governamentais

- Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente - SEMCAD;
- Secretaria Municipal do Trabalho e Ação Social – SEMTAS (atualmente chamada de Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Assistência Social - SEMTCAS);
- Secretaria Municipal de Educação e Cultura - SEMEC;
- Secretaria Municipal de Esporte e Lazer - SEMEL;
- Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLAN;
- Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Tecnologia - SEMIC (atualmente chamada de Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico - SEMDEC);
- Fundação Municipal de Saúde - FMS;
- Fundação Cultural Monsenhor Chaves - FCMC.

Organizações Não-Governamentais

- Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR;
- Pastoral do Menor;
- Pastoral da Criança;
- Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Piauí – OAB;
- Conselho Regional de Serviço Social – CRESS;
- Sindicato dos Trabalhadores em Educação – SINTE/PI;
- Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários – FAMCC;
- Federação das Associações de Moradores do Estado do Piauí – FAMEPI.

Os representantes das entidades listadas acima, membros desse conselho, aprovaram que se reuniriam através de Plenário, em sessões ordinárias, duas vezes por mês, ou ainda, extraordinariamente por convocação de pelo menos 1/3 (um terço) de seus membros.

A primeira reunião do CMDCAT foi realizada em caráter extraordinário em 17 de dezembro de 1992, e teve como pauta a eleição da diretoria do conselho. Nesse momento, o conselho foi composto pelo Presidente, 1º e 2º Secretários e Tesoureiro, tendo havido algum tempo depois, mudanças em relação a essa diretoria, que incorporou as funções de Vice-presidente e 2º Tesoureiro. Atualmente, a Diretoria do CMDCAT é composta pelo Presidente, Vice-Presidente e Secretário Geral, eleitos entre os membros do Conselho.

As reuniões que se seguiram após a criação, aconteceram com vistas à estruturação interna, tendo sido iniciada com a escolha da diretoria, seguiu-se então a elaboração – através de uma comissão – do Regimento Interno, para somente a *posteriori* pautarem-se a desenvolver outras funções de competência do conselho.

Passado esse primeiro momento de estruturação organizativa e burocrática, deu-se início à discussão da criação do Conselho Tutelar, um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Sua composição é de cinco membros, com seus respectivos suplentes, para um mandato de três anos, sendo permitida uma reeleição. Tanto o CMDCA, como os Tutelares são órgãos da política de atendimento à criança e ao adolescente, sendo que todo processo de implantação dos Conselhos Tutelares, eleição e posse de seus membros, é responsabilidade do Conselho Municipal.

Por um ano o Conselho Tutelar³³ esteve nas pautas das reuniões do Conselho Municipal, até que, em 01 de dezembro de 1993, através da Lei Municipal n ° 2.261, foi criado o primeiro Conselho Tutelar de Teresina. Precedeu a sua criação um curso de capacitação para os conselheiros, com o intuito de melhor instruí-los, no trato das questões relacionadas à criança e ao adolescente.

Ainda no que tange à organização do CMDCAT, além de sua diretoria, o Conselho conta ainda com: Secretaria Executiva³⁴, Grupos de Estudos, Câmara Gestora do Fundo e três Comissões de Trabalho³⁵ destinadas a executar ações deliberadas nas reuniões, são elas:

1. Comissão de Avaliação de Solicitação de Registro e Acompanhamento a Entidades e Casas de Serviços. Dentre outras funções compete a essa comissão: analisar solicitação de registro de ONG's; realizar visitas às entidades registradas no Conselho e Casas de Serviços; divulgar o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, nas visitas realizadas às ONG's, inclusive, distribuindo exemplares.

2. Comissão de Avaliação e Acompanhamento de Programas e Projetos. Essa comissão exerce várias funções, como: analisar propostas do Plano Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente de Teresina, bem como indicar à presidência do

³³ Teresina, uma cidade com 715.630 habitantes (IBGE, 2000) deveria ter mais de um Conselho Tutelar, isso porque o recomendável é que seja criado um, para cada 250.000 habitantes. A Lei de criação do Conselho Tutelar da cidade já prevê a implementação de outros conselhos, desde que comprovada sua necessidade. O que desperta atenção é que a implementação de um novo Conselho Tutelar depende em grande parte da atuação do CMDCAT, pois o Prefeito no ano de 2000 enviou a esse órgão um documento propondo a implementação do segundo Conselho Tutelar, todavia, esse assunto esteve nas pautas de suas reuniões no ano de 2000 por duas vezes e no ano de 2001 por quatro vezes, sendo deliberado sobre sua implantação apenas em 30 de junho de 2003.

³⁴ A Secretaria Executiva, atualmente, é composta apenas por uma Secretária, funcionária pública municipal que está na função desde a criação do Conselho. Sua atuação neste espaço tem despertado a atenção de alguns pesquisadores que necessitam recorrer a este órgão com fins de pesquisa, pois, há uma forte resistência em fornecê-los, dificultando assim o processo de investigação. E mais, em determinados momentos suas funções podem ser confundidas com aquelas desempenhadas pelos conselheiros, já que participa de visitas a entidades e “coordena” reuniões, inclusive realizando proposições ou “sugestões” como são chamadas por ela. O fato é, que, os posicionamentos adotados, muitas vezes, terminam por influenciar as decisões neste espaço.

³⁵ As funções das comissões descritas estão presentes no Regimento Interno do CMDCAT, 2001.

Conselho o encaminhamento do Plano Municipal à Câmara de Vereadores; inscrever programas e/ou projetos de ONG's e OG's que desenvolvam ações de assistência, proteção e defesa de crianças e adolescentes; acompanhar programas e projetos financiados pelo Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

3. Comissão de Garantia de Direitos e Comunicação. São atribuições dessa comissão: o interrelacionamento com o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Piauí, Fórum DCA e Conselho Tutelar; estudo meio de pesquisas sobre os locais de instalação de novos Conselhos Tutelares a serem implantados, articulando junto à presidência do Conselho; recepção de relatórios estatísticos e descritivos mensais do Conselho Tutelar dos casos atendidos por cada conselheiro; conhecer e aprofundar as deliberações das Conferências, Regional e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, para definição da política de atendimento em Teresina.

É interessante analisar a atuação das comissões e perceber como o Conselho vem atuando. Na realidade, essas comissões, compostas por representantes de OG's e ONG's, foram formadas com o objetivo de distribuir melhor as atividades entre os membros do conselho. Em algumas Atas de reuniões foram registradas apresentações dos resultados de alguns trabalhos desenvolvidos pelos membros dessas comissões, embora de forma breve, sem detalhes, como também as dificuldades encontradas para execução desse trabalho.

Essas comissões desenvolvem seus trabalhos isoladamente, sem uma interação com as outras comissões. Seus resultados são pouco divulgados nas reuniões do Conselho, de forma que os demais conselheiros permanecem sem informações sobre os trabalhos desenvolvidos pelas comissões que não integram.

Esse fator pode limitar ou mesmo prejudicar as ações do Conselho. Afirma-se isso, porque, durante uma reunião realizada no segundo semestre de 2003 foi exposto que muitas entidades não estão efetivamente registradas³⁶ no Conselho. Na realidade, estão apenas cadastradas, ou seja, inscritas, de forma a receberem certificados temporários, pois os registros somente podem ser emitidos após a realização das visitas e emissão de um parecer da comissão responsável, o que não vem acontecendo constantemente. O relato dessa situação foi colocado pela Secretária Executiva do CMDCAT e causou espanto a muitos membros do Conselho que desconheciam essa realidade.

³⁶ Segundo o ECA, as entidades da sociedade civil somente podem funcionar mediante registro do CMDCA: “as entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade” (ECA, Art. 91).

Numa das avaliações das ações do CMDCAT, os membros da Comissão de Acompanhamento a Entidades levantaram alguns pontos negativos que dificultam a execução das tarefas a ela atribuída: ausência dos conselheiros para realização das visitas agendadas; falta de veículos para realizar as visitas; e, desatualização de dados das entidades cadastradas no CMDCAT.

Foi deliberado no ano de 1999 que a liberação do veículo para realização de visitas seria feita após o encaminhamento ao setor de transporte da SEMCAD de um cronograma de visitas, todavia, até o ano de 2003, as dificuldades de liberação do transporte, mesmo com agendamento, continua representando ponto de pauta nas reuniões do conselho.

Acerca das deliberações no CMDCAT, estas estão direcionadas com grande ênfase a questões burocráticas e em alguns momentos percebe-se divergências de opiniões, todavia é preciso reconhecer que, embora havendo pontos de vistas divergentes, sobre questões diversas, esse conselho não pode ser caracterizado como um espaço de conflitos, em que predomina *o melhor argumento*, tendo em vista os assuntos que são ali discutidos. Por esse motivo, acaba por se transformar “em mais um mecanismo de organização da burocracia” como afirma Andrade (2002, p.8).

3.2 PARTICIPAÇÃO E DINÂMICA DE FUNCIONAMENTO NO CMDCAT

A participação exigida numa esfera pública como é o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente estreita o relacionamento entre a sociedade e o Estado, isso porque na lei de criação foram incluídas a participação de representantes da sociedade civil e do Executivo Municipal, além de reafirmar o princípio da paridade quantitativa.

Constatou-se que, ao longo dos onze anos de instalação do CMDCAT, a participação vem se configurando de diferentes formas, e isso tem a ver com os sujeitos que adentram nessa esfera, porque são esses sujeitos que tomam as decisões, opinam, propõem e deliberam nesse canal de negociação. Portanto, o papel que têm as entidades/organizações responsáveis por indicar esses representantes, é de fundamental importância para uma participação mais eficaz e, conseqüentemente, para o bom desenvolvimento das atividades do conselho.

É perceptível, por meio da análise realizada através das atas do CMDCAT, como também através da observação de suas reuniões, que a participação possui formas diferenciadas. Três formas foram reconhecidas e identificadas, da seguinte maneira:

1. Crítica:

Uma pequena quantidade de conselheiros porta-se de forma crítica responsável, questionando o processo de condução dos trabalhos desenvolvidos pelo CMDCAT, que, muitas vezes, é lento e não consegue atender as necessidades; questionam como vem se dando a atuação dos próprios conselheiros; e ainda, esses conselheiros insistem veementemente para que o conselho tenha uma fluidez administrativa, ou seja, que os conselheiros sigam as rotinas burocráticas fixadas, como por exemplo, quando o conselho necessita de informações sobre o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, já que existe uma Câmara Gestora do Fundo e é seu papel emitir um parecer sobre isso, que seus membros se reúnam e repassem as informações para os conselheiros. Na realidade, o que ocorre, muitas vezes,

quando informações desse tipo são solicitadas, é a tentativa de se resolver na própria reunião do conselho, sem que os conselheiros que fazem parte da Câmara se reúnam.

2. Desmotivada:

Muitos conselheiros, representantes de OG's e ONG's, *assistem* às reuniões do conselho, sem realizar qualquer questionamento ou proposição. A impressão transmitida é a de que estão fazendo parte desse espaço para cumprirem apenas uma obrigação da qual foram incumbidos.

3. Fragilizada:

Por meio das entrevistas realizadas, foi possível perceber o quão difícil é para alguns conselheiros se posicionarem de forma mais crítica dentro do Conselho, pois há uma necessidade de serem reconhecidos pelo outro como um *colega* e não como aquele, que é, muitas vezes, contrário às decisões.

Desde a década de 1980, quando os movimentos sociais reivindicavam um espaço através do qual a sociedade pudesse influenciar mais diretamente nas decisões públicas, imaginou-se que a sociedade civil iria minimizar uma estrutura de desigualdade que há séculos se vivencia no país, no entanto, essa visão romântica da diminuição das desigualdades sociais e econômicas, mediante a inserção da representação da sociedade civil em espaços como os conselhos, não priorizou a discussão das dificuldades que eles encontrariam para adentrar nesses espaços, como romper com uma estrutura de poder há muito institucionalizada e superar o despreparo sobre as informações mais diversas possíveis. Atualmente, depois da institucionalização dos conselhos e dos estudos realizados sobre a participação dos seus membros, visualiza-se uma outra imagem que não aquela criada no final da década de 1980. Começa-se a perceber que os obstáculos para que um conselho co-gestor funcione são inúmeros, e a própria sociedade, que tanto reivindicou esse espaço, assume que não está preparada para ocupá-lo e que a falta de uma qualificação específica sobre a área de atuação é o diferencial no interior de um conselho.

Essa é a realidade presente no CMDCAT, de um lado, representantes do governo com uma qualificação técnica³⁷, melhor preparados por estarem inseridos no universo público e, do outro, representantes da sociedade civil que, embora possuindo formação superior³⁸, não conseguem aplanar o mesmo conhecimento legado aos representantes do governo, sendo esse conseguido por meio da função pública que exercem.

Acerca da disparidade qualitativa no CMDCAT, disse um conselheiro:

Desde que foi instalado o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, não só não existe essa paridade qualitativa, como na maioria dos outros conselhos também não existe. A sociedade ainda não aprendeu a qualificar seus representantes e a ocupar esses espaços... (representante de uma ONG no CMDCAT).

É importante observar que a fala do conselheiro chama atenção para o posicionamento que a sociedade deveria adotar em relação a seus representantes. Ora, o

³⁶ Designamos qualificação técnica como um conhecimento específico sobre aspectos e procedimentos burocráticos, reconhecimento de leis e projetos, e ainda, o entendimento sobre questões que perpassam o universo de atuação de um conselho e estende-se a própria maneira de como gerir os negócios públicos.

³⁸ Muitos membros do CMDCAT representantes de ONG's ao longo dos anos possuem formação superior, exemplo disso são os representantes da OAB e do CRESS que são advogados e assistentes sociais. Além deles, outras entidades/organizações têm indicado representantes com formação superior como SINTE e Pastoral da Criança, por exemplo.

Executivo nunca lutou pela criação de um espaço como o Conselho, quem exaustivamente despendeu muito esforço com essa intenção foi a sociedade civil organizada, e agora o que faz por seus representantes? Espera que o Executivo os qualifique sem pressioná-lo? Na realidade, as entidades/organizações que se fazem representar no CMDCAT, não têm manifestado muita preocupação no intuito de qualificar seus representantes. Dentre os conselheiros entrevistados³⁹, apenas um afirmou ter participado de uma capacitação oferecida pela entidade.

A preocupação em fazer com que as ONG's tenham o interesse em qualificar seus representantes, e não somente os que estão atualmente no conselho, mais aqueles que eventualmente poderão representá-la, ganha destaque na fala dos representantes de ONG's:

a capacitação deveria partir da entidade e não apenas para aqueles que já são conselheiros, mas para todos da entidade porque aqueles que estão hoje vão sair e outros irão ficar em seu lugar. A capacitação não deveria ser limitada.

A preocupação de se ter sempre pessoas atuantes deve partir das entidades. A entidade é que tem que ter o compromisso e a responsabilidade de estar sempre capacitando pessoas para que possam assumir essa função....

Na realidade, o CMDCAT, desde sua criação, vem articulando e proporcionando cursos de capacitação para seus membros, todavia são cursos pontuais, ou seja, abordam um tipo específico de assunto e não o Conselho em sua totalidade. Em virtude da forma como as capacitações são realizadas, alguns conselheiros adquirem conhecimento sobre determinada questão, mas desconhecem sobre outras, por não terem sido contempladas durante o curso.

É preciso enfatizar que as capacitações dos conselheiros fazem parte das atividades desenvolvidas pelo CMDCAT e, embora ocorram de *forma fragmentada*⁴⁰, são constantes, mas não contínuas. Observa-se, também, que o resultado, fruto desses cursos, evidentemente varia de conselheiro para conselheiro, sendo que alguns conseguem abstrair e pôr em prática melhor que outros, isso é perceptível pela própria dinâmica de funcionamento do conselho.

Além da ausência de um conhecimento técnico, e também político, de alguns conselheiros, existe ainda um outro complicador que dificulta uma atuação mais eficaz no CMDCAT: a falta de quorum nas reuniões, tanto dos representantes de OG's, quanto de ONG's. Essa ausência nas reuniões do conselho, por sua vez, envolve uma série de questões, que vão desde a indisponibilidade de tempo para participar - estando mais diretamente vinculada aos representantes da sociedade civil - como também a falta de compromisso com o próprio CMDCAT, no sentido de priorizar as atividades desenvolvidas pelo órgão.

³⁹ Nove ao todo, pois consideramos as sete entrevistas realizadas por nós na pesquisa sobre a participação da sociedade no CMDCAT.

⁴⁰ Essa expressão foi utilizada para indicar que as capacitações se destinam a qualificar os conselheiros de forma parcial, no sentido de que não abordam questões específicas sobre suas funções e o papel do CMDCAT.

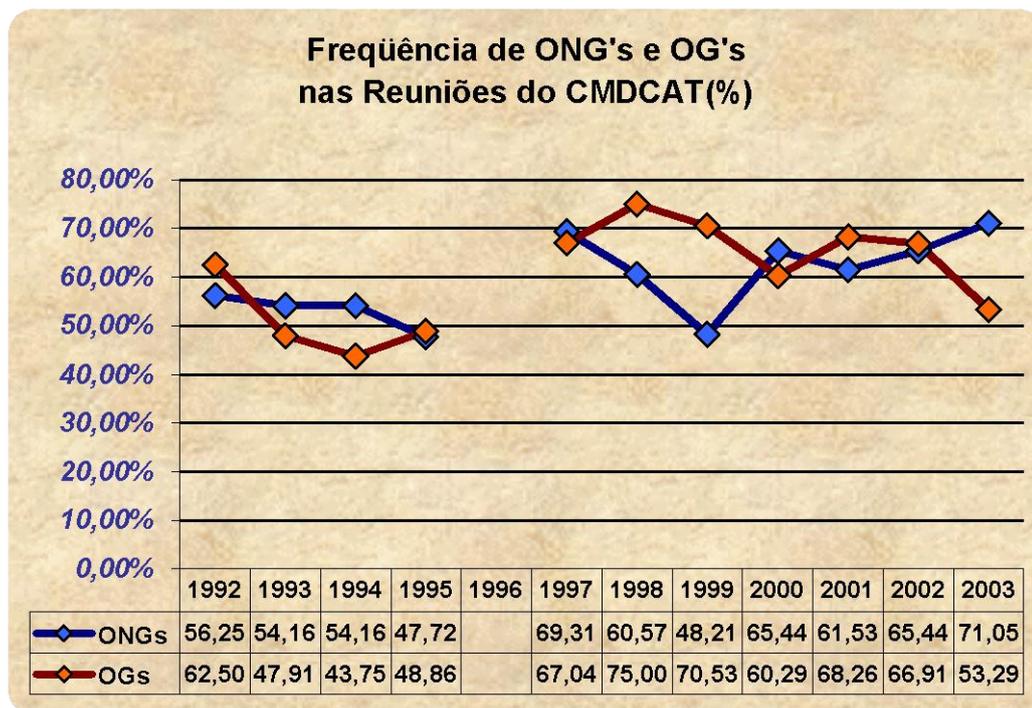
Acerca da indisponibilidade de tempo, que impossibilita a presença de muitos representantes da sociedade civil nas reuniões do conselho, é importante realizar uma vinculação dessa ausência com a atuação profissional de cada um, ou seja, o trabalho remunerado que exercem como meio de sobrevivência, nem sempre exercido na entidade/organização que representam, os impedem muitas vezes de participarem das atividades programadas pelo Conselho, o que difere da situação vivenciada pelos representantes do Executivo, que são liberados para participar das reuniões e atividades do CMDCAT durante seu expediente normal de trabalho remunerado.

Diante disso, pode-se então afirmar que os representantes do Executivo são sempre maioria nas reuniões? Não. Mas poderiam ser, já que o emprego de funcionário público os beneficia para participar das reuniões. Levando em consideração essa situação, percebe-se uma falta de priorização por parte dos representantes do Executivo Municipal para se fazerem presentes nas reuniões do CMDCAT.

A frequência⁴¹ nas reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina (gráfico abaixo), dos representantes de ONG's e OG's, aptos a votar⁴², demonstra que, mesmo diante dos obstáculos, há uma aproximação bastante significativa entre órgãos governamentais e não-governamentais.

⁴¹ Para chegar ao percentual apresentado nesse gráfico, foram somadas todas as presenças de representantes aptos a votar nas reuniões, inclusive daquelas realizadas sem caráter deliberativo. Ainda sobre esse gráfico, é importante observar que em virtude da instalação do CMDCAT ter ocorrido apenas em dezembro de 1992, nesse ano foram realizadas apenas duas reuniões; durante o ano de 1993, não foi possível identificar a frequência de algumas reuniões por não haver especificação de quais entidades estavam presentes; as frequências dos anos de 1994 e 1995 correspondem apenas ao primeiro semestre, posto que, a partir daí as reuniões não foram mais registradas; e, não foi possível analisar a frequência dos conselheiros nas reuniões durante o ano de 1996, por não terem essas sido registradas em ata.

⁴² *Aptos a votar*, porque ao participar titular e suplente de uma reunião, apenas um pode votar.

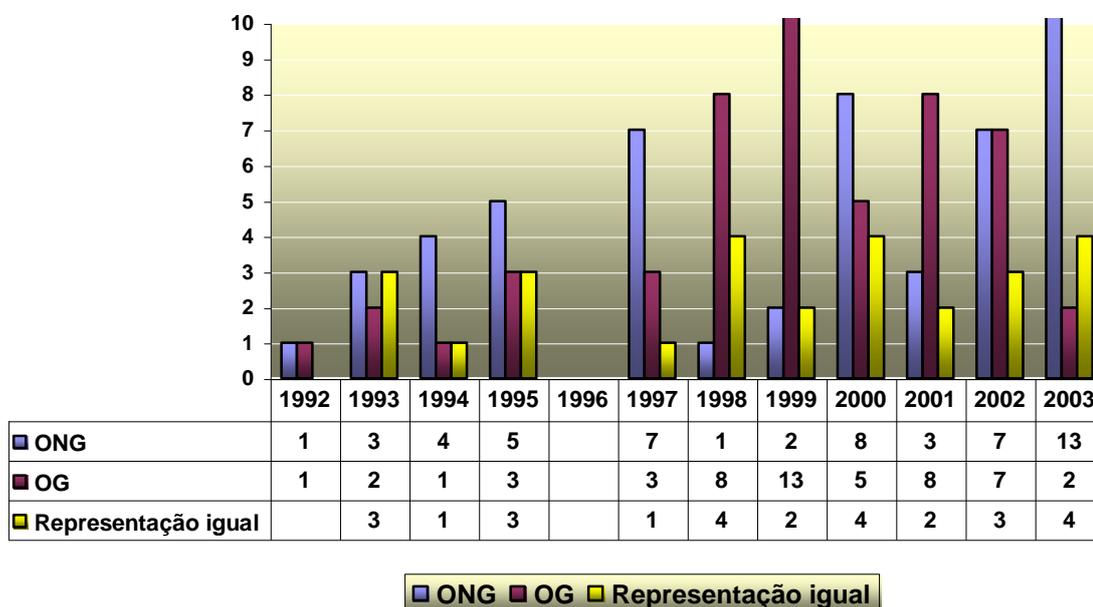


Fonte: Atas do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina, 1992 a 2003.

Durante os anos de 1993, 1994, 1997, 2000 e 2003, um número maior de representantes da sociedade civil esteve presente nas reuniões do CMDCAT. Já no decorrer das reuniões realizadas nos anos de 1992, – não muito significativo tendo em vista que apenas duas reuniões foram realizadas - 1995, 1998, 1999, 2001 e 2002, percebe-se uma maior presença dos representantes do Executivo municipal. É interessante observar que a frequência de OG's nas reuniões poderia ser bem maior, em virtude do que já foi anteriormente abordado.

Um aspecto que desperta atenção e merece ser desmistificado é o pensamento de alguns conselheiros que acreditam serem os representantes de ONG's sempre minoritários nas reuniões. Na realidade, pode-se perceber, a partir do gráfico abaixo, que o número de reuniões com presença majoritária da sociedade civil é superior as que os representantes do Executivo Municipal compareceram, existindo, ainda, diversas reuniões em que a presença de ambos se iguala. Essa análise revela que, embora tendo os representantes de ONG's participado, em alguns momentos, ainda mais do que os representantes de OG's das reuniões do conselho, as ações do CMDCAT, ainda assim, não são efetivas em várias funções.

Número de reuniões em que os representantes de ONG's e OG's, com direito a voto, foram maioria



Fonte: Atas do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina 1992 a 2003.

É perceptível, ainda, que, havendo matéria de interesse do Executivo Municipal a ser deliberada, há entre seus representantes uma maior comunicação que viabiliza uma decisão favorável. Falta, portanto, essa característica aos representantes da sociedade civil.

Vale salientar que, embora haja uma preocupação veemente quanto à falta de quorum nas reuniões, houve momentos, na trajetória do CMDCAT, que esse aspecto merecia ainda mais atenção. Atualmente – mediante observação das reuniões do CMDCAT no segundo semestre de 2003 – observou-se que, diante das nove reuniões agendadas, seis aconteceram, sendo três em caráter extraordinário, e, ainda, duas reuniões foram realizadas sem caráter deliberativo e outras duas deixaram de se realizar. Apresentamos a seguir, uma tabela das reuniões do CMDCAT, desde sua instalação:

REUNIÕES	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ORDINÁRIAS	01	19	06	05	-	10	12	12	15	11	11	09
EXTRAORDINÁRIAS	01	01	-	-	-	01	01	03	02	02	06	09

SEM ESPECIFICAÇÃO	-	01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
REALIZADAS SEM CARÁTER DELIBERATIVO	-	02	-	06	-	-	-	02	-	-	-	01
NÃO REALIZADAS POR FALTA DE QUORUM⁴³	-	01	05	05	-	01	-	-	-	-	-	02

Fonte: Atas do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina, 1992 a 2003.

Outro fator ligado diretamente à participação diz respeito ao caráter voluntário da função. De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, a função de membro do Conselho Municipal é de “interesse público relevante e não será remunerada”. (Art. 89), por esse motivo, os sujeitos que participam desse conselho não buscam uma remuneração. Sua participação é por afinidade e crença em modificar a realidade vivenciada pela criança e o adolescente, ou por disponibilidade para representar seu órgão, sua entidade/organização.

Todos os entrevistados⁴⁴, com exceção de um, consideram que a função de conselheiro não deve ser remunerada. O conselheiro que discorda é representante de uma ONG e comunga do mesmo pensamento de Gohn (2001), ao afirmar que os representantes da sociedade civil carecem de algum tipo de remuneração.

A remuneração para a função de membro do Conselho traz à tona a questão da disparidade de condições na participação entre representantes de OG's e ONG', todavia, existe por parte da sociedade civil uma consideração pela militância, que supera a dificuldade financeira enfrentada por alguns para participar das reuniões e atividades propostas, a ponto de a maioria desconsiderar a remuneração para essa função, em nome da militância.

Uma outra dificuldade, e que é apontada pelos conselheiros como fator prejudicial ao andamento das ações do Conselho, se refere ao tempo de mandato, que, segundo o Regimento Interno, seria de dois anos, podendo ser renovado apenas uma única vez.

A maioria acredita que o tempo mínimo de participação não é suficiente para realizar com eficiência suas funções, devido à pouca/falta de experiência em gestão. Por esse motivo interpretam o primeiro mandato como sendo o iniciador da participação, quando procuram se familiarizar com o conselho, com as organizações e com os outros conselheiros, cabendo

⁴³ Os números apresentados aqui não correspondem à quantidade exata de reuniões que deixaram de se realizar por esse motivo, apenas estão presentes as que não ocorreram e foram registradas em Atas. É importante enfatizar que muitas outras deixaram de ser realizadas por esse motivo, mas, que não foram registradas em Atas.

⁴⁴ Consideramos as nove entrevistas já mencionadas anteriormente.

apenas ao segundo uma melhor atuação. Percebe-se a rotatividade como um fator que dificulta o processo das deliberações, pois, no momento em que iniciam os primeiros passos rumo à experiência, ocorre o término do mandato. Contudo, consideram dois anos pouco, mas quatro seriam o suficiente, segundo eles, por avaliarem como necessária a incorporação de outros cidadãos nessa esfera cívica.

O discurso proferido por alguns, no entanto, diverge da prática e do Regimento Interno, pois constatou-se a existência de conselheiros que ultrapassaram o terceiro mandato, e, ainda, um conselheiro que ingressou durante a criação e permanece até hoje, representando a mesma entidade – tendo sido afastado no ano de 2002 por sua entidade, que desconfiou de sua atuação, mas, no ano seguinte, o reconduziu novamente ao Conselho. Este relatou não ter inicialmente nenhuma afinidade com causa da criança e do adolescente, mas por possuir tempo disponível para participar foi o indicado por sua entidade. Com o transcorrer das atividades e a proximidade com a causa abraçada pelo conselho, segundo ele, foi construindo uma identificação e o desejo de dar continuidade à função, dessa forma permanece desde a instalação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina. De acordo com o Regimento Interno do CMDCAT, um conselheiro não pode ultrapassar o segundo mandato, ou seja, não pode permanecer por mais de quatro anos no Conselho, no entanto, nesse aspecto o Regimento não é respeitado.

Um outro aspecto acerca da participação que chama a atenção diz respeito à permuta de representantes entre conselhos. Dentro do CMDCAT foi possível identificar que existiram conselheiros, titular e suplente, representantes da sociedade civil que, no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente fizeram parte como suplente e titular, ou seja, aquele que era titular no Municipal, no Estadual era o suplente e vice-versa.

Mas tal permuta não se dá apenas entre os conselhos da criança e do adolescente, ocorrendo também entre outros. Alguns membros do CMDCAT, de OG's e ONG's fizeram parte de outros conselhos, como o da Assistência Social, por exemplo.

Isso demonstra uma participação restrita que conta com a contribuição de poucos. Tal afirmação nos faz refletir sobre dois pontos. De um lado, a lacuna aberta no interior das entidades/organizações e Secretarias por indicarem sempre os mesmos cidadãos como representantes. Será que, dentre os vários membros que as compõem, apenas um ou dois se enquadram nos critérios anteriormente mencionados para serem indicados? Por outro lado, faz com que sujeitos cada vez mais experientes continuem nesse espaço, após terem passado por capacitações e reconheçam a burocracia e as ações que envolvem o conselho, podendo ser benéfico, desde que realmente haja identificação com a causa.

A atuação dos conselheiros nesse sentido é extremamente importante para o funcionamento do CMDCAT, inclusive no que se refere à destinação dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-FUMCAD.

3.3. O PAPEL DO CMDCAT E DA SEMCAD EM RELAÇÃO AO FUMCAD E PLANOS MUNICIPAIS DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

3.3.1 Fundo Municipal da Criança e do Adolescente

O Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FUMCAD) foi criado pela Lei Municipal n ° 2.052, de 06 de junho de 1991, e regulamentado pelo Decreto n ° 2.324, de 05 de maio de 1993, tendo como objetivo “criar condições financeiras e de administração dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de atendimento à criança e ao adolescente”, podendo seus recursos ser aplicados em:

1. *Programa de proteção especial às crianças e adolescentes expostos a situação de risco pessoal e social, cujas necessidades de atenção extrapolam o âmbito de atuação das políticas sociais básicas e assistencial.*
2. *Projetos de Pesquisas, de estudos e de capacitação de recursos humanos necessários à elaboração e a implantação do Plano Municipal de Ação e de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, cujo valor não exceda 15% dos recursos do Fundo.*
3. *Projetos de comunicação e divulgação de ações de defesa dos direitos da criança e do adolescente, cujo valor não exceda 10 % dos recursos do Fundo.*
4. *Em caráter supletivo, transitório e excepcional de acordo com as deliberações do Conselho Municipal de Direitos, Projetos de Políticas Sociais Básicas e de Assistência Social Especializada para Crianças e Adolescentes que delas necessitarem, de que o Município comprove aplicação dos percentuais definidos constitucionalmente em projetos de Políticas Básicas e Assistência Especializada, bem como desenvolvimento de esforço para carregamento de recursos a esses projetos.*

Parágrafo Único – *Os recursos do Fundo serão administrados segundo Plano de Aplicação aprovado pelo Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente. (Regulamento do FUMCAD, Cap. I, art. 1).*

Os recursos do FUMCAD de Teresina podem ser constituídos por doações⁴⁵ que serão deduzidas do Imposto de Renda devido de Pessoa Física (6%) e Pessoa Jurídica (1%), dotação orçamentária, auxílios e contribuições de organismos nacionais e internacionais, recebimento de multas advindas do desrespeito aos direitos da criança e do adolescente, e por convênios e contratos que o município estabeleça com instituições privadas e órgãos públicos federais e estaduais.

Embora o Fundo tenha várias fontes, os únicos recursos que recebe atualmente são de doações e os advindos de um contrato realizado entre a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos (SEMA) e a Administradora de Cartões de Crédito

⁴⁵ Nesse sentido, o CMDCAT realizou ao longo dos anos algumas campanhas de sensibilização para doações ao Fundo: em 1997, foi lançada a Campanha “Não dê esmola, dê escola”; em 1999, o CMDCAT firmou parceria com o Conselho Regional de Contabilidade do Piauí visando sensibilizar contadores para divulgar o ECA; em 2000, foi realizada nova campanha visando aumentar doações de pessoas físicas e jurídicas.

CREDI-SHOP S/A, realizado em 03 de agosto de 2001, no qual os funcionários da Prefeitura adquirem o cartão de crédito chamado de “Afinidade” e de todas as compras realizadas pelos funcionários, 0,5% (meio por cento) do valor é destinado ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Ainda sobre os recursos, é importante destacar que existe no município dotação orçamentária aprovada na LOA, pela Câmara Municipal, a ser destinada ao FUMCAD, todavia, um valor bastante inferior é transferido. E a pergunta que surge, então, é a seguinte: se “o orçamento do Fundo evidenciará as políticas, diretrizes e programas do Plano de Ação Municipal ...” (REGULAMENTO DO FUMCAD, Art. 7), os valores abaixo correspondem às políticas que estão sendo implementadas? Evidentemente que não. Os recursos que são aplicados nas políticas desenvolvidas pela SEMCAD não são transferidas ao Fundo, ficando, assim, a cargo do Executivo a decisão sobre a maioria dos recursos a serem aplicados, o que é transferido representa apenas uma parcela irrisória, diante do montante destinados aos programas/projetos do município na área da criança e do adolescente.

Administração do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente		
Anos	Valor (R\$) aprovado na LOA	Valor (R\$) destinado ao FUMCAD
1996	70.000,00	0,00
1997	77.00,00	5.260,00
1998	67.672,00	8.600,36
1999	45.660,00	8.970,32
2000	6.419,00	23.922,90
2001	28.000,00	14.437,22
2002	52.000,00	10.123,07
2003	65.000,00	0,00

Fonte: LOA (1996-2003) e Balançetes Financeiros (1996-2003).

E qual o papel do CMDCAT diante dessa realidade? Mesmo com a possibilidade de deliberar acerca da destinação de uma quantidade maior de recursos, o Conselho não consegue se mobilizar para que isso realmente ocorra. É patente que o Executivo deveria transferir os recursos, espontaneamente, contudo, recorrendo à história do país e considerando a centralização de poder tão característica do Estado brasileiro, será possível perceber que ele não terá outra atitude senão essa. Cabe, então, ao Conselho tentar romper com essa centralização e, para isso, são imprescindíveis a articulação e a mobilização de seus membros, procurando criar novas estratégias em torno da questão.

Além de criar os meios para que a dotação orçamentária seja realmente executada, os conselheiros têm o papel de estabelecer critérios para a destinação dos recursos⁴⁶ e fiscalizar se as ações para as quais os recursos foram destinados estão sendo desenvolvidas, o que atualmente ele não faz.

Os recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina podem beneficiar qualquer uma das entidades que estejam registradas⁴⁷ no CMDCAT, desde que apresentem projetos ao conselho, que os avaliará e, sendo aprovados, terão os recursos liberados pela SEMCAD, já que o Fundo é subordinado a essa Secretaria. (REGULAMENTO DO FUMCAD, Art. 2).

Como mencionado anteriormente, existe uma Comissão⁴⁸ criada no CMDCAT para analisar os projetos encaminhados a este órgão, todavia, existem poucos registros no Conselho, acerca de: projetos aprovados, destinação de recursos do Fundo e acompanhamentos que devem ser realizados a programas e projetos.

Através da análise das Atas, percebeu-se que alguns projetos desenvolvidos pelo Executivo Municipal foram contemplados com recursos do Fundo.

Foram analisados e aprovados os seguintes programas/projetos pelo Conselho, sendo que alguns foram beneficiados com recursos do FUMCAD:

✚ **1997:**

1. Projeto de Ação Integrada nas Olarias de Teresina-PAI./SEMCAD

R\$ 112.300,00 – UNICEF

2. Projeto Viva Vida/SEMCAD

R\$ 22.000,00 – FUMCAD

3. Projeto Ilê – Informática, Leitura e Esporte: Educação Complementar para Adolescente.

R\$ 151.991,26 VITAE/PMT

4. Projeto Conviver

⁴⁶ O CMDCAT deve elaborar um Plano de Aplicação Financeira do Fundo que será operacionalizado pela SEMCAD, esse deve ser construído a partir de um diagnóstico da realidade local. Desde sua criação, apenas um Plano de Ação foi elaborado pelo Conselho, no ano de 1996, no qual foram priorizados: programas de apoio sócio-educativo (25%); programas comunitários (50%); programas de acolhimento (10%); divulgação dos direitos da criança e do adolescente (10%) e capacitação de recursos humanos e pesquisa (5%), sem contudo, estabelecerem sobre quais recursos esses percentuais incidiriam.

⁴⁷ Até o início de 2004 estavam cadastradas no CMDCAT 107 entidades de atendimento à criança e ao adolescente no CMDCAT.

⁴⁸ É chamada Comissão de Avaliação e Acompanhamento de Programas e Projetos.

R\$ 81.500,00 UNICEF/PMT

✦ **1999:**

1. Casa de Metara/SEMCAD

R\$ 7.480,00 - FUMCAD

2. Família Legal/SEMCAD

R\$ 15.308,70 - FUMCAD

3. Programa de Assistência à Família/SEMCAD;
4. Continuidade do Projeto Viva Vida/SEMCAD;

✦ **2000:**

1. Casa de Metara/SEMCAD⁴⁹

R\$ 22.000,00 - FUMCAD

4.600,00 - FUMCAD

3.000,00 - FUMCAD

O valor de R\$ 29.600,00 foi remanejado do Fundo para o Projeto Casa de Metara, perfazendo um total de 96,54% dos recursos disponíveis no Fundo nesse período.

✦ **2001:**

1. Casa de Metara/SEMCAD

R\$ 5.324,22 – FUMCAD

✦ **2002:**

1. Casa de Metara/SEMCAD

R\$ 7.500,00 – FUMCAD

Recursos destinados à concessão de 25 bolsas, por um período de seis meses, às adolescentes atendidas pelo projeto.

Como é perceptível, os projetos que receberam recursos do Fundo – de acordo com as Atas do CMDCAT - são os executados pela SEMCAD, isso demonstra que não existe beneficiamento de projetos desenvolvidos por organização não-governamentais com recursos do Fundo e, se existem, não constam nas Atas do Conselho. Apenas no ano de 1993, foi registrada a apresentação por entidades não-governamentais de 21 projetos junto ao CMDCAT, sendo estes encaminhados ao UNICEF, que beneficiaria alguns, com recursos

⁴⁹ Os valores estão detalhados porque ocorreram nesse ano três repasses do Fundo para o Projeto.

advindos do Programa Criança Esperança. Dentre os 21 projetos enviados, 11 obtiveram aprovação:

1. Projeto Social Vida;
2. Grupo de Representantes do Mocambinho;
3. Centro de Promoção Juvenil do Piauí;
4. Ação Social Arquidiocesana-ASA;
5. Pastoral do Menor-Casa Maria Menina / Casa Savina Petrilli;
6. Centro Social Cristo Rei;
7. Associação de Moradores do Itararé - FAMEPI;
8. Associação de Moradores da Vila São Francisco Sul;
9. Sociedade de Apoio ao Deficiente Físico – SOADF;
10. Associação de Cegos do Piauí;
11. Centro Social Dom Avelar.

Dentre os beneficiados, estão duas ONG's que possuem assento no CMDCAT, Pastoral do Menor e FAMEPI e, dentre as que participam do Conselho, estas foram as únicas que apresentaram projetos. É curioso que as organizações não-governamentais tenham a possibilidade de apresentar projetos ao Conselho e, mesmo assim, não o façam. Diante dessa constatação, foi perguntado a alguns conselheiros que as representam, por que não apresentam projetos ao CMDCAT, e a resposta foi que os projetos não são apresentados por falta de conhecimento para elaboração, por esse motivo, os órgãos governamentais passam a ser os maiores beneficiados.

É importante destacar que os recursos do FUMCAD não se destinam apenas ao financiamento de projetos, mas, também, à divulgação dos direitos de crianças e adolescentes, capacitação de conselheiros, estudos e pesquisas, dentre outros, como já mencionamos. Em relação à divulgação de direitos e às capacitações, o CMDCAT vem desenvolvendo atividades periódicas, ou seja, confeccionam exemplares do ECA e os distribuem, como também promovem capacitações, tanto para os conselheiros municipais, como para os tutelares. Em contrapartida, a realização de pesquisas e estudos ainda não é uma prioridade para o Conselho.

E sobre esse aspecto - como em outros, evidentemente, - os recursos do Fundo podem contribuir significativamente para melhorar a realidade de crianças e adolescentes desfavorecidos socialmente. Isso porque, mediante o reconhecimento da realidade local, identificando os déficits no atendimento a esse segmento da sociedade no município, o CMDCAT tem a possibilidade de estabelecer prioridades para formulação de políticas públicas condizentes com reais necessidades dessa população, pois podem cobrar do

Executivo, de forma fundamentada, ações que contemplem ainda mais as necessidades de crianças e adolescentes do município.

Como esse levantamento é feito em Teresina? Na realidade, não vem sendo realizado um levantamento sistemático acerca da real situação vivenciada pela criança e pelo adolescente no município. Desde a instalação do CMDCAT, dois Planos Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente foram elaborados, contendo informações parciais acerca da realidade de crianças e adolescentes da capital do Estado do Piauí.

E a pergunta, então, é: como elaborar política pública sem o reconhecimento da realidade a qual se pretende priorizar através do estabelecimento de diretrizes? Apenas saber que existem em Teresina crianças e adolescentes trabalhando em diversas áreas, prostituindo-se, sendo violentadas e tendo seus direitos violados, não significa enxergar a dimensão do todo, essa visão reflete apenas um retrato desfocado e que necessita de modificações, nesse sentido, estudos e pesquisas podem ajustar e ampliar o foco que é visualizado.

Em seguida, serão apresentados os dois Planos - Carta Compromisso 1995/1996 e Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente 2000 a 2005 – através dos quais são definidas as diretrizes de políticas públicas a serem implementadas pelo município.

3.3.2 Planos Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente

Os Planos Municipais de Atendimento à Criança e ao Adolescente de Teresina foram fruto das discussões e prioridades estabelecidas, a partir da realização de Encontros e Seminários, além de Conferências⁵⁰, espaços públicos considerados fomentadores de discussões sobre a política de atendimento destinada a crianças e adolescentes.

As Conferências Municipais são canais autônomos de participação que reúnem conselheiros municipais e tutelares, representantes de organizações não-governamentais e do governo e a comunidade, de forma geral, para discutir e propor soluções que amenizem os problemas vivenciados por crianças e adolescentes. São espaços importantes por fornecer aos Conselhos subsídios para visualizar melhor as dificuldades enfrentadas no município⁵¹.

⁵⁰ As conferências são realizadas nos três níveis Nacional, Estadual e Municipal e acontecem de dois em dois anos.

⁵¹ Essas dificuldades poderiam ser melhor visualizadas, se as discussões feitas tivessem uma base concreta, ou seja, se elas acontecessem fundamentadas na realidade, como em estudos e pesquisas, por exemplo. O que ocorre nas Conferências são discussões apoiadas em experiências trazidas por conselheiros e pela sociedade civil organizada.

Elenaldo Teixeira (2001) chama a atenção para a necessidade da existência de Conferências, atuando ao lado dos Conselhos.

Em Teresina foram realizadas três Conferências Municipais, a primeira aconteceu no período de 21 a 23 de maio de 1997, a segunda de 01 a 03 de agosto de 2001, e a terceira de 09 a 11 de julho de 2003.

A presença dos conselheiros nesses espaços é indispensável, primeiro porque a Conferência Municipal é o alicerce para a definição das diretrizes na formulação da política de atendimento à criança e ao adolescente; e, segundo, porque aprofundam temas freqüentemente trabalhados e possibilita aos conselheiros a prática do intercâmbio de experiências, sem deixar de refletir sobre sua participação no conselho. Todavia, o esvaziamento da participação de conselheiros, nesse espaço, é algo real no município, sendo motivo de preocupação por parte de alguns que levantaram o problema durante as reuniões do Conselho. Sobre a pouca participação dos membros do CMDCAT na última Conferência Municipal, disse um conselheiro: “a Conferência não teve o êxito esperado em relação à participação dos membros do Conselho Municipal. Às vezes até parece que está tudo bem com a problemática da criança e do adolescente pela pouca participação na Conferência, e não está”.

Mesmo diante da pouca participação dos conselheiros durante a última Conferência Municipal, o CMDCAT contribuiu na elaboração dos dois Planos Municipais, e em relação ao primeiro, sua atuação foi mais expressiva, em virtude da mobilização da comunidade para discutir os problemas relacionados às crianças e aos adolescentes do município.

Todavia, se faz necessário recordar que, a definição das diretrizes de políticas a serem implementadas, deve ocorrer no interior do Conselho, ou seja, é participação que vai direcionar a política. É notório que, ainda há no conselho um empenho insatisfatório, no tocante a elaboração de políticas públicas, podendo ser traduzido por meio de um documento⁵² enviado pelo Ministério Público, no ano de 1998, a alguns conselhos de Teresina, dentre eles, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em que recomenda a estes, formularem “em conjunto ou separadamente, políticas e programas

⁵² As recomendações do Ministério Público aos Conselhos de Assistência Social, dos Direitos da Criança e do Adolescente e de Saúde do município, e, ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, estão presentes no ANEXO F.

públicos de auxílio e apoio às famílias (...) garantindo o atendimento de crianças, adolescentes e seus familiares” para ser implementadas, no ano de 1999, mas isso não se concretizou no interior neste espaço.

A seguir, serão apresentados os dois planos municipais, elaborados em Teresina, visando a garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

1º Plano: Teresina-Criança-Cidadania, Compromisso Municipal 1995-1996

O primeiro Plano, intitulado *Teresina-Criança-Cidadania, Compromisso Municipal 1995/1996*⁵³, define as ações a serem implementadas no município na área da criança e do adolescente, tendo precedido à sua elaboração três eventos importantes na capital do Piauí, o *Encontro de Secretários Municipais pelos Direitos da Criança e do Adolescente*, os *Fóruns Zonais*⁵⁴ e o *Seminário Municipal pelos Direitos da Criança e do Adolescente*, todos realizados em 1993.

Este Plano contém inicialmente um resumo sobre a realidade sócio-econômica de Teresina, realizada a partir de indicadores sociais que variam entre os anos de 1989 e 1993, fornecendo assim um perfil, embora breve, do cenário teresinense. Em seguida, são abordados alguns aspectos da política de atendimento à criança e ao adolescente, em vigor no Brasil, para a *posteriori* detalhar o *Compromisso de Ação* que foi firmado nesse momento como resultado dos eventos já mencionados, realizados em 1993. Logo a seguir, estão transcritos, na íntegra, os compromissos de ação contidos na Carta Compromisso 1995-1996:

1. *Expandir o atendimento pré-escolar à criança de 03 (três) meses a 06 (seis) anos de idade;*
2. *Oportunizar o ingresso, reingresso, permanência e sucesso de crianças e adolescentes na rede escolar;*
3. *Capacitar educadores com habilitação voltada para o desenvolvimento integral da criança e do adolescente;*
4. *Reduzir o índice de analfabetismo, em Teresina;*

⁵³ Também chamam-no simplesmente de *Carta Compromisso 1995/1996*.

⁵⁴ Esses Fóruns Zonais, organizados pelo CMDCAT, são espaços de debates sobre a política de atendimento destinada à criança e ao adolescente, realizados em Teresina no ano de 1993, nas zonas Sul, Norte e Leste, e contou com a participação de 80 organizações não-governamentais. Nesses Fóruns foi deliberado o encaminhamento da documentação discutida para que a Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente realizasse a sistematização e a reconhecesse como diretriz da política de atendimento a ser implementada na área infanto-juvenil em Teresina.

5. *Incentivar a criança e o adolescente no sentido da importância de uma convivência social cooperativa e solidária;*
6. *Garantir o pleno desenvolvimento pessoal e social de crianças e adolescentes, através da realização de atividades culturais, esportivas e de lazer.*
7. *Promover a organização de unidades produtivas para a família das crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social;*
8. *Implementar o processo de municipalização do Sistema Único de Saúde, assegurando os princípios básicos de regionalização, hierarquização, universalização, acessibilidade e equidade das ações de saúde;*
9. *Implantar e/ou implementar o Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher, da Criança e do Adolescente, garantindo a melhoria dos serviços ofertados pela rede municipal de saúde;*
10. *Implantar sistema de informação de saúde que permite a geração de dados para o acompanhamento, avaliação e divulgação contínua de estatística de saúde, visando a alimentar o processo de planejamento;*
11. *Ampliar o acesso à água tratada e a outros serviços de saneamento básico;*
12. *Dotar favelas e vilas de serviços básicos de infra-estrutura urbana e promover o reordenamento do uso do solo urbano;*
13. *Desenvolver programas habitacionais, mediante a construção e melhoria habitacional, em articulação com órgãos federais, estaduais e organização federativa da população (FAMCC, FAMEPI);*
14. *Assegurar o cumprimento da Lei n.º 8.069/90, que trata do Estatuto da Criança e do Adolescente, o âmbito do Município de Teresina;*
15. *Implementar instrumentos de controle e acompanhamento jurídico e social ao segmento infanto-juvenil, no combate à violência;*
16. *Acionar o Ministério Público, no sentido de fiscalizar a execução da justiça, de acordo com o ECA;*
17. *Prestar apoio técnico, material logístico e financeiro ao funcionamento do Conselho Tutelar;*
18. *Instituir mecanismo de fiscalização à execução da política de atendimento à criança e ao adolescente sobretudo no que se refere ao trabalho infanto-juvenil.*

Além dos compromissos acima firmados, há no Plano a descrição de todas as ações a serem implantadas no município, como também os responsáveis por sua execução e coordenação. São priorizados aqui apenas as ações que têm a SEMCAD e o CMDCAT como responsáveis, nas seguintes áreas:

“Saúde e Nutrição”

AÇÕES	RESPONSÁVEL	COORDENADOR
⇒ Ampliação dos Serviços de atendimentos à criança e ao adolescente nos núcleos, Centros Sociais, Escolas Públicas e Creches, incluindo atendimento odontológico e suplementação alimentar.	SEMCAD	SEMCAD
⇒ Criação de um centro de recuperação na rede de saúde do município para crianças e adolescentes.	SEMCAD Sec. Munic. de Saúde	
⇒ Programa de Orientação a adolescentes sobre fertilidade, gravidez e seus riscos, acompanhando casos de adolescentes grávidas e encaminhando-as a um centro de atendimento médico.	Sec. Munic. de Saúde SEMCAD	Sec.Munic. de Saúde SEMCAD
⇒ Programa de Vacinação: - Implementação de vacinação de rotina em crianças de 0 a 5 anos, de toda rede de saúde nos turnos manhã e tarde; - Implantação e acompanhamento sistemático e avaliativo, cartões de vacinação de crianças de 0 a 5 anos, em todas as unidades de saúde; - Exigência do cartão de vacinação por ocasião da matrícula nas escolas de pré-escolar do município.	Sec. Munic. de Saúde SEMEC SEMCAD	Sec.Munic. de Saúde SEMEC SEMCAD

Fonte: Carta Compromisso 1995/1996.

“Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Profissionalização”

AÇÕES	RESPONSÁVEL	COORDENADOR
⇒ Implantação de um programa de combate ao uso de drogas nas escolas públicas.	CMDCA	CMDCA
⇒ Implantação de salas especiais para crianças excepcionais, nos Núcleos de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente e nos Centros Sociais.	SEMCAD SEMEC SERSE	SEMCAD SEMEC SERSE
⇒ Informação à sociedade, de um modo geral, através de programas educativos sobre as ações que estão sendo desenvolvidas: objetivos, metas, recursos, e sobre os direitos da criança e do adolescente.	SEMEC FCMC SEMCAD CMDCA	SEMEC FCMC SEMCAD CMDCA

Fonte: Carta Compromisso 1995/1996.

“Garantia de Direitos”

AÇÕES	RESPONSÁVEL	COORDENADOR
⇒ Apoio técnico, material logístico e financeiro à implantação e funcionamento dos Conselhos Tutelares.	CMDCA	CMDCA
⇒ Acionamento do Ministério Público, no sentido de fiscalizar a execução da justiça, de acordo com o ECA.	Promotoria da Infância e da Juventude Conselho Tutelar	CMDCA Conselho Tutelar
⇒ Capacitação de Conselheiros Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e de Conselheiros Tutelares e de membros das ONG's.	UNICEF CMDCA	CMDCA
⇒ Divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA.	SEMCAD	SEMCAD
⇒ Implantação de mecanismos eficientes de fiscalização referentes ao trabalho de crianças e adolescentes.	DRT CMDCA Conselho Tutelar	DRT CMDCA Conselho Tutelar
⇒ Implementação dos Núcleos de Retaguarda para atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social, com garantia dos recursos financeiros e humanos necessários à abordagem sócio-educativa.	SEMCAD ONG's OG's	CMDCA Conselho Tutelar
⇒ Construção e equipamentos de uma casa para meninas vitimizadas.	SEMCAD	SEMCAD

Fonte: Carta Compromisso 1995/1996.

2º Plano Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente 2000 a 2005

O segundo Plano Municipal, assim como o primeiro, define as diretrizes da política de atendimento a serem implementadas em Teresina na área da criança e do adolescente. Sua elaboração tem por base as deliberações da “I Conferência Regional dos Direitos da Criança e do Adolescente”⁵⁵, realizada em 1999. Um dos objetivos desse Plano é:

possibilitar ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente exercer a coordenação da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente e as atribuições de acompanhamento e controle social sobre as ações implementadas no município. (TERESINA, Plano Municipal, 2000 a 2005, p.18).

Esse Plano segue uma estruturação semelhante ao primeiro, iniciando com dados sobre a realidade do município, seguida dos objetivos estabelecidos e da metodologia operacional. Por fim, é realizado o detalhamento das proposições e encaminhamentos, dos órgãos responsáveis pela gestão, bem como das possíveis parcerias a serem efetivadas para sua execução.

É necessário enfatizar que estão contidas no primeiro e segundo Plano de Ações Municipal várias outras proposições - não apresentadas aqui - que têm como gestor, órgãos,

⁵⁵ Esta Conferência teve a participação de sete municípios (Alto Longa, Lagoa do Piauí, Monsenhor Gil, Currealinho, União, José de Freitas e Teresina) e buscou “avaliar a implantação e implementação das Políticas Públicas direcionadas às crianças e adolescentes, tendo como referência a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, as deliberações da reunião ampliada do Conselho Nacional-CONANDA, dos Conselhos Estadual e Municipal e da I Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente”. (TERESINA, Plano Municipal, 2000-2005, p.4).

como a SEMTCAS, SEMEL, FCMC, SEMEC, FMS, dentre outros. A seguir, serão apresentadas as proposições formuladas nesse Plano, cujos responsáveis são a SEMCAD e o CMDCAT:

“Saúde”

AÇÕES	RESPONSÁVEL	Parceria
⇒ Ampliar e implementar os Programas de Agentes Comunitários – PACS, Saúde da Família-PSF e Implantar Saúde do Adolescente.	FMS SEMCAD	OG's e ONG's envolvidas com a área.
⇒ Implantar programas de combate às drogas	FMS SEMCAD	SEMEC OG's e ONG's que desenvolvem pesquisas.

Fonte: Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente 2000 a 2005.

“Assistência Social”

AÇÕES	RESPONSÁVEL	Parceria
⇒ Ampliar e fortalecer programas de assistência nas áreas sócio-pedagógicas, culturais e recreativas.	SEMCAD	SEMEC; SEMEL FCMC; Assoc.e Grupos Representativos da Comunidade.
⇒ Articular com os órgãos responsáveis pela Política de Geração de Emprego e Renda a implantação/ implementação de programas para adolescentes.	SEMCAD	SEMTCAS; SEMIC; FWF; ONG's e outros órgãos da área.
⇒ Articulação com os órgãos responsáveis para a cobertura da demanda, de documentação civil, assistida pela SEMCAD.	SEMCAD	SEMTCAS

Fonte: Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente 2000 a 2005.

“Proteção Especial”

AÇÕES	RESPONSÁVEL	Parceria
⇒ Implantar Programas de combate à violência doméstica.	SEMCAD	ONG's que desenvolvem trabalho com pertinência na matéria.
⇒ Implantar uma política intersetorializada de combate à violência doméstica.	CMDCA	OG's Federal, Estadual e Municipal; ONG's.
⇒ Articular a formação de uma rede específica de atendimento aos adolescentes submetidos às medidas sócio-educativas.	CMDCA	CEDCA SEMCAD
⇒ Aprofundar a discussão sobre medidas sócio-educativas; ⇒ Oportunizar aos técnicos, envolvidos com o trabalho com esses adolescentes, Projeto de capacitação de atendimento ao adolescente em conflito com a lei.	CMDCA	SERSE; SEMCAD; Conselho Tutelar; Juizado da Infância; Promotoria da Infância e Juventude
⇒ Desenvolver pesquisas na área da infância e adolescência vitimizadas.	CMDCA	Órgãos de Pesquisa; OG's e ONG's ligadas ao atendi-

		mento de crianças e adolescentes.
--	--	-----------------------------------

Fonte: Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente 2000 a 2005.

“Mecanismo e Instâncias Jurídicas e Sociais”

AÇÕES	RESPONSÁVEL	Parceria
⇒ Fortalecer o F.I.A. (Fundo da Infância e da Adolescência).	CMDCA	Órgãos gestores das políticas de atendimento; ONG's e Sociedade em geral.
⇒ Promover curso de capacitação para conselheiros (Tutelares e de Direitos) em âmbito municipal e estadual.	CMDCA	SEMCAD; OAB; Universidades; Ministério Público; CEDCA.
⇒ Criar fóruns regionais de representantes dos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente (municípios partícipes da Regional 3 – Conf. Regional dos Direitos da Criança e do Adolescente).	CMDCA	CEDCA; APPM; Fórum DCA; Universidades.
⇒ Ampliar e fortalecer os Conselhos de Direitos e Tutelares da Criança e do Adolescente.	CMDCA	CEDCA; Fórum DCA; PMT/ SEMCAD; Universidades Federal e Estadual.

Fonte: Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente 2000 a 2005.

Para que essas proposições sejam realmente transformadas em políticas na área da criança e do adolescente, é necessário que o Executivo cumpra seu papel de fomentador perante a sociedade, procurando priorizar e executar as ações definidas. Ao Conselho cabe o papel de fiscalizar se o Executivo está implementando políticas públicas a partir das proposições deliberadas.

Como, então, vem o CMDCAT exercendo essa função, ou seja, exercendo o controle das ações do Executivo em Teresina? Alguns conselheiros responderam a essa questão, dizendo que o CMDCAT:

Não exerce nenhum controle sobre as ações do executivo. Algumas pessoas, representantes de algumas entidades, principalmente não-governamentais, chegam a questionar determinadas ações, determinadas ingerências, mas nada com profundidade, com conseqüências, pois não tinham uma ação sistematizada como existe nos movimentos. (Depoimento de uma Ex-Conselheira).

De uma certa forma exerce, não sei se um controle social fundamentado, consciente, responsável, ou se só é uma “intriga de comadre”. Se formos atrás do conceito do que seja controle social, ainda deixa muito a desejar, porque eu acho que controle social tem que ser de qualidade, fundamentado, conhecendo realmente os trâmites. Então, “pegando ao pé

da letra” controle social seria isso, e sendo assim eu diria que não existe. Mas, no sentido de ter pelo menos uma fiscalização, acho que dentro das limitações do Conselho eu acredito que tenha (Depoimento de uma Conselheira).

Realmente, como observou a conselheira, o controle social perpassa o ato de fiscalizar, isso porque ele se configura como um mecanismo através do qual os direitos de crianças e adolescentes podem ser garantidos.

Ainda, sobre o controle social, é interessante a análise realizada por Ferreira (1997), pois revela que os movimentos organizados ainda não conseguiram incorporar o real sentido desse controle, e assim, por não saberem o que realmente estão deliberando, acabam por colaborar com a continuidade do domínio já exercido por órgãos governamentais. Segunda a autora, quem vem exercendo o controle na área da criança e do adolescente são os órgãos governamentais, que procuram exercê-lo de forma a “fiscalizar as reações dos grupos mais marginalizados”. (FERREIRA, 1997, p.62). Dessa forma, fica evidente que a sociedade civil organizada ainda não conseguiu inverter esse papel, ou seja, de exercer o controle sobre o Estado. E, afirma-se que o controle exercido pelo CMDCAT, em relação ao Executivo municipal, não se configura como um mecanismo garantidor de direitos. Os membros do CMDCAT ainda não conseguiram perceber o poder que suas deliberações podem ter no controle das ações do Executivo.

É verdade, como afirmou em depoimento a conselheira, que algum tipo de fiscalização é realizada, todavia ela se limita a inspeção de alguns projetos desenvolvidos pelo Executivo, quando na realidade deveria representar uma forma de monitoramento que se iniciaria no instante das deliberações até a implementação das ações.

Alguns poucos registros da fiscalização de projetos são apresentados nas Atas do CMDCAT, merecendo destaque o ano de 1999, em que a Comissão de Acompanhamento a Entidades e Casas de Serviços realizou 15 visitas de inspeção às entidades e projetos listados abaixo:

- ⇒ Casa de Medidas Sócio Educativas – Unidade SERSE
- ⇒ Abrigo Masculino – Angelim
- ⇒ Abrigo Feminino – CASA
- ⇒ Orfanato Maria João de Deus – Aeroporto
- ⇒ Creche – Primavera
- ⇒ Casa Savina Petrilla
- ⇒ Projeto Esperança

- ⇒ Escola Circo/ Pé de Moleque
- ⇒ Escola Aberta
- ⇒ Olarias – Projeto P.A.I.
- ⇒ Casa de Metara
- ⇒ Pelotão Mirim
- ⇒ Casa Lar – Dirceu I
- ⇒ Creche São Pedro – São Pedro
- ⇒ Projeto Liberdade Assistida e Reparação de Danos – São Pedro

Dentre os projetos fiscalizados, expostos acima, apenas cinco são executados pela SEMCAD, sendo que, nesse mesmo ano, foram desenvolvidos por essa Secretaria doze projetos, distribuídos em diversos pontos da cidade. Não há interesse, neste estudo em qualificar o CMDCAT pela quantidade de projetos inspecionados, pois compreende-se a impossibilidade de fiscalizar todos os projetos⁵⁶ desenvolvidos na área da criança e do adolescente no município de Teresina. Contudo, o CMDCAT tendo o papel de definir as diretrizes das políticas públicas a serem implementadas no município - como consta nos Planos Municipais – que têm o Executivo como grande responsável, deve buscar os meios para conseguir exercer o controle sobre essas ações que foram por ele estabelecidas como prioridades.

⁵⁶ A tarefa de fiscalizar todos os projetos desenvolvidos no município é tarefa impossível, sendo que só o Executivo executa 14 projetos com unidades espalhadas por diversos pontos da cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante muito tempo, as decisões acerca das políticas a serem implementadas, e os recursos financeiros a elas destinados estiveram centralizados no Governo Federal. Com a promulgação da Carta Magna de 1988, passa a vigorar no país a descentralização político-administrativa, através da qual os municípios ganham lugar de destaque no cenário nacional, por se configurarem como o local propício ao desenvolvimento de políticas públicas planejadas, a partir das reais necessidades da população.

O processo de descentralização envolve transferência de competências e recursos, mas não somente, pressupõe uma outra lógica na gestão pública, a redistribuição de poder, ou seja, as políticas formuladas a partir de então, passam a ter a participação direta da sociedade civil organizada que, adentrando numa esfera pública institucionalizada, tem o papel de discutir, propor e deliberar a respeito da política a ser implementada no município, e, ainda, exercer controle sobre ela.

Neste estudo, foram mostrados alguns argumentos sobre como o processo de descentralização vem se constituindo no Brasil desde a Constituição de 1988, e como esse é identificado em Teresina, através da atuação do Executivo Municipal e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Por meio da análise da atuação dos dois órgãos municipais pesquisados, percebe-se que a política desenvolvida pela SEMCAD, no que concerne à Proteção Especial e à Assistência Social, independe da atuação do CMDCAT, ou depende apenas burocraticamente.

Na realidade, o relacionamento entre Executivo Municipal e CMDCAT configura-se como um relacionamento burocrático, que não envolve parceria. O Executivo precisa que o CMDCAT funcione, pois sem ele não há como receber recursos, e sem inscrever e aprovar projetos não pode executá-los, cria-se portanto, uma relação de dependência. Diante disso, quem deve assumir o papel de fazer

funcionar o controle e a fiscalização das políticas é a sociedade civil organizada, ou seja, é a atitude da representação da sociedade civil que pode melhorar a atuação do Conselho.

A relação estabelecida entre Executivo e Conselho revela o controle indireto que o Executivo exerce sobre o conselho, como no momento em que centraliza recursos e detém o poder para decidir sobre seu destino. Agindo dessa forma, o Executivo não está respeitando a participação da sociedade.

Quando foram redefinidas as competências da União, dos Estados e dos Municípios, levando em consideração o processo de descentralização, e também a reivindicação dos movimentos sociais, foi pensado num mecanismo capaz de partilhar o poder, antes fortemente centralizado, para que se pudesse controlar as ações do Executivo, fiscalizando onde e como os recursos são aplicados.

A tarefa do Conselho, então, é buscar romper com as práticas centralizadoras do Executivo. A maneira para fazer com que isso ocorra é estabelecer uma maior articulação entre as entidades/organizações que lutam em defesa dos direitos do segmento infanto-juvenil no município. Nesse sentido, a revitalização do Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente que existe em Teresina seria uma peça fundamental, pois, nesse espaço, poderia ser discutidas estratégias de atuação para melhorar a eficácia dos conselhos e buscar alternativas que de fato possibilitem uma atuação conjunta com o Executivo.

Em Teresina, na área da criança e do adolescente, percebe-se que o controle social, pressuposto da descentralização, que se concretizaria mediante a criação do Conselho, não vem se efetivando, e isso ocorre por dois aspectos:

Primeiro, para que sejam repassados ao município de Teresina - como a qualquer outro -, recursos do Governo Federal, o Executivo municipal deve criar o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, feito isso, os recursos são transferidos ao município. Nesse sentido qual seria o papel do CMDCAT? Fiscalizar inicialmente se o município executa a dotação orçamentária do Fundo. Na realidade, o que ocorre em Teresina é que os recursos que deveriam fazer parte do FUMCAD são aplicados em programas/projetos desenvolvidos pela SEMCAD, sem que esses passem efetivamente pelas contas do FUMCAD, das quais o Executivo deve prestar contas ao Conselho, e, mesmo sendo o Fundo composto principalmente por doações, ainda assim não há uma prestação de contas como dita a Lei. Essa atitude causa, por um lado, a imobilidade do CMDCAT em relação ao controle das ações do Executivo e, por outro, chama a atenção para o posicionamento passivo que o Conselho acaba tendo, por não se mobilizar para que a Lei seja realmente cumprida. O fato é que, mesmo não prestando contas ao Conselho a política de atendimento à criança e ao adolescente vem sendo executada.

Segundo, a falta de controle social também se deve à insuficiência das capacitações, não em quantidade, mas em relação à discussão prática das funções que devem ser exercidas

pelos conselheiros e do papel que o próprio CMDCAT deve desempenhar na sociedade. Não há intenção de afirmar que as capacitações já realizadas não representam conquistas de novos conhecimentos, o que se quer é apenas questionar o caráter abstrato que possuem, pois, ao invés de discutir a regulamentação do Fundo, orçamento do município, os planos municipais, a lei de criação do conselho, a estrutura institucional pela qual funciona a política de atendimento destinada à criança e ao adolescente, estabelecem discussões bastante abrangentes, que se distanciam da realidade e dos obstáculos com que se deparam, no cotidiano. É preciso haver mudanças nas formas como são pensadas essas capacitações.

A descentralização representou para a sociedade civil organizada um meio através do qual foi possível o reconhecimento de uma grande conquista, cujas idéias e ideais seriam apresentados e ouvidos pelo poder público. Contudo, em nível local falta a percepção da conquista que efetivamente foi alcançada. Afirma-se isso em virtude da atenção projetada ao CMDCAT pelas entidades/organizações representadas nesse espaço, que se resume a indicar seus representantes, não havendo acompanhamento, feedback, nem uma política de capacitação para ocuparem esse espaço. É verdade que as entidades/organizações da sociedade civil que compõem esse Conselho se constituem no município como as mais organizadas do Estado, todavia, ainda assim, há uma grande fragilidade na participação. Talvez o foco de pressão dessas organizações se configure de outra maneira, revelando a falta de priorização, ou mesmo um descrédito em relação ao Conselho.

É importante colocar que o ideal de Conselho construído ao longo dos últimos anos, decorrente do processo de descentralização, prega uma parceria entre Governo e sociedade, que culminaria num bom funcionamento desse órgão, parceria essa responsável pela formulação e controle social. É necessário lembrar que historicamente o Executivo possuía antes da criação dos Conselhos seu espaço de atuação legitimado pelo voto popular, hoje, em um novo espaço, vê suas funções compartilhadas com a sociedade civil organizada, fato

difícil de ser incorporado pelo Executivo que sempre foi detentor do poder. Percebe-se, portanto, que um dos propósitos de criação dessa esfera pública é redistribuir poder, mas, para que isso realmente ocorra, é necessário uma atuação da sociedade civil mais eficaz, na deliberação e proposição de políticas públicas e controle desse Executivo.

A responsabilização pela atuação eficaz e eficiente do Conselho, todavia, não deve ser creditada somente à atuação da sociedade civil organizada, tendo em vista o que foi exposto no decorrer deste estudo, mas imputar a essa representação uma parcela maior de debilidade do Conselho é inevitável, devido à luta travada para institucionalizar um espaço de atuação que incorporasse essa participação e para fazer dele um mecanismo de mudanças significativas para a sociedade.

A descentralização sob a ótica aqui analisada possui duas conotações: a primeira diz respeito à atuação do Executivo, que implementando políticas de atendimento à criança e ao adolescente em Teresina, vem respeitando o papel posto a partir da descentralização, que é o de desenvolver, no âmbito local, políticas que beneficiem a população, no caso em questão, crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social e que necessitam de assistência. Nesse sentido, a descentralização representa para o município algo positivo.

A SEMCAD, como um dos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento da política de atendimento destinada à criança e ao adolescente no município, vem procurando executar as ações prioritizadas nos dois planos municipais. Se os programas/projetos desenvolvidos não são suficientes, ou seja, se não atendem a demanda existente no município, é algo que o CMDCAT pode responder, visto que tem a possibilidade de investir em estudos e pesquisas visando reconhecer e diagnosticar a realidade local, e agindo assim, estaria implementando uma das ações que lhe é atribuída no segundo plano municipal. Há, portanto, a necessidade do reconhecimento da realidade, pois somente com investimento em pesquisas e estudos, os conselheiros conseguirão vislumbrar a realidade e assim ter o embasamento necessário para estabelecer as prioridades para o município.

Em relação ao que foi estabelecido como condição para a descentralização, ou seja, a participação da sociedade civil organizada nas decisões públicas, através dos conselhos, discutindo, propondo, formulando políticas públicas e exercendo controle social, não pode ser considerada como positiva, tendo em vista que muitas dessas atribuições não vêm se efetivando.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. 2. ed. São Paulo: Hucitec. 2002.

AFFONSO, Rui. Os Municípios e os Desafios da Descentralização no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v.10, n. 3, p.3-10, 1996.

ANDRADE, Ilza Araújo de. **O desenho das políticas públicas e a dinâmica de seus conselhos gestores um estudo comparativo das áreas de saúde, assistência social e trabalho**. XXVI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, out. 2002.

ARRECTHE, Marta. **Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da Descentralização**. Rio de Janeiro: Revan/FAPESP, 2000.

AZEVEDO, Jaqueline et al. **Impressões primeiras da Política de Atendimento a Criança e ao Adolescente no Governo Collor**. Teresina, 1991. 63 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Centro de Ciências Humanas e Letras, Universidade Federal do Piauí..

BONFIM, Washington; OLIVEIRA, Marysol; SILVA, Irismar. **Descentralização, Participação e Esfera Pública: reflexões sobre a literatura a partir do caso de Teresina, Piauí**. 2002. Trabalho não publicado.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF; Senado, 1988.

BRASIL. **Instrução Normativa n ° 86 de 26 de Outubro de 1994**. Dispõe sobre os procedimentos para serem adotados para gozo dos benefícios fiscais referentes a doações das pessoas físicas e jurídicas aos fundos controlados pelos Conselhos Municipais, Estaduais ou Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Normativas do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina. [2003].

BRASIL. **Lei n° 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências, 2000.

CAMARGO, Aspásia. La federación sometida. Nacionalismo desarrollista e inestabilidad democrática. In: CARMAGNANI, Marcello (org.). **Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina**. México, Fondo de Cultura Económica, 1993. p.300-362.

CAMPOS, Edival Bernardino; MACIEL, Carlos Alberto Batista. Conselhos Paritários: o enigma da participação e da construção da democracia. **Serviço Social e Sociedade**. Ano XVIII. nº 55, São Paulo:Cortez, 1997.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, José Murilo. Federalismo y centralización en el Imperio brasileño: historia y argumento. In: CARMAGNANI, Marcello (org.). **Federalismos latinoamericanos**: México, Brasil, Argentina. México, Fondo de Cultura Económica, 1993. p.51-80.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Trabalhando Conselhos de Direitos**. Belo Horizonte: AMEPPE/CBIA, 1995.

CARVALHO, Ricardo Emmanuel L. de. A Cooperação entre os Estados Membros nos Arranjos Federativos Contemporâneos. In: **Nordeste**: A Força da Diferença. As Dificuldades na Cooperação entre os Governos Estaduais no Contexto Federativo da Constituição de 1988. Rio de Janeiro, 2001. p.8-51. Tese (Doutorado em Ciência Política), Instituto Universitário de Pesquisas e Estudos do Rio de Janeiro.

CHAGAS, Wallace Rogério. A prostituição Infantil em Teresina. **Scientia et Spes**: Revista do Instituto Camilo Filho, v. 1, n. 2, Teresina: ICF, 2002.

COELHO, Ailta Barros de Souza Ramos. Política de Proteção à Infância e Adolescência e Descentralização. **Serviço Social & Sociedade**. Ano XX, n. 60, São Paulo: Cortez, 1999.

COSTA, Bruno Lazzarotti Diniz. As Mudanças na Agenda das Políticas Sociais no Brasil e os Desafios da Inovação: o caso das políticas de assistência social à infância e adolescência. In: CARVALHO, Alysson. et al. (orgs.). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002. p.27-57.

CUNHA, Edite da Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas Públicas Sociais. In: CARVALHO, Alysson. et alii. (orgs.). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002. p.11-25.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

FERREIRA, Maria D'Alva Macedo. **Estado, Política Social e Cidadania:** um esboço analítico da política de atendimento à criança e ao adolescente no Estado do Piauí; Pós-“Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/90)”. Fortaleza, 1993. 121 p. Monografia (Especialização). Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza.

_____. **A cidadania em construção: análise do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente no Piauí – Pós anos 90.** São Paulo, 1997. 217 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

FGV. Índices de pobreza nos estados brasileiros. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/interna>> Acesso em: 26 set. 2003.

FREY, Klaus. Descentralização e Poder Local em Alexis de Tocqueville. **Revista de Sociologia e Política.** Curitiba, n. 15, p.83-96, nov. 2000.

FROTA, Maria Guiomar da Cunha. A cidadania da infância e da adolescência: Da situação irregular à proteção integral. In: CARVALHO, Alysson. et al. (orgs.). **Políticas Públicas.** Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002. p.59-85.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** São Paulo: Cortez, 2001.

IBGE. **Síntese de Indicadores Sociais 2002.** Rio de Janeiro: 2003. Série Estudos e Pesquisas. ISKANDAR, Jamil Ibrahim. **Normas da ABNT:** comentadas para trabalhos científicos. 2. ed.

Curitiba: Juruá, 2003, 94 p.

JUNQUEIRA, Luciano Antonio Prates; INOJOSA, Rose Marie; KOMATSU, Suely. **Descentralização e Intersetorialidade na Gestão Pública Municipal no Brasil:** a experiência de Fortaleza. XI Concurso de Ensayos del CLAD “El Tránsito de la Cultura Burocrática al Modelo de la Gerencia Pública: Perspectivas, Posibilidades y Limitaciones”. Caracas, 1997.

LIMANA, Amir. O processo de descentralização política-administrativa no Brasil. In: **Scripta.** Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona, n. 45, ago. 1999.

NORTH, Douglas C. **Institutions, Institutional change and Economic Performace.** Universidade de Cambridge, U.S.A, 1990.

OLIVEIRA, Marysol Alves de. **O perfil da violência doméstica sofrida pela criança em Teresina.** Relatório. Teresina, 2000. Relatório (Conclusão de Curso). Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Piauí.

_____. **Mudança Institucional:** a participação da sociedade civil no município de Teresina-PI. Teresina, 2000. Relatório. Núcleo de Referência em Ciências Ambientais do Trópico Ecotonal do Nordeste. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 2001.

PINHEIRO, Ângela de Alencar Araripe. A criança e o adolescente como sujeitos de direitos: emergência e consolidação de uma representação social no Brasil. In: CASTRO, Lucia Rabello de (org.). **Crianças e Jovens na Construção da Cultura.** Rio de Janeiro: NAU: FAPERJ, 2001.

RABAT, Márcio Nuno. **A Federação:** centralização e descentralização do poder político no Brasil. Consultoria Legislativa, ago. 2002.

SARTORI, Elisiane; LONGO, Isis Souza. **O Impacto do ECA nas Políticas Públicas de Atendimento à Criança e ao Adolescente e no Trabalho Infante-Juvenil.** VI Encontro Nacional de Estudos do Trabalho, 1999.

SOUZA, Celina. Federalismo e Gasto Social no Brasil: Tensões e Tendências. **Lua Nova.** n. 52, p.5-28, 2001.

SOUZA, Nelson Rosário. **A política pública e o espaço democrático:** o caso do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Curitiba (comtiba). 3 ° Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política, Niterói-RJ, 28 a 31 de jul. 2002.

STEPAN, Alfred. O Federalismo Descentralizado do Brasil: aproximando o governo dos cidadãos? In: **Brasil:** Fardo do Passado, Promessa do Futuro. Dez ensaios sobre política e sociedade brasileira. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002. p.271-303.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O Local e o Global:** limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez, 2001.

TERESINA. I Conferência Regional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Regional – 03. Teresina, 28 a 29 de setembro de 1999. Relatório Final.

TERESINA, Anais da II Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conferência Lúdica de Adolescentes, realizada em Teresina de 01 a 03 de agosto de 2001.

TERESINA, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Atas das reuniões realizadas de dezembro de 1992 a dezembro de 2003.**

TERESINA, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano de Aplicação Financeira do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**, 1996.

TERESINA, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Regimento Interno**. 2001.

TERESINA, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Regimento Interno**. 2003.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. **Balancetes Financeiros**. 1993 a 2003.

TERESINA. Decreto 2.324, de 05 de maio de 1993. Aprova o regulamento do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Normativas do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina. [2003].

TERESINA. Decreto 2.685, de 10 de julho de 1998. Dá nova redação ao Art. 12, da Lei Nº 2.052, de 6 de junho de 1991, que “Dispõe sobre a política municipal dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências”. Normativas do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina. [2003].

TERESINA. Lei 2.052, de 06 de junho de 1991. Dispõe sobre a política municipal dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências. Normativas do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina. [2003].

TERESINA, Plano Decenal de Educação de. **Aspectos Gerais de Teresina**. Teresina, p.11-26, jan. 2003.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. **Orçamentos**. 1993 a 2003.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. **Plano Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente: Teresina-Criança-Cidadania, Compromisso Municipal 1995-1996**.

TERESINA, Prefeitura Municipal de. **Plano Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente 2000 a 2005**.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano**, 2001.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Brinquedoteca**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Casa de Metara**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Casa de Punaré**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Casa de Zabelê**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Centro de Referência Criança Cidadã**, 2001.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Comunidade Criativa Cidadã**, 2001.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Creches Municipais e Comunitárias**, 2001.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto de Ação Integrada nas Olarias – P. A. I.**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Do Lixo à Cidadania**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Escola Aberta**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Juventude Alerta**, 2001.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Núcleo de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente – NAICA**, 2001.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projeto Ser Cidadão – Serviço de Educação Social de Rua**, 2000.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Regimento Interno**.

TERSINA, Prefeitura Municipal de. **Relatórios das Ações da Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente**. 1994-2002.

TOCQUEVILLE, Aléxis. **A Democracia na América. Livro I – Leis e Costumes**. 2. Tiragem, São Paulo: Martins Fortes, 2001.

UNICEF; IBGE. **Indicadores Sociais sobre Crianças e Adolescentes: Brasil 1990-1999**, 2001.

VASCONCELOS, Raquel Rocha. **Gestão Democrática da Política de Assistência a Criança e ao Adolescente no Piauí**. Teresina, 2002. Relatório (Iniciação Científica). Universidade Federal do Piauí.

VIAN, Maurício. **Orçamento e Fundo: Formas Transparentes de Gestão**. Porto Alegre: Pallotti, 1998.

BIBLIOGRAFIA

ARRECTHE, Marta. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais. **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p.431-58, 2002.

BOSHI, Renato. Governança, Participação e Eficiência das Políticas Públicas: Exame de Experiências Municipais no Brasil. In: MELO, Marcus André (org.). **Reforma do Estado e Mudança Institucional no Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 1999.

CARVALHO, Juvenilda Soares de. PAI – Projeto de Ações Integradas nas Olarias de Teresina. In: FARAHA, Marta Ferreira Santos; BARBOZA, Hélio Batista (orgs.). **Novas Experiências de Gestão Pública e Cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. Coleção FGV Prática.

CÔRTEZ, Soraya M. Vargas. Participação de usuários nos conselhos municipais de saúde e de assistência social de Porto Alegre. In: PERISSINOTO, Renato; FUKS, Mario (orgs.). **Democracia: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Curitiba: Fundação Araucária, 2002. p. 167-209.

COSTA, Luciana Cristina da. **A participação da sociedade civil na definição e controle da política de assistência à infância e à juventude no Piauí**. Teresina, 2001. 40 p. Relatório, Núcleo de Pesquisas e Estudos sobre a Criança e o Adolescente, Universidade Federal do Piauí.

COSTA, Vanda. Teoria Democrática e Conselhos de Política Social. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. (orgs.). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001. p.87-111.

DIGIÁCOMO, Murillo José. A sociedade e os Conselhos Populares: um saudável e necessário exercício de cidadania. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/hmpage2.nsf/pages/CIJ_socied_CP> . Acesso em: 02 dez. 2003.

_____. Funcionamento adequado dos Conselhos previstos no ECA e LOAS: condição indispensável ao repasse de verbas públicas. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/hmpage/homepage2.nsf/pages/CIJ_funcionamento>. Acesso em: 02 dez. 2003.

_____. O Plano Orçamentário Plurianual e a prioridade absoluta à criança e ao adolescente. Necessidade de intervenção dos Conselhos Estaduais de Direitos da Criança e do Adolescente e da Assistência Social. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/hmpage/homepage2.nsf/pages/CIJ_planoplurianal> Acesso em: 02 dez. 2003.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 17. ed. São Paulo: Perspectiva, 2002.

GERSCHMAN, Silvia. **Municipalização e inovação gerencial. Um balanço da década de 1990**. 3 ° Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Niterói-RJ, 28 a 31 de julho de 2002.

HAGUETE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.

JOVCHELOVITCH, Marlova. O processo de descentralização e municipalização no Brasil. **Serviço Social e Sociedade**. n. 56, Ano XIX, São Paulo: Cortez, mar. 1998.

KERBAVY, Maria Teresa Miceli. **Descentralização e Processo Decisório local um estudo comparado**. XXVI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, out. 2002.

MELLO, José Carlos Garcia de. Fundos da Criança e da Adolescência. Disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/hmpage/homepage2.nsf/pages/CIJ_JCGM> Acesso em: 02 dez. 2003.

MORIN, Edgar. **Ciencia como consciencia**. Lisboa: Publicações: Europa-América, 1982. p.56-67.

_____. **As grandes questões do nosso tempo**. Lisboa: Editorial Notícias, 1981.

NUNES, Edson. Poder local, descentralização e democratização: um encontro difícil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 10, n. 3, p.32-39, São Paulo, 1996.

OLIVEIRA, Conceição de Maria Rocha. **A Política de Assistência Social para a Criança e o Adolescente em Teresina, Piauí**. Teresina, 2000. Relatório (Conclusão de Curso). Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Piauí.

PINHEIRO, Áurea da Paz. **Manual para elaboração de trabalhos científicos: como se faz um artigo, uma comunicação, um paper, uma resenha, um projeto de pesquisa, uma monografia**. Teresina: Editora da Universidade Federal do Piauí, 2003.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade e governança: criação de capacidade governativa e o processo decisório no Brasil pós-constituente. Disponível em: <<http://www.clad.org.vê/anales>> . Acesso em 04 set. 2002.

SCHEINVAR, Estela. **O feitiço da política pública ou como garante o Estado brasileiro a violação dos direitos da criança e do adolescente?** Niterói, 2001. 282 p. Tese (Doutorado em Educação). Centro de Estudos Gerais, Universidade Federal Fluminense.

SOARES, José Arlindo; GONDIM, Linda. Novos modelos de gestão: lições que vêm do poder local. In: SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA; Silvio (orgs.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. 2. ed., São Paulo: Cortez, 2002.

SOBRINHO, Maria José Marques. **A Política de Proteção Especial na área da Criança e do Adolescente em Teresina, Estado do Piauí**. Teresina, 2000. Relatório (Conclusão de Curso). Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Piauí.

SOUZA NETO, João Clemente de. Mutações da Esfera Pública. In: BAPTISTA et al. (orgs.) **Cidadania e Subjetividade**: novos contornos e múltiplos sujeitos. São Paulo: Imaginário, 1997. p. 73-124.

TERESINA, Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente de. **Projetos Executados**. Disponível em: <<http://www.teresina.pi.gov.br>>. Acesso em: 04.set. 2003.

VIAN, Maurício; MELLO, José Carlos Garcia; BOEIRA, Carlos. **Orçamento e Fundo: fundo dos direitos da criança e do adolescente**. Brasília: Focus, 2002.

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a sociedade civil perante o ECA e a LOAS. **Serviço Social & Sociedade**. Ano XIX, n. 56, São Paulo: Cortez, mar. 1998.

ZMITROWICZ, Witold; BISCARD, Cibele. **A organização administrativa do município e o orçamento municipal**. São Paulo: EPUSP, 1998.

ANEXOS

ANEXO A - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Roteiro das entrevistas realizadas com membros do CMDCAT

1. Qual a sua trajetória na área da criança e do adolescente?
2. Como você foi escolhido para participar do CMDCAT?
3. Há quanto tempo você está no CMDCAT?
4. Existe paridade qualitativa entre representantes de OG e ONG?
5. De quantas capacitações você participou? Oferecidas por quem?
6. O que é o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente?
7. Você acha que a função de conselheiro deve ser remunerada?
8. Qual o seu papel enquanto conselheiro?
9. O CMDCAT tem formulando política pública?
10. Qual o relacionamento do CMDCAT com os outros conselhos?
11. Como o Executivo Municipal vê o CMDCAT?
12. Como você percebe o relacionamento entre a SEMCAD e o CMDCAT?
13. O CMDCAT é um conselho atuante?
14. Você considera o CMDCAT autônomo em relação as deliberações?
15. O interesse que prevalece no conselho é realmente o da criança e do adolescente?

***Roteiro da entrevista realizada com a primeira
Secretária Municipal da Criança e do Adolescente de Teresina***

1. Por que a SEMCAD foi criada? Quais eram seus objetivos?
2. Antes de criação da SEMCAD havia uma Secretaria especial para desenvolver a política de atendimento à criança e ao adolescente?
3. Havia articulação entre a Secretaria e outros órgãos do Executivo Municipal, como assistência, educação, por exemplo?
4. Como eram desenvolvidas as atividades nessa Secretaria nos primeiros anos de funcionamento?
5. Antes da criação da SEMCAD quem desenvolvia a política de atendimento destinada à criança e ao adolescente?
6. Quais os primeiros programas e projetos desenvolvidos?

7. Quem fazia parte da secretaria nos primeiros anos?
8. Como o CMDCAT foi instalado e como foram realizadas as primeiras reuniões?
9. Como a Senhora visualiza o relacionamento do CMDCA com a SEMCAD durante os anos em que foi Secretária e presidente daquele Conselho?
10. Qual a importância que a Senhora atribui ao CMDCAT nas ações da SEMCAD?

ANEXO B – MAPAS

LOCALIZAÇÃO DE TERESINA NO ESTADO DO PIAUÍ

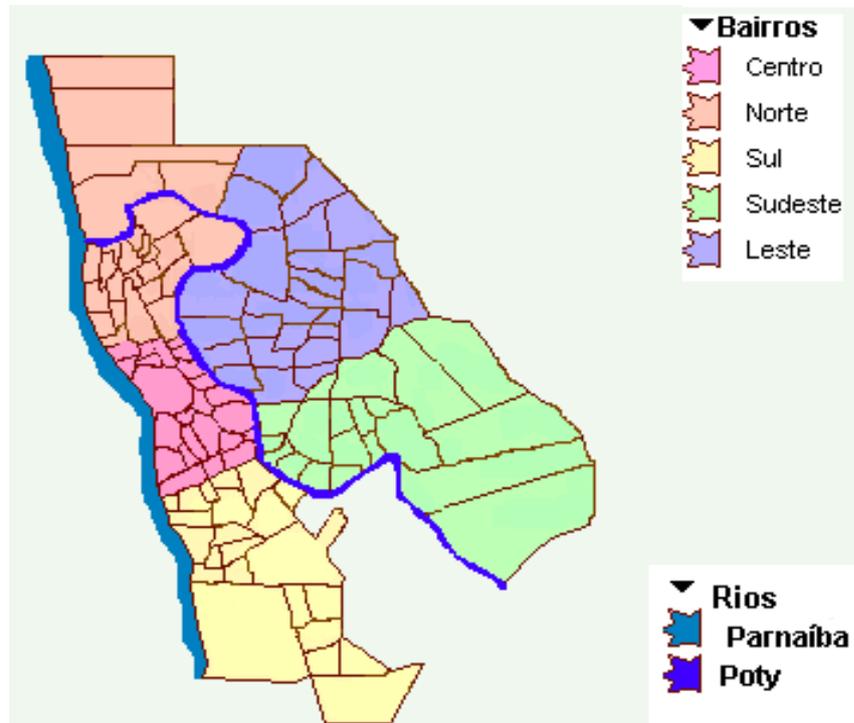
NO NORDESTE

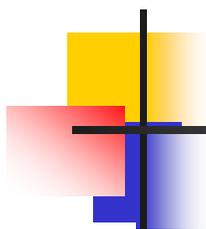


LOCALIZAÇÃO DO PIAUÍ



MAPA DE TERESINA



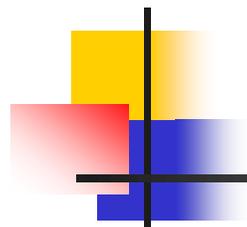


ANEXO C - DADOS DOS PROJETOS DA SEMCAD NAS ÁREAS DE :

PROTEÇÃO ESPECIAL

Ano de criação	Posição	Projetos	Financiamentos	Parcerias realizadas no decorrer dos anos
1994	Em execução	1. Escola Aberta	PMT / SEMCAD	ASA; SEMEC
1996	Concluído	2. Família Viva (atualmente Centro de Referência Criança Cidadã)	PMT	Sec. do Estado de Educação; CT; CMDM, Rede particular de Ensino e Associações Comunitárias.
1996	Concluído	3. Vem pra Casa Criança (atualmente Educação Social de Rua)	PMT / SEMCAD	
1996	Concluído	4. Viva Vida (atualmente Educação Social de Rua)	PMT	
Agosto/1996	Em execução	5. Casa de Zabelê	PMT / SEMCAD	ASA; FMS; Sec. de Saúde do Est. do PI; SEMEC; Casa Savina Petrille
Junho/1997	Em execução	6. Projeto de Ação Integrada nas Olarias – PAI	PMT	SEMTCAS; SEMAM; SEMIC; FWF; FMS; DRT-PI; PRT-PI; CT; UNICEF; SEAS; SEMIC; SENAI; SENAC; SEBRAE; Cooperativa dos Oleiros.
Fevereiro/1999	Em execução	7. Do lixo a Cidadania	PMT / SEMCAD	SEMEC; PRT; DRT; SEAS; Assoc. de Moradores; SEMTCAS; FURPA; SEMSUR; SEMAM, FWF; SEBRAE

Junho /1999	Concluído	8. Família Legal (atualmente Educação Social de Rua)	PMT / SEMCAD SEAS FMDCA	Juizado e Promotoria da Inf. e da Juventude; OAB; Centro João de Barro; CT; Corregedoria da Inf. e Adolescência; SEMTCAS.
Janeiro/2000	Em execução	9. Casa de Metara	Fundação Banco do Brasil PMT / SEMCAD FMDCA	Igreja Batista; SEMEC; SEMELTUR, FCMC, SEMTCAS, Promotoria da Inf. e Juventude.
Abril/2000	Em execução	10. Jornada Ampliada criado em 1998 na área da Assistência Social e em abril de 2000 saiu da Assistência e foi incluída aqui como atividade complementar do PETI, passando a se chamar Comunidade Criativa Cidadã.	PMT SEAS/ MPAS	Centro de Defesa João de Barro; Pastoral do Menor; Assoc. de Moradores; Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil; DRT; Secretarias de Educação; Paróquias; ASA; Clube de Mães; Visão Mundial.
Janeiro/2000	Em execução	11. Casa de Punaré	PMT / SEMCAD SEAS/MPAS	Paróquia Santa Teresinha; Associação de Moradores da Piçarreira II
2001	Concluído	12. Ciranda Ciranda		
2001	Em execução	13. Ser Cidadão – Serviço de Educação Social de Rua		ASA/ Pastoral do Menor
2002	Concluído	14. Se essa rua fosse minha		
2002	Em execução	15. Centro de Referência Criança Cidadã – Programa Sentinela	PMT/ SEMCAD SEAS/FNSP	SEMEC; FMS; Casa Savina Petrilie; ASA.



ASSISTÊNCIA SOCIAL

Ano de criação	Posição	Projetos	Financiamentos	Parcerias
1988	Em execução	1. Núcleo de Atenção Integrada à Criança e ao Adolescente - NAICA	PMT / SEMCAD BNDES	FMS; FCMC; FWF; SEMEC; SEMEL; UFPI; UESPI; SENAC; SENAI; SESE; CEFET; SEMIC; Fund. Pe. Antônio Dante Civiero; Sec. de Educação do Estado; FUNACI; Assoc. de Moradores; 2º. Batalhão da PM; Colégio Prójuris.
1975	Em execução	2. Creches Municipais	SEAS UNICEF PMT BNDES	SEMEC; FMS; Proj. Com. Louvor e Vida da Água Mineral; Igreja Luterana; Assoc. de Moradores; Paróquias; ASA; Fund. Pe. Antônio Dante Civiero; Fund. Menino Jesus; Fund. Fco. Falcão de Carvalho; Conselhos Comunitários; Proj. Monte Horebe.
1993		Creches Comunitárias		
Agosto/1995	Em execução	3. Brinquedoteca	PMT UNICEF	SEMEL; SEMEC; FCMC.
1995	Em execução	4. Juventude Alerta	PMTSEMCAD UNICEF	SEMTCAS; UFPI; ASA; SEMEC; FCMC; SEMELTUR; FMS; Projeto Monte Horebe; Fundação da Paz; Fundação Pe. Dante Civiero; SEAS; Fundação Lar da Esperança; Projeto Acolher – Aben; SESC; Assoc. de Moradores. Proj. Conexão; MNMMR, NAICAs.
2000	Em execução	5. Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano	PMT SEAS / MPAS	UFPI; OAB-PI; FMS; DRT-PI; FCMC; SEMTCAS; SEMEC; SEMSUR; CMDM; SEMEL; ASA; Assoc. de Moradores; ASA; NAICAs; Fundação da Paz.

<i>Instituições Financiadoras</i>	<i>Anos / Recursos aplicados nos programa/projetos da SEMCAD</i>									<i>Total</i>
	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996 (jan. a set.)</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000 (jan. a out)</i>	<i>2001 (jan. a nov)</i>	<i>2002 (jan. a jul)</i>	
PMT	1.008.780,20	426.026,56	2.643.089,03	848.784,55	978.928,84	1.712.684,38	1.686.541,40	7.039.749,90	3.626.052,21	19.970.637,07
UNICEF	2.550,00	9.500,00	10.391,19	39.336,95	25.000,00	35.000,00	115.010,00	98.078,03	15.896,91	350.763,08
BID		262.006,46	204.558,98	372.712,10	457.351,00	18.095,27				1.314.723,81
LBA	561.152,60	266.414,89								827.567,49
CBIA	29.457,49	32.676,00								62.133,49
SAS/MPAS			199.696,48	635.116,91	817.302,00					1.652.115,39
FUMCAD THE					5.000,00	14.964,70	24.600,00	20.791,22	11.004,74	76.360,66
SEAS/Creche						535.874,70	535.874,70	483.399,49	509.248,15	2.064.397,04
SEAS/BCC						37.956,36	60.000,00			97.956,36
BNDES						87.732,20	621.307,04	285.475,65		994.514,89
Fundação BB						19.918,87				19.918,87
SEAS/PETI							160.000,00	103.682,32	91.457,80	355.140,12
Outros	8.110,36									8.110,36
Total	1.610.050,65	996.623,91	3.057.735,68	1.895.950,51	2.283.581,84	2.462.226,48	3.203.333,14	8.031.176,61	4.253.659,81	27.794.338,63

ANEXO D

Fonte: Relatórios de Ações da SEMCAD, 1994 a 2002.

ANEXO E – LISTA DE CRECHES MUNICIPAIS E COMUNITÁRIAS

Nº DE ORDEM	Creches Municipais	LOCALIZAÇÃO/ZONA	ÓRGÃO PARCEIRO
01	C. Mun. Danielzinho	Bairro Piçarreira LESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Bairro Piçarreira I
02	C. Mun. Erinelda Veira	Bairro Planalto LESTE	SEMCAD/PMT
03	C. Mun. ABC	Bairro Satélite LESTE	SEMCAD/PMT
04	C. Mun. Emerson de Jesus	Bairro Itararé/Conj. Dirceu Arcoverde II SUDESTE	SEMCAD/PMT
05	C. Mun. Mocambinho	Bairro Mocambinho NORTE	SEMCAD/PMT
06	C. Mun. Dagmar Mazza	Bairro Pq. Alvorada NORTE	SEMCAD/PMT
07	C. Mun. Anita Ferraz	Bairro Alto Alegre NORTE	SEMCAD/PMT
08	C. Mun. Tia Carlota	B. São Francisco/Vila São Francisco Norte NORTE	SEMCAD/PMT
09	C. Mun. Acácia	Bairro Santa Luzia SUL	SEMCAD/PMT
10	C. Mun. Renatinha	Bairro Promorar SUL	SEMCAD/PMT
11	C. Mun. Santa Cruz	Bairro Promorar SUL	SEMCAD/PMT
12	C. Mun. Tia Francisquinha	Bairro Areias SUL	SEMCAD/PMT
13	C. Mun. N. Senhora Mãe Auxiliadora	Bairro Três Andares, Vila Pq. Rodoviário Centro	SEMCAD/PMT-Paróquia Nossa Senhora da Paz
14	C. Mun. Marcos Vilaça	B. Três Andares/V. São José da Costa Rica CENTRO	SEMCAD/PMT
15	C. Mun. Cirandinha	Bairro Três Andares CENTRO	SEMCAD/PMT
16	C. Mun. Imaculada Conceição	Bairro Cidade Nova CENTRO	SEMCAD/PMT-Paróquia São Francisco de Assis
17	C. Mun. Nossa Senhora da Paz	Bairro Três Andares/Vila da Paz CENTRO	SEMCAD/PMT-Paróquia Nossa Senhora da Paz

Nº DE ORDEM	Creches Comunitárias	LOCALIZAÇÃO/ZONA	ÓRGÃO PARCEIRO
01	C. Com. Vila Bandeirante	B. Porto do Centro/Vila Bandeirante LESTE	SEMCAD/PMT-ASA
02	C. Com. Santa Maria	Bairro Planalto Ininga LESTE	SEMCAD/PMT-ASA/Paróquia N. Senhora de Fátima
03	C. Com. Tapuia	Pov. Tapuia/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Povoado Tapuia
04	C. Com. ACOBASA	Bairro Satélite LESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Bairro Satélite-ACOBASA
05	C. Com. Parque Anita Ferraz	B. Pedra Mole/Pq. Anita Ferraz LESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Parque Anita Ferraz
06	C. Com. Morros	Bairro Morros LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
07	C. Com. Pedra Mole	Bairro Pedra Mole LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
08	C. Com. Vila Nova	B. Pedra Mole/Vila Nova LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
09	C. Com. Soinho	Pov. Soinho/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
10	C. Com. Socopo	Bairro Socopo LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
11	C. Com. Baixão do Carlos	Pov. Baixão do Carlos/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
12	C. Com. Santa Luz	Pov. Santa Luz/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
13	C. Com. Divino Espírito Santo	Pov. Divino Espírito Santo/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
14	C. Com. Elisa Romaro	Pov. Elvira Romano/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
15	C. Com. Santa Inês	Pov. Santa Inês/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
16	C. Com. Anajás	Pov. Anajás/Zona Rural LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
17	C. Com. D. Maria de Jesus Araújo silveira (Cidade Jardim)	B. Pedra Mole/Vila Cidade Jardim LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
18	C. Com. Vila do Avião	B. Pedra Mole/Vila do Avião LESTE	SEMCAD/PMT-Fund. Pe. Antônio Dante Civiero
19	C. Com. N. Senhora da Vitória/Planalto Uruguai	Bairro Uruguai LESTE	SEMCAD/PMT-Paróquia Nossa Senhora da Vitória
20	C. Com. Parque Mão Santa	B. Vale Quem Tem/Vila Gov. Mão Santa LESTE	SEMCAD/PMT-Paróquia Nossa Senhora da Vitória
21	C. Com. Cidade Leste	B. Verde Lar/Vila Cidade Leste LESTE	SEMCAD/PMT-Paróquia Nossa Senhora da Vitória

Nº DE ORDEM	Creches Comunitárias	LOCALIZAÇÃO/ZONA	ÓRGÃO PARCEIRO
22	C. Com. Santa Isabel	B. Santa Isabel/Vila Santa Isabel LESTE	SEMCAD/PMT-Paróquia de São Cristóvão
23	C. Com. Bom Samaritano	B. Campestre/Vila Bom Samaritano LESTE	SEMCAD/PMT-Paróquia de São Cristóvão
24	C. Com. Santa Teresinha II	Bairro Satélite LESTE	SEMCAD/PMT- Paróquia Santa Teresinha
25	C. Com. Todos os Santos/Novo Milênio	Bairro Todos os Santos/Res. Novo Milênio SUDESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Novo Milênio e Res. Todos os Santos
26	C. Com. Poty I	Bairro Parque Poti/Vila Poty I SUDESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
27	C. Com. Gilca Vanessa	Bairro Novo Horizonte/Vila Carlos Falcão SUDESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Vila Mutirão dos Alagados
28	C. Com. Parque Poty II	Bairro Parque Poti/Vila Poty II SUDESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
29	C. Com. São Sebastião	B. São Sebastião/Vila Bagdá SUDESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
30	C. Com. Alto da Ressurreição	B. Gurupi/Vila Alto da Ressurreição SUDESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Vila Alto da Ressurreição
31	C. Com. Cristo Amigo	Bairro Todos os Santos SUDESTE	SEMCAD/PMT-Cons. Com. B. Todos os Santos
32	C. Com. N. Senhora da Guia	B. Beira Rio/Vila N. Senhora da Guia SUDESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
33	C. Com. Menino Jesus	B. Extrema/Vila Pantanal SUDESTE	SEMCAD/PMT- Paróquia Santa Teresinha do Menino Jesus
34	C. Com. Monte Horebe	B. Colorado/Vila Monte Horebe SUDESTE	SEMCAD/PMT-Proj. Monte Horebe
35	C. Com. Resid. Frei Damião	B. Gurupi/Resid. Frei Damião SUDESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Resid. Frei Damião
36	C. Com. Pq. Esperança	B. Itararé/Pq. Esperança SUDESTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Pq. Esperança
37	C. Com. Mariana Fortes	B. Itararé/Vila Mariana Fortes SUDESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
38	C. Com. Tio Fernando Santiago	B. Santana/Pov. Jardim Europa/Zona Rural SUDESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
39	C. Com. Pequeno Príncipe	B. Alto Alegre, Vila São Fco. I NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Vila São Francisco I-Norte

Nº DE ORDEM	Creches Comunitárias	LOCALIZAÇÃO/ZONA	ÓRGÃO PARCEIRO
40	C. Com. Pe. Eduardo	B. São Joaquim/Vila Pe. Eduardo NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Vila Pe. Eduardo
41	C. Com. Tia Sabina	Com. Santa Luz de Baixo/Zona Rural NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Peq. Prod. Santa Luz de Baixo
42	C. Com. 1º de Maio	Bairro Água Mineral NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. e Amigos do B. Água Mineral
43	C. Com. Santa Teresinha I	Pov. Campestre Norte/Zona Rural NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Pov. Campestre Norte
44	C. Com. Peixe Vivo	Bairro Poty Velho NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. Mães Bairro Poty Velho
45	C. Com. Tia Vangi	Bairro Buenos Aires NORTE	SEMCAD/PMT-Conselho Com. Bairro Buenos Aires
46	C. Com. Vovó Lousinha	Bairro Água Mineral NORTE	SEMCAD/PMT-Centro de Integração Familiar-CIFAM
47	C. Com. Apolônia Carvalho	B. Olarias/Lot. Apolônia Carvalho NORTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
48	C. Com. Natureza	B. Água Mineral/Vila Risoleta Neves NORTE	SEMCAD/PMT-Paróquia Santíssima Trindade
49	C. Com. Tia Alice	B. São Joaquim/Vila Carlos Feitosa NORTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
50	C. Com. Menino Jesus II	CENTRO/NORTE	SEMCAD/PMT- Fund. Menino Jesus
51	C. Com. Tia Myriam III	B. Mocambinho/Conj. Mocambinho I NORTE	SEMCAD/PMT-Grupo Rep. Conj. Mocambinho
52	C. Com. Monte Verde	B. Santa Mª da Codipi/Pov. Monte Verde/ Zona Rural NORTE	SEMCAD/PMT-Paróquia Santa Maria da Codipi
53	C. Com. Pq. Wall Ferraz	B. Sta. Mª da Codipi/Pq. Wall Ferraz NORTE	SEMCAD/PMT-Paróquia Santa Mª da Codipi
54	C. Com. Santa Maria da Codipi	Bairro Sta. Mª da Codipi NORTE	SEMCAD/PMT- Paróquia Santa Mª da Codipi
55	C. Com. Projeto Louvor e Vida	Bairro Água Mineral NORTE	SEMCAD/PMT-Proj. Com. Louvor e Vida da Água Mineral
56	C. Com. Pantanal Norte	Bairro Nova Brasília NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Vila Pantanal Norte II
57	C. Com. Mafrense	Bairro Mafrense NORTE	SEMCAD/PMT-Assoc. Com. B. Mafrense
58	C. Com. Pq. Firmino Filho	B. Sta. Mª da Codipi/Pq. Firmino Filho NORTE	SEMCAD/PMT-Paróquia Santa Maria da Codipi
59	C. Com. Residencial Esplanada	Bairro Esplanada SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Bairro Residencial Esplanada
60	C. Com. Tia Anita	Bairro Angelim SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Bairro Angelim

Nº DE ORDEM	Creches Comunitárias	LOCALIZAÇÃO/ZONA	ÓRGÃO PARCEIRO
61	C. Com. Tia Cássia Cristina	Bairro Areias SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Bairro Areias
62	C. Com. Tia Alice Melo	Bairro Santa Clara/Km 09 SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Bairro Santa Clara
63	C. Com. Vila Concórdia e Morada Nova	B. Bela Vista/Vila Concórdia SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Vila Concórdia
64	C. Com. Vovó Laís	B. Santa Cruz/Vila São José da Esperança SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. M. Vila São José da Esperança
65	C. Com. Joana Angélica	Bairro Areias/Pq. Antártica SUL	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
66	C. Com. Pq. Dagmar Mazza	B. Sto. Antônio/ Pq. Dagmar Mazza SUL	SEMCAD/PMT-Paróquia São João Evangelista
67	C. Com. Enilson Carvalho	B. Santo Antônio/Vila Carmem Lúcia SUL	SEMCAD/PMT-Paróquia São João Evangelista
68	C. Com. Angelim IV	Bairro Angelim SUL	SEMCAD/PMT-Paróquia São João Evangelista
69	C. Com. N. Senhora Aparecida	B. Esplanada/Vila da Glória SUL	SEMCAD/PMT-Paróquia Santíssimo Sacramento
70	C. Com. Jesus Diocesano	Bairro Parque Piauí SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. Mov. Busca de Soluções
71	C. Com. Resid. Betinho	B. Santa Cruz/Resid. Betinho SUL	SEMCAD/PMT-Cons. Com. Resid. Betinho
72	C. Com. Clemente Fortes	B. Distrito Industrial/Vila Clemente Fortes SUL	SEMCAD/PMT-Assoc. Com. Vila Clemente Fortes
73	C. Com. Resid. Porto Alegre	Conj. Porto Alegre SUL	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
74	C. Com. Profª Rosângela Reis	Conj. Santa Fé e Adjacências SUL	SEMCAD/PMT-Cons. Com. Conj. Santa Fé
75	C. Com. Vila Carolina Silva	B. Distrito Industrial/Vila Carolina Silva SUL	SEMCAD/PMT-Paróquia São João Evangelista
76	C. Com. Bom Jesus/Wall Ferraz	B. Santa Cruz/Vila Wall Ferraz SUL	SEMCAD/PMT-Cons. Com. da Vila Bom Jesus
77	C. Com. Pq. São João	B. Pq. São João/Vila Pq. São João SUL	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
78	C. com. Res. Firmino Filho	Rua Central, Qd. N s/n – SUDESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
79	C. Com. Irmã Dulce	Rua Baú, s/n, Vila Irmã Dulce SUL	SEMCAD/PMT- Paroquia S. Sacramento

Nº DE ORDEM	Creches Comunitárias	LOCALIZAÇÃO/ZONA	ÓRGÃO PARCEIRO
80	C. Com. W. F. (Cerâmica Cil)	Rua 21, s/n, Loteamento Cil SUL	SEMCAD/PMT- Assoc. Mor. Cerâmica Cil
81	C. Com. Vovó Candy	Av. José Machado, Pq. Nazária SUL	SEMCAD/PMT- F.IC.
82	C. Com. Clube do Chá	Bairro São Pedro SUL	SEMCAD/PMT- Assoc. Com. B. São Pedro
83	C. Com. e Educação Luterano	Bairro Parque Piauí SUL	SEMCAD/PMT- Igreja Luterana
84	C. Com. Ladeira do Uruguai	Bairro Ladeira do Uruguai LESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
85	C. Com. D. Avelar	Bairro Planalto Uruguai LESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
86	C. Com. Tia Zoraide	Bairro Piçarreira II LESTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
87	C. Com. Bom Jesus II	Bairro Satélite LESTE	SEMCAD/PMT- Assoc. Mor. Vila Firmino Filho
88	C. Com. Tia Helena Medeiros	Bairro São Joaquim NORTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
89	C. com. Tia Mônica	Bairro São Joaquim NORTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
90	C. Com. Tia Kininha	Bairro Alto Alegre NORTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho
91	C. Com. Tia Miriam II	B. Mocambinho/ Conj. M. I NORTE	SEMCAD/PMT- Fundação Francisco Falcão de Carvalho

Fonte: Relatório da SEMCAD/2003

ANEXO F – RECOMENDAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO AOS CONSELHOS

Ministério Público do Estado do Piauí
Procuradoria Geral de Justiça
Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Infância e da Juventude

Recomendação N ° 001/98/CAOPJIIJ, de 28 de julho de 1998.

A Doutora Leida Maria de Oliveira Diniz, Promotora de Justiça – Coordenadora do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Infância e Juventude do Estado do Piauí, no uso de suas atribuições e com base no artigo 201, parágrafo 5 °, da Lei n ° 8.069/90, e considerando que a Assistência Social é direito de todo cidadão e será devida pelo Estado, independentemente de contribuição à Previdência Social, a quem dela necessita (artigo 203, caput, da Constituição Federal).

CONSIDERANDO que a Assistência Social, dentre outros objetivos previsto na Constituição Federal, visa a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, bem como ao amparo às crianças e adolescentes carentes (artigo 203, I, Constituição Federal);

CONSIDERANDO que a Constituição Federal estabelece que as ações governamentais, na área da Assistência Social, realizadas com recursos de seguridade social, obedecerão, como diretrizes, a descentralização, municipalização e a participação popular, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (artigo 203, I e II, c/c o artigo 227, parágrafo 7 °, da Constituição Federal);

CONSIDERANDO a grande demanda de famílias que buscam auxílio material junto aos órgãos públicos, a fim de combater a carência nutricional de crianças;

CONSIDERANDO que a Lei Federal n ° 8.069/90 estabelece, como linha de atendimento, “políticas e programas de assistência social em caráter supletivo, para aqueles que dela necessitam” (artigo 87, Estatuto da Criança e do Adolescente);

CONSIDERANDO que a Lei n ° 8.069/90 reclama a existência de programas oficiais de promoção à família (artigo 129, I, Estatuto da Criança e do Adolescente);

CONSIDERANDO que muitas crianças deixam seus lares para fazer da rua seu espaço de vida, se pondo em situação de risco pessoal e social, por absoluta falta de assistência material;

CONSIDERANDO que a necessidade de subsistência te, levado centenas de crianças ao abandono da Escola inserindo-as no mercado de trabalho;

CONSIDERANDO que o artigo 227, caput, da Constituição Federal estabelece que a criança tem direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, competindo ao Poder Público, com absoluta prioridade, assegurar esses direitos;

CONSIDERANDO que a Lei n ° 8.069/90 estabelece que a prioridade absoluta, dentre outras, compreende a “primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e destinação privilegiada de recursos públicos relacionados com a proteção à infância e à juventude” (artigo 4 °, Estatuto da Criança e do Adolescente);

CONSIDERANDO, finalmente, que a omissão das autoridades públicas competentes se sujeita à responsabilidade civil, administrativa e penal, **RESOLVE RECOMENDAR** ao Conselho Municipal de Assistência Social; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do

Adolescente e Conselho Municipal de Saúde; Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, a formulação em conjunto ou separadamente, de políticas e programas públicos de auxílio e apoio às famílias, nas respectivas áreas, garantindo o atendimento de crianças, adolescentes e seus familiares, para que recebam, quando necessário, ajuda material que assegure o direito fundamental à vida, saúde e alimentação, além de programas de orientação aos pais ou responsáveis por crianças e adolescentes; RECOMENDAR, ainda, que tais políticas após deliberação sejam encaminhadas ao Prefeito Municipal de Teresina e ao Governador do Estado do Piauí, para que façam incluir na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária para o exercício de 1999, observando a norma constitucional impositiva da PRIORIDADE ABSOLUTA, no que diz respeito à formulação das políticas e na destinação de recursos públicos, nas áreas relacionadas com a proteção de crianças e adolescentes, que se traduzirá e, dotações orçamentárias aos respectivos Fundos Municipais e Estadual dos referidos Conselhos.

Gabinete da Coordenadora do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Infância e da Juventude do Estado do Piauí.

24 de junho de 1998

Leida Maria de Oliveira Diniz

Promotora de Justiça
Coordenadora do CAOPJII

Oliveira, Marysol Alves de
O48a A atuação do Executivo e do Conselho de Direito na construção da política de atendimento à criança e ao adolescente no município de Teresina-PI / Marysol Alves de Oliveira. – Teresina: UFPI, 2004.
121 f.

Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Piauí, 2004.

1. Políticas Públicas – Descentralização. 2. Criança e Adolescente – Formulação de Políticas. 3. Conselho de Direito da Criança e do Adolescente . I. Título.

CDD – 351.0073

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](#)