

PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ



GARANTIAS DE DIREITOS E O CUIDADO AMPLIADO

uma abordagem para conselheiros tutelares

GARANTIAS DE DIREITOS E O CUIDADO AMPLIADO

*uma abordagem para
conselheiros tutelares*

ISBN 978-65-00-12435-4



UNIVERSIDADE
DO BRASIL
UFRJ



MPRJ

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



SECRETARIA MUNICIPAL
MACAÉ



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Peixoto, Paulo de Tarso de Castro
Garantias de direitos e o cuidado ampliado
[livro eletrônico] : uma abordagem para conselheiros
tutelares / Paulo de Tarso de Castro Peixoto, Cesária
Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza. --
1. ed. -- Macaé, RJ : Paulo de Tarso Editor, 2020.
PDF

Bibliografia.
ISBN 978-65-00-12435-4

1. Assistência a menores - Brasil 2. Conselheiros
tutelares 3. Crianças e adolescentes - Direitos
4. Crianças e adolescentes - Leis e legislação -
Brasil 5. Estatuto da Criança e do Adolescente
6. Direitos fundamentais 7. Políticas públicas
8. Políticas sociais I. Souza, Cesária Catarina
Carvalho Ribeiro de Maria. II. Título.

20-49313

CDU-347.157

Índices para catálogo sistemático:

1. Crianças e adolescentes : Direitos 347.157

Cibele Maria Dias - Bibliotecária - CRB-8/9427

GARANTIAS DE DIREITOS E O CUIDADO AMPLIADO:

uma abordagem para conselheiros tutelares

COORDENAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA OBRA

Universidade Livre (UNILIVRE) da Secretaria Adjunta de Ensino Superior -
Paulo-de-Tarso de Castro Peixoto

Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de
Macaé/RJ - Cesária Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza

Os autores são responsáveis pela apresentação dos fatos contidos e opiniões expressas nesta obra.

GARANTIAS DE DIREITOS E O CUIDADO AMPLIADO:

uma abordagem para conselheiros tutelares

PREFEITURA DE MACAÉ
Aluízio dos Santos Junior

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
Leila Clemente

SECRETARIA ADJUNTA DE ENSINO SUPERIOR
Carlos José Mattos de Andrade

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, DIREITOS HUMANOS E ACESSIBILIDADE
Janine dos Santos Parente Martins

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
1ª Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude de Macaé
Lucas Fernandes Bernardes

CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
DE MACAÉ/RJ
Cesária Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza

APOIO INTERINSTITUCIONAL:

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO DE PSICOLOGIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO
RIO DE JANEIRO
Mônica Botelho Alvim - Representante do PPGP - UFRJ

COORDENAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DA OBRA

Universidade Livre (UNILIVRE) da Secretaria Adjunta de Ensino Superior -
Paulo-de-Tarso de Castro Peixoto

Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de
Macaé/RJ - Cesária Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza

COORDENAÇÃO DO CURSO DE FORMAÇÃO PARA CONSELHEIROS TUTELARES

Universidade Livre (UNILIVRE) da Secretaria Adjunta de Ensino Superior -
Paulo-de-Tarso de Castro Peixoto - Coordenação Geral da Unilivre

Universidade Livre (UNILIVRE) da Secretaria Adjunta de Ensino Superior -
Vanda Vasilenskask Gil - Coordenadora Pedagógica Unilivre

Núcleo de Tecnologia Educacional Municipal de Macaé -
Alex Sanders Bogado de Lima - Coordenador do NTM

DIAGRAMAÇÃO E ARTE FINAL

Ana Carolina Moda Nunes de Castro Peixoto

Prefácio

Compor um livro em tempos de pandemia do Covid-19, reunindo o trabalho coletivo de várias instituições para a formação dos Conselheiros Tutelares. Este caminho foi construído pela ação interinstitucional da Secretaria Adjunta de Ensino Superior, através da Universidade Livre, com a Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, com o Núcleo de Tecnologia Educacional Municipal de Macaé, com o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Macaé, e o Ministério Público, através da 1ª Promotoria de Justiça da infância e da Juventude de Macaé (RJ). Este livro conta com o Apoio Interinstitucional do Programa de Pós-graduação de Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, colaborando com o desenvolvimento de pesquisas no campo da subjetividade, integrando um dos capítulos desta obra, em parceria com a Secretaria Adjunta de Ensino Superior, através da Universidade Livre.

Seguindo os parâmetros de formação continuada dos operadores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança

e do Adolescente, insculpidos na Resolução do CONANDA nº 112/2006, o Programa de Capacitação Continuada dos Conselheiros Tutelares do Município de Macaé visa despertar o interesse pelo conhecimento, promovendo uma interlocução entre o campo teórico e o prático, com abordagem de temas relevantes para o processo de formação e de atuação dos conselheiros, buscando aprimorar, através do conhecimento, sua atuação prática e contribuir para o monitoramento das políticas públicas voltadas à infância e à adolescência. Deste processo de formação, nasce o caminho coletivo de produção deste livro.

O livro “Garantias de Direitos e o Cuidado Ampliado: Uma Abordagem para Conselheiros Tutelares, reúne os temas das aulas que foram proporcionadas aos Conselheiros Tutelares de Macaé. Temas que contribuem ao olhar fundamentado em suas dimensões técnicas e, por sua vez, naquilo que concerne às capacidades-potências ligadas ao campo dos afetos e da subjetividade.

Um ponto singular deste livro: todos os autores estão implicados diretamente ao trabalho das políticas públicas, promovendo uma riqueza conceitual, mas que, por sua vez, é movida por um campo de experiências que constitui o ‘fundo’ de cada um dos capítulos presentes neste livro.

Dar a visibilidade sobre o processo histórico e das condições socioculturais determinadas sobre os conceitos de infância e adolescência, bem como os desafios de compreender como, historicamente, estes conceitos se produzem. Este é um dos temas que Darana Carvalho desenvolve no capítulo intitulado: “Criança, adolescente e sociedade”. Capítulo que proporciona a visibilidade sobre a história da infância e, mais precisamente, sobre como esta história em nosso país se entrelaça com o preconceito, com a exploração e com o abandono. A emergência histórica do Estatuto da Criança e do Adolescente é abordada para dar luz à garantia de direitos e da produção de políticas públicas que promovam uma ação integral neste campo.

Por sua vez, Lucas Bernardes desenvolve o capítulo “Tópicos de aperfeiçoamento da atividade finalística dos Conselheiros Tutelares. Este capítulo coloca o foco no planejamento estratégico institucional, na padronização de documentos, no atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, no atendimento de ocorrências que possam demandar intervenção policial, bem como abordando os procedimentos referentes aos acolhimentos emergenciais. Lucas Bernardes, proporciona a apresentação de casos hipotéticos que se relacionam com as atividades institucionais dos conselheiros tutelares”.

Pelo capítulo “Legislação, Direitos e Garantias da Criança e do Adolescente no Brasil”, Cesária Catarina

Carvalho Ribeiro de Maria Souza e Felipe Augusto de Góes dos Santos Melo apresentam a revisão da legislação brasileira sobre a proteção à criança e ao adolescente. A análise histórica da proteção da infância é apresentada inicialmente, dando-se luz aos aspectos constitucionais ligados ao tema da garantia de direitos, fundados na Constituição Brasileira de 1988. Marco legal histórico que produz uma mudança paradigmática naquilo que concerne à proteção da infância. Este capítulo está dirigido, sobretudo, à abordagem de aspectos significativos da legislação brasileira, especialmente, ligados ao Estatuto da Criança e do Adolescente, podendo contribuir para o acesso mais imediato de informações que apoiem a atividade cotidiana dos conselheiros tutelares.

Paulo-de-Tarso de Castro Peixoto apresenta pelo capítulo “Relações Interpessoais, Afetividade e Cuidado Ampliado” o olhar vertido à promoção de relações interpessoais vivas no trabalho dos Conselheiros Tutelares. Partindo da perspectiva dos afetos, advinda da filosofia de Spinoza, filósofo do século XVII, apresentam-se caminhos para a compreensão dos processos de produção dos ‘campos de afetação’ intersubjetivos e interafetivos, suas potências, seus impasses e desafios. O capítulo se dirige à análise de construção de Redes Vivas Intersetoriais, inspirando-se no trabalho da saúde coletiva promovida pelo Prof. Dr. Emerson Merhy e sua equipe. Trabalho

necessário de construção de caminhos intersetoriais para a construção do Cuidado Ampliado, conceito que o autor se apoia na perspectiva da Clínica Ampliada (CAMPOS & AMARAL, 2007). Por sua vez, este capítulo apresenta a perspectiva da Psicopatologia do Sentir e da Biomusicalidade, onde apresenta parte da pesquisa de Pós-doutorado desenvolvida no Programa de Pós-graduação de Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em parceria interinstitucional com a Secretaria Adjunta de Superior, através da Unilivre, proporcionando ferramentas de leitura dos processos de construção dos contatos interpessoais, de cuidado de si para si e, com efeito, na compreensão dos campos de experiências com as histórias de vida que são acompanhadas pelos conselheiros tutelares.

O capítulo “O Orçamento Público e a Atuação do Conselho Tutelar”, escrito por Panmella Manfré, convida os conselheiros tutelares conhecerem com mais detalhes o tema do orçamento público, objetivando identificar pontos que impedem a execução das políticas públicas que se dedicam à proteção da criança e do adolescente e, com efeito, estimular mudanças no processo de planejamento e execução dessas políticas. Este capítulo estimula ao Conselheiro Tutelar conhecer o orçamento, os seus dispositivos legais, seu funcionamento e, por conseguinte, orientá-lo na construção desta política.

Ana Cristina Braga de Luca Reis e Milena Paradellas de Freitas desenvolvem o capítulo intitulado “Políticas Sociais Básicas para Crianças e Adolescentes e a Rede de Serviços no Município de Macaé”. As autoras descrevem conceitualmente os campos de produção destas políticas e a articulação com o Sistema de Garantias de Direitos, promovendo o olhar a respeito do trabalho dos conselheiros tutelares na relação com a rede intersetorial de serviços de Macaé.

Assim, este livro reúne os trabalhos dos professores do curso de formação de conselheiros tutelares, sendo estruturado e organizado de forma coletiva e interinstitucional, alinhando teoria e prática, mas vai além do que um material didático utilizado nas aulas, vez que aborda reflexões sobre o processo de construção de políticas públicas no Brasil voltadas à infância.

Desse modo, com uma linguagem acessível, humanizada e técnica, a obra aponta importantes vetores para pensarmos os campos da elaboração e da efetivação de políticas sociais para um segmento prioritário e vulnerável da sociedade brasileira: crianças e adolescentes.

Paulo-de-Tarso de Castro Peixoto
Cesária Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza

Sumário

Capítulo 1	17
Criança, Adolescente e Sociedade	17
1. A Infância no Brasil	22
2. O Estatuto da Criança e do Adolescente	38
Referências Bibliográficas	42
Capítulo 2	44
Tópicos de Aperfeiçoamento da Atividade Finalística dos Conselheiros Tutelares de Macaé	44
1) Planejamento Estratégico Institucional	45
2) Padronização de Documentos	47
3- Atendimento de Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Sexual	50
4) Atendimento de Ocorrências que Também Demandem Intervenção Policial.....	59
5) Acolhimentos Emergenciais- Procedimento.....	60
6) Casos Práticos Hipotéticos	62
Referências Bibliográficas	66
Capítulo 3	68
Legislação, Direitos e Garantias da Criança e do Adolescente no Brasil	68

Introdução	70
2. Considerações sobre as Recentes Inovações Legislativas.....	85
3. Da Política de Atendimento a Crianças e Adolescentes: Rede de Proteção	91
4. Medidas de Proteção e Medidas Socioeducativas	93
5. Conclusão.....	100
6. Referências Bibliográficas.....	104
Capitulo 4	106
Relações Interpessoais, Afetividade e Cuidado Ampliado: Construindo Redes Intersetoriais Vivas	106
Introdução	108
O Conceito de Afeto e as Relações Interpessoais.....	111
Relações Interpessoais, Trabalho em Equipe e as Redes Vivas Institucionais	117
Relações Interpessoais, Rede Intersetorial e o Cuidado Ampliado: Construindo Redes Interinstitucionais Vivas ..	123
Psicopatologia Biomusical e a Psicopatologia do Sentir.....	132
Conclusão	142
Referências Bibliográficas	145
Capítulo 5	149
O Orçamento Público e a Atuação do Conselho Tutelar	149
O Orçamento Público	151
O Plano Plurianual.....	153

A Lei de Diretrizes Orçamentárias	154
A Lei Orçamentária Anual.....	156
Os Princípios Orçamentários.....	157
O Ciclo Orçamentário	162
A Participação da Sociedade Civil no Processo Orçamentário	164
O Fundo Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	165
Destinação dos Recursos do FMDDCA	166
Conclusão	169
Referências Bibliográficas	170
Capítulo 6	173
Políticas Sociais Básicas para Crianças e Adolescentes e a Rede de Serviços no Município de Macaé	173
1. Introdução.....	174
2. O Sistema de Proteção Social Brasileiro - A Assistência Social Elevada à Condição de Política Pública.....	177
3. Políticas Sociais e sua Interface com demais Políticas Públicas.....	192
4. Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes no Brasil.....	196
5. Políticas Públicas para Infância e Adolescência no Município de Macaé.....	203
6. Considerações Finais.....	214

Anexo 1 - Organograma	217
Referências Bibliográficas	218
Sobre Os Autores.....	223

Capítulo 1

CRIANÇA, ADOLESCENTE E SOCIEDADE

Darana Azevedo

Resumo

O conceito de infância e adolescência é muito mais complexo do que a simples limitação dos critérios geracionais. Fazem parte da criação de um longo processo histórico e de condições socioculturais determinadas, de modo que em cada época exprime um referencial próprio. No Brasil, a história da infância se confunde com a história do preconceito, da exploração e do abandono, pois, desde o início, houve diferenciação entre as crianças, segundo sua classe social, com direitos e lugares diversos no tecido social. Somente, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente alcançou-se o entendimento de crianças como sujeito de direitos, com necessidades específicas, decorrentes de seu desenvolvimento peculiar, razão pela qual, deveriam receber uma política de atenção integral.

Palavras Chave: Criança, Adolescência, Direito, Proteção Integral

Dava pra ver
A ingenuidade e a inocência cantando no tom
Milhões de mundos e universos tão reais
Quanto à nossa imaginação
Bastava um colo, um carinho
E o remédio era beijo e proteção
Tudo voltava a ser novo no outro dia
Sem muita preocupação (Kell Smith)

Em novembro de 1989, a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, determina: "criança são todas as pessoas menores de dezoito anos de idade". Posteriormente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) considera 'criança' a pessoa até doze anos de idade incompletos, e 'adolescente' aquela entre doze e dezoito anos de idade.

No entanto, a complexidade inerente ao conceito de infância e adolescência nos convida a uma avaliação mais complexa do que os critérios geracionais utilizados. Concernente a isso, Vygotsky (1993) aponta que as condições históricas, políticas e culturais produzem transformações não só na representação social da criança e do adolescente, mas também na sua interioridade: há um processo de assimilação da realidade pelo indivíduo de tal

forma que o homem ao viver em sociedade apropria-se do social e o mundo exterior se torna interno. Esses significados, produzidos pela sociedade, se subjetivam, ganham um sentido individual e retornam ao mundo exterior de modo reelaborado pelos indivíduos. Assim, cada época histórica tem uma forma própria de expressar-se na vida em sociedade.

Ainda, nesta ótica, Philippe Ariès (1986) afirma que a infância é criação de um longo processo histórico e de condições socioculturais determinadas, de modo que em cada época a análise de infância possui um referencial próprio.

Desta forma, observa-se que, nos séculos XVI e XVII, a concepção de infância é centrada na inocência e na fragilidade infantil. Já, no século XVIII a construção da infância moderna, adquire o signo de liberdade, autonomia e independência. E é, somente, no século XIX que se data o sentimento de infância. Até então, as crianças eram tratadas como adultos em miniatura ou pequenos adultos. Os cuidados especiais que elas recebiam, quando os recebiam, eram reservados apenas aos primeiros anos de vida, e somente nas classes sociais mais favorecidas. A partir dos três ou quatro anos, as crianças já participavam das mesmas atividades dos adultos, tais como orgias, enforcamentos públicos, trabalhos forçados nos campos ou em locais insalubres,

além de serem alvos de todos os tipos de atrocidades praticados pelos adultos, sem qualquer tipo de diferenciação entre eles (Ariès, 1986).

Na obra de Heywood (2004) encontra-se a defesa de uma infância presente na Idade Média, mesmo que a sociedade não tivesse tempo para a criança. O autor apresenta a tese de que a Igreja já se preocupava com a educação de crianças, colocadas ao serviço do monastério. Doravante, no século XII, encontram-se indícios de um investimento social e psicológico nas crianças. Nos séculos XVI e XVII defende que já existia “uma consciência de que as percepções de uma criança eram diferentes das dos adultos”.

Continuando na sua discussão, Heywood ressalta a emergência social da criança no século XVIII, fato marcado pelas obras de Locke, Rousseau e dos primeiros românticos. John Locke difundiu a ideia de tábula rasa para o desenvolvimento infantil, afirmando que a criança nascia apenas como uma folha em branco, na qual se poderia inscrever o que se quisesse. Assim, questionou a ideia de criança como fruto do pecado original, portadora de uma impureza cristã irremediável. Jean Jacques Rousseau defendeu a ideia de natureza boa, pura e ingênua da criança, e da necessidade de respeitá-la e deixá-la livre para que a natureza pudesse agir no seu curso normal, favorecendo o pleno desenvolvimento

saudável das crianças. Enfim, as concepções românticas da infância apresentam as crianças como portadoras de sabedoria e sensibilidade estética apurada, necessitando de condições favoráveis ao seu pleno desenvolvimento.

Na sociedade moderna, com suas condições materiais e simbólicas específicas, a criança, o adolescente e o jovem adquiriram um status de dependentes, não responsáveis jurídica, política e emocionalmente. A criança vai à escola, brinca, mora com a família, é feliz e não tem responsabilidades (Castro,1998). Socialmente, fundamenta-se a concepção de que as crianças e os adolescentes devem ser disciplinados para se tornarem adultos. A criança deve ser submetida à ordem pela internalização dos costumes, das normas, dos valores sociais e dos significados simbólicos estabelecidos socialmente (Durkheim, 1970). Assim, no século XIX aborda-se uma concepção de criança sem valor econômico, mas de valor emocional inquestionável, o que perdura nos séculos seguintes. Neste íterim, a especificidade da adolescência é reconhecida nas famílias burguesas que separam o espaço familiar do exterior denotando uma separação entre seres adultos e seres em formação escolar. Da mesma forma, se intensifica, nessas famílias, a exclusão da criança do mundo do trabalho.

No ocidente, o movimento de particularização da infância ganha força a partir do século XVIII. As famílias

sofrem grandes transformações e criam-se necessidades sociais nas quais as crianças serão valorizadas enormemente, passando a ocupar um lugar central na dinâmica familiar. A partir de então, o conceito de infância se evidencia pelo valor do amor familiar: as crianças passam dos cuidados das amas para o controle dos pais e, posteriormente, da escola, recebendo o acompanhamento dos diversos especialistas e das diferentes ciências (Psicologia, Antropologia, Sociologia, Medicina, Fonoaudiologia, Pedagogia, dentre outras tantas).

No entanto, a realidade se mostra bem diferente para as crianças de classes sociais menos favorecidas: Para estas crianças, a infância é um lugar mítico, que podem apenas imaginar, quando olham as vitrinas das lojas de brinquedos, quando veem TV ou quando olham passar, nos carros dos pais, garotos da classe média. Quando pedem num tom súplice – tem um trocadinho aí, tio? – não é só dinheiro que querem; é uma oportunidade para visitar, por momentos que seja, o país que sonham. (Scliar apud Frota, 2007)

1. A infância no Brasil

No Brasil, o cuidado com a infância parece ter realmente começado no século XIX, intensificando-se nos

séculos seguintes. Para Fontes (2005), a história da infância no Brasil se confunde com a história do preconceito, da exploração e do abandono, pois, desde o início, houve diferenciação entre as crianças, segundo sua classe social, com direitos e lugares diversos no tecido social.

Concorda com esta leitura Pinheiro (2001), para ela a vida social das crianças e adolescentes, no Brasil, é marcada pela desigualdade, exclusão e dominação. Como pode ser visto a seguir, tais marcas acompanham a história do Brasil, atravessando a Colônia, Império e República, conservando ao longo do percurso a desigualdade.

1.1. Brasil Colônia

Brasil colonial, a assistência à infância seguia as determinações de Portugal, dos representantes da Corte e da Igreja Católica. Destacavam-se neste papel, o cargo dos Jesuítas - ou “soldados de cristo”, como eram chamados os padres da Companhia de Jesus - responsáveis pela conversão das crianças ameríndias em futuros súditos dóceis do Estado português. Neste período as Câmaras Municipais e a Santa Casa de Misericórdia eram responsáveis, também, pelos cuidados às crianças abandonadas.

Posteriormente, a assistência às crianças com até 7 anos de idade ficou a cargo das instituições caridosas, onde existia um mecanismo conhecido como Roda dos Expostos¹, ou roda dos enjeitados – local onde se abandonava os recém-nascidos, sem que se tomasse conhecimento de sua procedência. Após completar a idade limite da assistência prevista naquelas instituições, a criança ficava a “mercê da determinação do juiz, que decidia sobre seu destino de acordo com os interesses de quem o quisesse manter” (Rizzini, 2011 p. 19).

Os Asilos também foram grandes responsáveis pelo recolhimento da infância e adolescência desvalida, principalmente no século XIX, com o intuito de propiciar educação industrial aos meninos e educação doméstica às meninas, preparando-os(as) para ocupar o seu lugar na sociedade; inculcando nessas crianças e adolescentes “o sentimento de amor ao trabalho” e uma “conveniente educação moral” (Rizzini, 2011, p. 20).

1.2. República Velha

As políticas para a infância neste período eram de omissão, repressão e paternalismo, decorrentes não só da visão liberal, mas da correlação de forças com hegemonia do bloco oligárquico/exportador.

¹ A primeira roda dos expostos foi criada na Bahia, em 1726.

Na ótica de uma política de assistência, o sistema de atendimento se resumia em: Santa Casa, maternidade, Instituto de Proteção e Assistência à Infância e Casa dos Expostos.

Na ótica repressiva, a disciplina e a ordem deveriam existir não somente nas famílias e internatos, mas também nas ruas. Para tanto, em 1902 foram criadas colônias correccionais para reabilitação profissional dos “vadios, capoeiras, meninos viciosos” julgados na capital², tendo como discursos uma postura educativa e de encaminhamento e integração da criança no trabalho. Sendo o mesmo encaminhamento dado aos asilos e orfanatos, com ênfase ao trabalho doméstico, no caso de meninas.

Nesta égide, misturavam-se aspectos disciplinadores com os higiênicos, um esforço de combate à sífilis, tuberculose e varíola. Tornou-se obrigatório o ensino da higiene e houve a regulamentação nos serviços de ama-de-leite.

Vale ressaltar que neste período eram excluídos da escola os escravos e seus filhos, além disso, as escolas públicas eram insuficientes. Por sua vez, o internato

² O código Penal, considerava imputáveis os menores de 9 anos, usando o critério de discernimento, e os de 9 a 14 para crimes e não para contravenções.

privado era uma opção para as famílias abastadas, daí a importância dada à educação em colégios.

No que se refere ao encaminhamento ao trabalho havia um uso indiscriminado de mão de obra infantil. Não existia, em geral, redução da jornada de trabalho para as crianças (trabalhavam 10h) e seus salários eram mais baixos que dos adultos. Os locais de trabalho também eram bem insalubres.

Identificava-se um confronto entre os liberais, o bloco católico, os socialistas e os defensores da intervenção gradual do Estado nas questões sociais. Os liberais ligados ao positivismo defendiam a liberdade do contrato. O bloco católico propunha uma legislação que pudesse conciliar patrões e operários; enquanto os de tendências socialistas defendiam uma ampla intervenção do Estado a favor do trabalhador. Por outro lado, os empresários advogavam em favor do trabalho precoce, sendo contra a definição da idade mínima de 14 anos para o trabalho. Havia também relatos de contestação à lei de férias e o limite de 8h para o trabalho.

Nos primeiros 20 anos de República alguns projetos de lei foram apresentados (como Lopes Trovão, Alcindo Guanabara e João Chaves), mas não implementados como uma política geral, existindo iniciativas pontuais de criação de escolas, liceus, subsídios às santas casas, asilos, sem enfrentar o problema da mortalidade infantil, do

abandono, da péssima qualidade dos asilos, da falta de instrumental jurídico para a infância.

As críticas aos asilos eram feitas de forma contundente enquanto "lugar de enfiamento" das crianças, sem instrução, sem higiene, sem luz, pessimamente alimentadas. E as ruas eram vistas como "meios peçonhentos" com crianças seminuas, isoladas ou em maltas (Rizzini, 2011).

Dentre os atores e agentes que articulavam as forças em torno das políticas para a infância considerada pobre, desvalida, abandonada, pervertida, perigosa, delinquente destacavam-se os higienistas e juristas. Estes apresentavam ideais moralistas, com uma visão de Estado mais voltado para a raça do que para a própria criança.

Em 1920 foi realizado o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. Em 1923 o governo aprovou o regulamento da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes, mas o Código de Menores só foi promulgado em 1927. Ao lado da ideia de proteção da criança estava presente a da proteção da sociedade e "defesa social".

Surgiu, a partir de então o termo "menor", utilizado para designar uma faixa etária associada, pelo Código de Menores, às crianças pobres, passando a ter, posteriormente, uma conotação valorativa negativa, "menores" eram aquelas crianças e adolescentes pobres,

pertencentes às famílias com uma estrutura diferente da convencional (patriarcal, com pai e mãe presentes, com pais trabalhadores, com uma boa estrutura financeira e emocional, dentre outros). Desse modo, o termo se designava às crianças em situação de risco social, passíveis de tornarem-se marginais, ou seja, referia à uma situação de perigo social e individual.

O "menor" passou a ser um problema do Estado, que intervia institucionalizando sob a égide de tratamentos e cuidados massificantes, cruéis e preconceituosos, o intuito era de salvamento ou de "adestramento". Nesta lógica, o primeiro Código de Menores construiu uma categoria de crianças menos humanas, menos crianças do que as outras crianças, quase uma ameaça à sociedade (Rizzini, 2011)".

O referido instrumento jurídico incorporou a visão higienista e de proteção do meio e do indivíduo, como a visão jurídica repressiva e moralista. O jurista e o médico representavam as forças hegemônicas no controle da complexa questão social.

Também, previa a vigilância da saúde da criança, dos lactantes, das nutrízes, e estabelecia a inspeção médica da higiene. Abolia, formalmente, a roda dos expostos, mantendo o registro secreto e, estabelecia a proteção legal até os 18 anos de idade.

Ainda no Código, o pátrio poder podia ser suspenso ou perdido, com fito de intervir no abandono físico e moral das crianças. A criança em tal situação podia ser encaminhada para uma família, ou instituições públicas ou privadas.

Quanto a parte criminal, o Código: previa que o “vadio” fosse reprimido ou internado em caso de reincidência contundente, porém, em uma prisão especial; instituiu a liberdade vigiada; estabeleceu que os menores de 14 anos não respondessem processo penal, de qualquer espécie e; constituiu processo especial para os que se encontravam entre 14-18 anos.

No que diz respeito ao trabalho, ficou proibido aos menores de 12 anos e aos menores de 14 que não tinham concluído instrução primária.

Para finalizar, formalizou-se a criação do Juízo Privativo de Menores e do Conselho de Assistência e Proteção a Menores presidido pelo Ministro da Justiça. As decisões eram baseadas na índole (boa ou má) da criança e do adolescente e ficavam a critério do juiz que tinha o poder, juntamente com os diretores das instituições, de definir as trajetórias institucionais de crianças e adolescentes, prevalecendo a dualidade abrigo e disciplina e assistência e repressão.

1.3. Os anos 30 – A era Vargas

Em 1932 os industriais modificaram o Código de Menores, eliminando a barreira de proibição para se trabalhar antes dos 14 anos (desde que tivessem membro da família na instituição), estabelecendo a idade limite em 13 anos. Posteriormente, a Constituição de 1934 fixou a idade em 14 anos. Determinou, também, o horário em 8h podendo ser prorrogado por mais 2h desde que acrescentado no salário.

Em 1933 Getúlio Vargas, dirigiu um apelo aos governadores para a proteção à infância. Ele estabeleceu um sistema nacional com integração do Estado e de instituições privadas. A ação do setor público se deu pelo: Conselho Nacional de Serviço Social (1938), Departamento Nacional da criança (DNCr, 1940), Serviço Nacional de Assistência a Menores (SAM, 1941) e Legião Brasileira de Assistência (LBA, 1942).

Entre as principais ações, podemos destacar: estímulo a creches, com apoio do DNCr; criação, a partir de 1932, dos Centros de Estudo e Ação Social; instituição, em 1935, em São Paulo, do Departamento de Assistência Social e; reorganização do Serviço Social de Menores, em 1938.

Nos serviços prestados pelo DNCr predominou a orientação higienista com campanhas educativas,

inquéritos médico-sociais, formação de puericultores, orientação sobre funcionamento de creches, organização de atendimento pré-escolar, incentivo ao Clube de Mães. Disseminava uma postura contra as criadeiras, estimulando a amamentação materna, a avaliação do peso e estatura das crianças, tendo em mente uma população sadia. No pós-guerra, o departamento atuou como executor dos programas da UNICEF. Suas atividades eram mais voltadas para a preservação da raça.

O funcionamento do SAM foi mais pautado para a questão da ordem social do que da assistência em si. Vinculado ao Ministério da Justiça e aos juizados de menores tinham como competência orientar e fiscalizar educandários particulares, investigar os menores para fins de internação e ajustamento social, proceder ao exame médico-psicopedagógico, abrigar e distribuir os menores pelos estabelecimentos, incentivar a participação particular e estudar as causas do abandono.

Em 1945 foi criada a Delegacia de Menores, cuja função repressiva se articulava com o SAM e com o juizado no Distrito Federal. Notabilizavam pela repressão às crianças e jovens perambulantes, suspeitos de atos de delinquência.

1.4. A era democrática-populista

Neste período, iniciou uma estratégia, não somente repressiva e assistencialista, mas de preservação da saúde da criança e de participação da comunidade. Havia uma sugestão de plano de assistência pré-escolar, visto que, as creches eram extremamente precárias.

Alguns direitos trabalhistas foram instituídos na nova Constituição, entre eles a proibição ao trabalho de menores de 14 anos; a assistência médica ao trabalhador e à gestante; a previdência social e o salário mínimo familiar.

A nova Constituição, também, preceituava que era obrigatória a assistência à maternidade, à infância e à adolescência. Instituiu-se o amparo às famílias de prole numerosa.

Nos anos 60, o DNCr muda o seu discurso, sendo apoiado pelo UNICEF e FAO (organização para a Alimentação e a Agricultura), propondo a criação de Centros de Recreação com a participação da Comunidade na ótica da descentralização e do planejamento participativo, sob a égide do método de Desenvolvimento e Organização de Comunidade.

Neste período as instituições de internato de menores foram denunciadas por desvio de verbas, falta de

higiene apropriada, alimentação inadequada e ensino não conveniente.

Os juízes também passaram a condenar o SAM como fábrica de delinquentes, escola do crime e lugares inadequados.

Em 1963 João Goulart criou uma comissão para reformular o SAM, em oportunidade propôs a extinção do órgão e optou-se pela a criação de uma Fundação, sendo criado em 1964 a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

1.5. Autoritarismo e tecnocracia

Na era da ditadura, a FUNABEM (que se propunha a assegurar prioridades aos programas que visassem à integração do menor na comunidade, através da assistência na própria família e da colocação em lares substitutos) acabou se moldando à tecnocracia e ao autoritarismo, buscando se configurar como um meio de controle social.

Em 1973 iniciou uma intervenção racional da sociedade em seu próprio processo de desenvolvimento, propondo a prevenção e a ação tecnocrática contra o processo de marginalização do menor. Prevaleceu, nesta época, a ideia de marginalização como afastamento

progressivo do processo normal de desenvolvimento. A normalidade se confundia com a ordem existente.

O referido sistema deveria estar presente em todas as partes, controlando, vigiando, educando para que a integração se processasse de acordo com o plano racional elaborado pelos tecnocratas. Para isso, o governo federal estimulou a criação de Fundações Estaduais de Bem-estar do Menor (FEBEM).

As novas práticas implicaram a instalação de Centros de Recepção e Triagem para o diagnóstico, dividindo e classificando, por um lado, os meninos e as meninas atendidos em carentes e, por outro lado, os de conduta antissocial. Já nas unidades de reeducação, algumas foram implantadas sob a forma de “unidades lar” para abrigo de crianças.

A estratégia repressiva/assistencialista se manifestou também, na reformulação do Código de 1927. Advém o novo Código de Menores em 1979, que adotou a doutrina da situação irregular, segundo a qual os menores são sujeitos de direito quando se encontrarem em estado de patologia social, definida legalmente. Assim as condições sociais ficavam reduzidas à ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se da vítima um réu, dando poder ao juiz decidir o que era melhor para o menor: assistência, proteção ou vigilância (Rizzini, 2011).

No que concerne as relações trabalhistas, a constituição de 1967 reduziu a idade de proibição para o trabalho até 12 anos. Em 1974, o aprendiz foi estabelecido a partir dos 12 anos.

Por fim, vale ressaltar que durante a ditadura o sistema de atendimento privilegiou de tal forma as relações menor-instituição que chegou a esquecer a relação menor-sociedade.

1.6. Liberalização e democratização

O governo da Nova República implantou diferentes ações frente à crise, de caráter paliativo e assistencialista. O governo Sarney transmitiu um discurso de “tudo pelo social” e criou uma secretaria de ação comunitária voltada, basicamente, à distribuição de tíquetes de leite. Eram intervenções populistas, pontuais, clientelistas e desassociadas da cidadania. Implantou, também um programa de alimentação escolar. Em 1987 regulamentase a atividade de “mãe social” dentro do sistema de “casas-lares” que abrigavam até 10 menores.

Foi promovido, também, um programa de encaminhamento de crianças para o trabalho, concedendo a isenção aos empregadores de suas obrigações para com a Previdência Social, política denominada “Programa Bom Menino”, destinando a iniciação ao trabalho do

menor assistido com idade de 12 a 18 anos, para isso criou a bolsa ao trabalho e a obrigação de frequentar a escola. O programa se justificou pela prevenção à criminalidade.

Outro destaque foi a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, realizada em 1987, que adotou como tema da campanha da Fraternidade a questão do menor. Por outro lado, os direitos da criança foram colocados em evidência por inúmeras organizações, destacando-se o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNNMR), a Pastoral do Menor, entidades de direitos humanos e ONGs, multiplicaram-se, assim, os fóruns de Defesa da Criança e do Adolescente.

A partir de então, o sistema de internato destinado à infância/adolescência pobre começou a ser questionado por se mostrar como uma prática dispendiosa aos cofres públicos, considerada ineficaz e injusta, produzindo o chamado “menor institucionalizado”, comprometendo uma futura inserção social em razão do tempo de condicionamento à vida institucional.

As políticas e práticas de internação foram confrontadas por projetos alternativos a internação e a repressão, reforçando a descentralização e a cooperação Estado/sociedade. Tal projeto teve o apoio da FUNABEM e, por ele, ocorreram a desinternação dos 15 centros do CRIAM (Centro de Recursos Integrados de Atendimento ao Menor).

Ainda em razão a este movimento, ficou estabelecido na Constituição Federal de 1988 os direitos da criança, perpassando por diferentes áreas, garantindo à criança e ao adolescente, como dever do Estado,

o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los à salvo de toda forma de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão. (Artigo 227 – CF/1988).

A Carta Magna, definiu, ainda, a imputabilidade penal até os 18 anos, e o trabalho proibido até os 14 anos, salvo na condição de aprendiz.

Doravante, em julho de 1990, é criado o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA que revoga o Código de Menores de 1979 e a lei de criação da FUNABEM, adota em seu artigo primeiro a política de proteção integral que reconhece a criança e ao adolescente como cidadãos, garante a efetivação dos direitos; estabelece uma articulação do Estado com a sociedade na operacionalização da política com a criação dos Conselhos de Direitos, dos Conselhos Tutelares e dos Fundos geridos por estes conselhos ao nível estadual e municipal.

2. O Estatuto da Criança e do Adolescente

Com a aprovação do ECA, o termo “menor” é abolido, passando a definir todas as crianças como sujeito de direitos, com necessidades específicas, decorrentes de seu desenvolvimento peculiar, razão pela qual, deveriam receber uma política de atenção integral.

Em 1991 é criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), mas seus conselheiros só tomam posse em 1992, realizando a primeira reunião apenas em 1993. A instalação do CONANDA representa o coroamento de uma mudança institucional, pois ele vai impulsionar a implantação do ECA, que traz mudança fundamental nas políticas anteriores.

Em 1994 acontece a primeira Conferência Nacional dos Conselheiros de Direitos e Tutelares da Criança e do Adolescente com representantes de todo país, reforçando a estratégia de defesa da cidadania.

O ECA vem garantir o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade, expostos da seguinte forma:

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

Art. 18-A. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los. (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se: (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

I – castigo físico: ação de natureza disciplinar ou punitiva, aplicada com o uso da força física sobre a criança ou o adolescente que resulte em: (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

a) sofrimento físico; ou (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

b) lesão; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

II – tratamento cruel ou degradante: conduta ou forma cruel de tratamento em relação à criança ou ao adolescente que: (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

a) humilhe; ou (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

b) ameace gravemente; ou (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

c) ridicularize. (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

Art. 18-B. Os pais, os integrantes da família ampliada, os responsáveis, os agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes, tratá-los, educá-los ou protegê-los que utilizarem castigo físico ou tratamento cruel ou degradante como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto estarão sujeitos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, às seguintes medidas, que serão aplicadas de acordo com a gravidade do caso: (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

I – encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

II – encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

III – encaminhamento a cursos ou programas de orientação; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

IV – obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

V – advertência. (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

Parágrafo único. As medidas previstas neste artigo serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais. (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

Apesar das conquistas, vivenciamos, ainda, dificuldades como: o clientelismo; a utilização dos conselhos pelos prefeitos e políticos; o autoritarismo; a precarização dos serviços; a violência; a discriminação; a miséria; a repetência; dentre tantas outras expressões da questão social. O esforço, para reverter esta situação, configura-se num país dual onde se conflitam estratégias de clientelismo com as de cidadania, de encaminhamento

ao trabalho precoce com as de proteção ao trabalho, de violência com as de defesa de direitos.

Referências Bibliográficas

Ariès, P. História social da infância e da família. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986

BRASIL. Lei Federal n. 8069, de 13 de julho de 1990. ECA _ Estatuto da Criança e do Adolescente.

Castro, L.R. Infância e adolescência na cultura do consumo. Rio de Janeiro: Nau, 1998

Durkheim, E. Representações individuais e representações coletivas. In Sociologia e filosofia. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1970

Frota, A.M.M.C Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção, 2007. Disponível em: <http://www.revispsi.uerj.br/v7n1/artigos/html/v7n1a13.htm#mailfim>

Lasch, C. Refúgio num mundo sem coração. A família: santuário ou instituição sitiada? Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991

Rizzini, I; Pilott, F. (org). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

Vygotsky, L.S. Pensamento e linguagem. São Paulo: Martins Fontes, 1993

Capítulo 2

TÓPICOS DE APERFEIÇOAMENTO DA ATIVIDADE FINALÍSTICA DOS CONSELHEIROS TUTELARES DE MACAÉ

Lucas Fernandes Bernardes

*“Uma criança, uma professora,
uma caneta e um livro podem
mudar o mundo.”
Malala Yousafzai*

Resumo

O artigo visa apresentar os tópicos de aperfeiçoamento da atividade finalística dos conselheiros tutelares tratados durante o curso de aperfeiçoamento dos conselheiros tutelares de Macaé no ano de 2020. Para tanto trata do planejamento estratégico institucional, da padronização de documentos, do atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, do atendimento de ocorrência que também demande intervenção policial, dos procedimentos relativos aos acolhimentos emergenciais, e finaliza apresentando casos práticos hipotéticos relacionados com a atividade habitual

dos conselheiros tutelares de Macaé. A metodologia utilizada foi a descritiva, tendo por fundamento a experiência prática na relação interinstitucional entre o Ministério Público, através da 1ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Macaé, e os Conselhos Tutelares I, II e III de Macaé.

Palavras-chave: Conselhos tutelares de Macaé, aperfeiçoamento institucional e funcional, relação interinstitucional com os órgãos componentes do SGDCA, casos práticos hipotéticos

Apresentação

O breve curso a seguir exposto tem por objetivo tratar de algumas situações relacionadas as atividades finalísticas dos conselhos tutelares de Macaé, além de trazer para discussão e análise alguns casos práticos envolvendo a atuação do Conselho Tutelar.

Após a posse dos novos conselheiros tutelares de Macaé para o mandato 2020-2023, ocorrida em janeiro de 2020, o Ministério Público, através da 1ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude, efetuou um levantamento de situações práticas em que constatou a necessidade de aperfeiçoamento da atuação do Conselho Tutelar e buscou, através desta apresentação, construir um documento que auxilie os conselheiros tutelares na resolução das demandas envolvendo os interesses infanto-juvenis que lhe são cotidianamente apresentadas.

Nesse sentido construiu, com intuito voltado para a prática da atividade de conselheiro tutelar, este documento contendo aspectos relacionados a atuação rotineira dos conselhos tutelares de Macaé.

1) Planejamento Estratégico Institucional

Como forma de concretizar o desenvolvimento e o aperfeiçoamento da instituição Conselho Tutelar e, conseqüentemente, do exercício da atividade fim pelos conselheiros tutelares, é indispensável a elaboração de forma colegiada do planejamento estratégico do Conselho Tutelar a cada ano, com definição de metas a serem atingidas (início do ano) e verificação do cumprimento das metas (final do ano).

As metas e estratégias de atuação institucional poderão ser definidas de acordo com cada área de atuação do Conselho Tutelar.

Exemplos: Prioridades 2021:

- Educação: evasão escolar- CT buscará aumento no atendimento e na resolução, por iniciativa exclusiva do Conselho Tutelar, de 30 % dos casos de evasão escolar encaminhados pela SEMED.
- Acolhimento Institucional: CT fará X inspeções nas entidades de acolhimento municipais (CEMAIA's) durante o ano.
- Conscientização da comunidade: CT fará 1 evento, em parceria com CMDDDCA, MP, etc., por exemplo, sobre vedação a utilização do castigo físico como meio de

educação (art.18-A e art. 18-B ECA) ou sobre entrega voluntária a adoção (art.19-A do ECA) durante o ano.

- Capacitação profissional: 50% dos conselheiros participarão de capacitação profissional na área de convivência familiar e comunitária durante o ano. Os outros 50 % dos conselheiros tutelares participarão de capacitação sobre atuação em rede.

A elaboração do planejamento estratégico de atuação dos conselhos tutelares está em consonância com o disposto no art. 23, §1º, da Resolução nº 170/2014 CONANDA:

*Art. 23, §1º. O Conselho Tutelar encaminhará **relatório trimestral** ao Conselho Municipal ou do Distrito Federal dos Direitos da Criança e Adolescente, ao Ministério Público e ao juiz da Vara da Infância e da Juventude, contendo a **síntese dos dados referentes ao exercício de suas atribuições**, bem como as **demandas e deficiências na implementação das políticas públicas**, de modo que sejam definidas estratégias e deliberadas providências necessárias para solucionar os problemas existentes (grifos nosso).*

Um valioso indicador qualitativo da atuação dos conselhos tutelares é a quantidade de reuniões de rede que o Conselho Tutelar promoveu ou de que participou no último trimestre. Isso porque são nas **reuniões intersetoriais de rede** que está a **essência da atuação do**

Conselho Tutelar – não propriamente no tanto de ofícios expedidos e outros atos demandistas oriundos do Colegiado.

2) Padronização de Documentos

Cada Conselho Tutelar, e por vezes cada conselheiro tutelar, possui modelos de documentos diversos, cada um deles com informações básicas distintas. Dessa forma, em encaminhamentos de notícias de fato, representações, ofícios ao Ministério Público e a outros órgãos públicos, a depender do Conselho Tutelar e até mesmo do conselheiro tutelar que elaborou os documentos, haverá uma variação na documentação básica encaminhada pelo Conselho Tutelar, o que acarreta uma despadronização e ausência de uniformidade na atuação dos conselhos tutelares de Macaé.

Nesse sentido, como forma de qualificar o trabalho dos conselheiros e dos Conselhos Tutelares de Macaé, é importante a padronização de documentos com inserção de algumas informações básicas, por exemplo:

a- Colocação de nome completo, número de documento e nome dos pais e/ou responsáveis da criança ou adolescente atendido;

b- Especificar o local dos atendimentos e ocorrências (sempre colocar o endereço no qual os atendimentos foram realizados);

c- Sempre encaminhar cópia das medidas protetivas, requisições e ofícios expedidos pelo conselheiro tutelar quando do atendimento (objetiva evitar a duplicidade de trabalho, com o MP tendo que fazer nova requisição ao CT para solicitar cópia dos documentos mencionados).

d- Encaminhar cópia integral dos procedimentos administrativos existentes no CT, de forma digitalizada, para o email da 1ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Macaé (ressalvados os atendimentos de urgência), quando requisitada alguma informação sobre caso específico já acompanhado pelo Conselho Tutelar.

e- Identificação de crianças ou adolescentes em situação de risco ou vulnerabilidade (art.98 do ECA). O que deve ser verificado?

e.1 Sinais visíveis de agressões ou maus tratos.

e.2 Condições de higiene e habitação do imóvel.

e.3 Especificação da composição e das características do núcleo familiar (drogadição, situação profissional,

especificar quem habita na residência). Se for o caso, aplicação de medidas pertinentes aos pais ou responsáveis (art.129 do ECA) Exemplos: PAEFI; CAPS AD, etc.

e.4 Verificação da carteira de vacinação e condições de saúde aparentes;

e.5 Verificação da frequência e do aproveitamento escolar da criança ou adolescente.

e.6 Avaliar necessidade de atendimento técnico, tanto pelos profissionais do Conselho Tutelar (psicólogo, assistente social e pedagogo) quanto de encaminhamento para equipamentos de proteção social (CRAS, CREAS, etc.), de saúde (CRA, Casa da Saúde, HPM) e de educação (CEMEAES, SEMED, etc.)

No que tange a padronização de documentos e uniformidade de atuação dos conselhos tutelares a ferramenta de tecnologia da informação SIPIA/WEB assume papel fundamental, na medida em que foi concebida também com esta finalidade. Por isso, sua implantação nos 3 conselhos tutelares de Macaé revela-se indispensável e urgente.

3- Atendimento De Crianças E Adolescentes Vítimas De Violência Sexual

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS) violência sexual é “qualquer ato sexual ou tentativa de obter ato sexual, investidas ou comentários sexuais indesejáveis, ou tráfico ou qualquer outra forma, contra a sexualidade de uma pessoa usando coerção”.

No Brasil, a Lei Federal 13.431/2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, conceitua violência sexual no art.4º, inciso III, nos seguintes termos:

Art.4º inciso III: violência sexual, entendida como qualquer conduta que constranja a criança ou o adolescente a praticar ou presenciar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso, inclusive exposição do corpo em foto ou vídeo por meio eletrônico ou não, que compreenda:

- a) *abuso sexual, entendido como toda ação que se utiliza da criança ou do adolescente para fins sexuais, seja conjunção carnal ou outro ato libidinoso, realizado de modo presencial ou por meio eletrônico, para estimulação sexual do agente ou de terceiro;*

b) exploração sexual comercial, entendida como o uso da criança ou do adolescente em atividade sexual em troca de remuneração ou qualquer outra forma de compensação, de forma independente ou sob patrocínio, apoio ou incentivo de terceiro, seja de modo presencial ou por meio eletrônico;

No âmbito penal, os crimes de estupro e de estupro de vulnerável são tipificados nos art. 213 e art. 217-A do Código Penal, respectivamente, a saber:

Estupro

Art. 213. Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou permitir que com ele se pratique outro ato libidinoso:

Pena – reclusão, de 6 (seis) a 10 (dez) anos.

§ 1º Se da conduta resulta lesão corporal de natureza grave ou se a vítima é menor de 18 (dezoito) ou maior de 14 (catorze) anos:

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 12 (doze) anos.

Estupro de Vulnerável

Art. 217-A. Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos:

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 15 (quinze) anos.

Já o Código de Processo Penal estabelece a indispensabilidade do exame de corpo de delito nas infrações penais que deixarem vestígios, como às vezes ocorre nos crimes de estupro e estupro de vulnerável, determinando ainda a prioridade na realização do exame

de corpo de delito quando o crime envolver violência contra criança ou adolescente. Nesse sentido estabelece o art.158 do Código de Processo Penal:

Art. 158 CPP. Quando a infração deixar vestígios, será indispensável o exame de corpo de delito, direto ou indireto, não podendo supri-lo a confissão do acusado.

Parágrafo único. Dar-se-á prioridade à realização do exame de corpo de delito quando se tratar de crime que envolva:

I – violência doméstica e familiar contra mulher;

II – violência contra criança, adolescente, idoso ou pessoa com deficiência.

Feita uma breve apresentação dos dispositivos legais acima mencionados, é importante tratar de uma questão que rotineiramente tem afetado a atuação dos conselheiros tutelares de Macaé: quando será indispensável a realização do exame de corpo de delito para comprovar a prática de estupro ou outra violência sexual contra criança ou adolescente?

Nos crimes contra a dignidade sexual que deixarem vestígios e a realização do exame de corpo de delito for indispensável para constatar a existência desses vestígios.

Exemplo 1: conjunção carnal foi realizada recentemente e ainda existem vestígios do ato, como espermatozoides do autor no corpo da vítima. Nesse caso hipotético será

indispensável a realização de exame de corpo de delito na vítima.

Exemplo 2: conjunção carnal foi realizada há um tempo considerável, mas paciente era virgem quando da realização do ato e pela realização do exame de corpo de delito será possível constatar o rompimento do hímen. Também deverá ser realizado o exame de corpo de delito na vítima.

Por outro lado, exemplifica-se abaixo hipóteses que, em tese, não exigirão a realização de exame de corpo de delito em casos de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual.

Exemplo 1: autor não chegou a consumir a penetração, nem provocou qualquer outro ferimento ou lesão em qualquer parte do corpo da vítima;

Exemplo 2: estupros ocorridos há muitos meses ou anos cujos vestígios desapareceram pelo decurso do tempo.

No Estado do Rio de Janeiro foi editada a Lei Estadual nº 8.008/2018, que instituiu o programa de atenção às vítimas de estupro, com objetivo de dar apoio e identificar provas periciais. No art.1º, § 3º, da referida lei, o legislador, certamente dotado de boas intenções, mas desconhecendo a realidade da composição do quadro técnico de perito-

legistas dos Institutos Médico-Legais do Estado, que possuem em sua estrutura pouquíssimas perito-legistas do gênero feminino, estabeleceu:

*Art.1º § 3º Sempre que possível, a vítima do sexo feminino será examinada por perito legista mulher, exceto em caso de menor de idade do sexo feminino, que deverá ser, obrigatoriamente, examinado por legista mulher.
(grifos nosso)*

O estabelecimento da obrigatoriedade de realização do exame de corpo de delito de “menor de idade do sexo feminino” (sic) por legista mulher trouxe uma série de dificuldades para os Institutos Médico-Legais de todo o Estado, refletindo também no IML de Macaé, que praticamente não possui médico-legista do gênero feminino em seus quadros.

Com receio das consequências funcionais que o descumprimento do art.1º, § 3º, da Lei Estadual 8.008/2018 poderia trazer, alguns peritos legistas lotados no IML de Macaé passaram a se recusar a realizar exame de corpo de delito em crianças e adolescentes do gênero feminino em virtude do dispositivo legal retro mencionado.

Dessa forma, conselheiros tutelares que eram acionados para acompanhar vítimas, crianças ou adolescentes, de crimes contra a dignidade sexual, ao encaminhá-las para realização de exame de corpo de delito no IML de Macaé não estavam tendo suas requisições

atendidas pelos peritos legistas em virtude da vedação legal contida no art.1º, § 3º, da Lei Estadual nº 8.008/2018.

Esta situação motivou os conselhos tutelares a acionar a 1ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Macaé, haja vista os prejuízos que à ausência de realização de exames de corpo de delito em crianças e adolescentes do gênero feminino vítimas de violência sexual poderia trazer, sobretudo, para a persecução penal.

Em razão da provocação feita pelos conselhos tutelares a 1ª PJIJ-Macaé instaurou inquérito civil para acompanhar à aplicação da Lei Estadual nº 8.008/2018 no Município de Macaé, além de averiguar os óbices que a efetivação da Lei poderia trazer para a garantia dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes do gênero feminino vítimas de violência sexual no Município.

Ocorre que durante o trâmite do inquérito civil no âmbito da 1ª PJIJ-Macaé, foi ajuizada pela Procuradoria Geral da República (PGR) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6039, em face da parte final do art.1º, § 3º da Lei 8.008/2018, que estabelece a obrigatoriedade de realização do exame por “legista mulher” (sic), quando a vítima se tratar de criança ou adolescente do gênero feminino.

No bojo da ADI 6039 o Supremo Tribunal Federal (STF), através do Plenário, concedeu a liminar pleiteada pela PGR, dando interpretação conforme a constituição para a parte final do dispositivo legal, determinando que

“as crianças e adolescentes do sexo feminino vítimas de violência sexual deverão ser examinadas por legista mulher desde que a medida não implique retardamento ou prejuízo da investigação”³.

Dessa forma, como a medida liminar concedida pelo STF ainda continua em vigor, somente haverá obrigatoriedade de realização do exame de corpo de delito em criança ou adolescente do gênero feminino por perito-legista mulher, desde que a medida não implique em retardamento ou traga prejuízos para a investigação.

Destarte, após a decisão do STF, que possui efeitos erga omnes, ou seja, é válida para todos e possui efeito vinculante, não é lícito ao médico-legista do gênero masculino se recusar a realizar exame de corpo de delito em criança ou adolescente do gênero feminino, vítima de violência sexual, quando houver prejuízo ou retardamento da investigação criminal.

Após a decisão do STF não houve novas notícias de recusas de peritos-legistas lotados no IML de Macaé em realizar exames de corpo de delito em crianças e adolescentes do gênero feminino, razão pela qual o

³Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=405679>. Acesso em 04-11-2020.

Ministério Público arquivou o Inquérito Civil, ante a resolução aparente da questão.

No que tange à violência sexual contra crianças e adolescentes também é importante destacar a Lei Federal nº 13.431/2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, e que trouxe importantes inovações, trazendo os conceitos de escuta especializada e depoimento especial:

*Art.1º § 1º Para os efeitos desta Lei, a criança e o adolescente serão ouvidos sobre a situação de violência por meio de **escuta especializada e depoimento especial**.*

*Art. 7º **Escuta especializada** é o procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente **perante órgão da rede de proteção**, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade.*

*Art. 8º **Depoimento especial** é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência **perante autoridade policial ou judiciária**.*

*Art. 10. A escuta especializada e o depoimento especial serão realizados **em local apropriado e acolhedor**, com infraestrutura e espaço físico que garantam a **privacidade** da criança ou do adolescente vítima ou testemunha de violência. (grifos nosso)*

A Lei Federal 13.431/2017 foi regulamentada pelo Decreto Federal nº 9.603/2018, que estabelece em suas disposições à necessidade de capacitação dos profissionais do sistema de garantias de direitos da criança e do

adolescente vítima ou testemunha de violência para o desempenho adequado das funções previstas no Decreto.

Por fim, apresentamos uma listagem exemplificativa com condutas essenciais a serem adotadas pelo conselheiro tutelar em casos de atendimento de criança ou adolescente vítima de violência sexual:

- 1) Encaminhar a criança ou o adolescente para atendimentos de urgência: médico, assistência social, psicologia, etc.
- 2) Efetuar Registro de Ocorrência;
- 3) Eventualmente acompanhar a vítima até o IML;
- 4) Aplicar as medidas protetivas cabíveis;
- 5) Elaborar relatório detalhado do caso e encaminhá-lo para o Ministério Público e demais órgãos pertinentes. Nos relatórios encaminhados ao Ministério Público é fundamental esclarecer se após a intervenção do Conselho Tutelar a criança ou adolescente continua a manter contato com o suposto abusador (continuam a residir na mesma residência ou em residências próximas; suposto abusador continua a manter relacionamento afetivo com algum familiar ou pessoa próxima a criança ou adolescente, tem acesso a criança ou adolescente por qualquer forma, etc).

4) Atendimento De Ocorrências Que Também Demandem Intervenção Policial

No atendimento de ocorrências que também demandem intervenção policial sempre deve ser priorizada a preservação da integridade física do conselheiro tutelar. Caso não seja possível ao conselheiro realizar a diligência sem riscos para sua integridade física, deve buscar outros meios para verificar a situação atual da criança ou adolescente.

Na análise dos fatos, anteriormente à realização das diligências, sempre deverá ser averiguado se a situação demanda intervenção conjunta do Conselho Tutelar com as polícias (Militar ou Civil), bem como se a utilização da força policial não irá inviabilizar diligências posteriores do Conselho Tutelar naquele mesmo local.

Eventuais dificuldades no atendimento das solicitações e/ou requisições dos conselhos tutelares junto a Polícia Militar e a Polícia Civil devem ser comunicadas ao Ministério Público para adoção das providências cabíveis no âmbito do controle externo da atividade policial. Nesta hipótese as dificuldades encontradas sempre devem ser documentadas, especificando, se possível, o nome do servidor ou policial que atendeu o conselheiro; o horário de atendimento da ocorrência; a forma do atendimento, caso seja via telefone, anotar o horário da ligação, as orientações repassadas, etc.

Exemplo: adolescentes mantidas em cárcere privado em uma residência e submetidas a exploração sexual (situação de flagrante delito ou que demandava investigação policial). Não é aconselhável a atuação individual do conselheiro tutelar sem a presença da polícia. A atuação individual coloca o conselheiro e as adolescentes em risco, além de cessar situação de flagrante e dificultar a identificação dos autores.

5) Acolhimentos Emergenciais- Procedimento

O acolhimento familiar e o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em regra somente pode ser determinado pelo juízo da infância e da juventude, nos termos do art. 101, incisos VII e VIII, combinado com o parágrafo 2º, também do art.101, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal 8.069/1990).

No entanto, em situações excepcionais e urgentes o conselheiro tutelar poderá realizar o acolhimento institucional de crianças e adolescentes por iniciativa própria, desde que comunique o acolhimento realizado no prazo de 24 horas ao juízo da infância e juventude.

Nesse sentido o artigo 93 do ECA:

Art. 93. As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

É importante ressaltar que o Regimento Interno dos conselhos tutelares de Macaé possui disposição expressa no sentido que o conselheiro tutelar que realizar o acolhimento emergencial de criança ou adolescente será responsável por comunicá-lo ao juízo da infância e juventude (art.21 § 1º do Decreto Municipal nº 165/2012).

A ausência de comunicação ao juízo da infância e juventude dos acolhimentos emergenciais realizados pelos conselheiros tutelares poderá implicar na responsabilização pessoal do conselheiro, podendo culminar em punição disciplinar no âmbito da Comissão de Ética do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente (CMDDCA) e, a depender do caso, até mesmo, na perda do cargo por conduta incompatível com a atividade de conselheiro tutelar.

Por fim, é importante destacar o Enunciado nº 04 do Fórum Nacional da Justiça Protetiva (FONAJUP), que embora não tenha caráter vinculante para os juízos da

infância e juventude, pode servir como parâmetro orientativo para os conselheiros tutelares em situações emergenciais envolvendo crianças e adolescentes com possibilidade de acolhimento institucional, mas que possuam família extensa que possa se responsabilizar pelos cuidados do infante, como forma de evitar a medida protetiva drástica e excepcional de acolhimento institucional.

*ENUNCIADO 04 (FONAJUP): O Conselho Tutelar, em respeito ao princípio do melhor interesse da criança e do adolescente e em analogia ao artigo 93 do ECA, poderá deixar crianças ou adolescentes encontrados em situação emergencial de risco aos cuidados da família extensa, a fim de evitar o acolhimento, comunicando em 24 horas à autoridade judiciária e ao Ministério Público, devendo também iniciar procedimento administrativo para acompanhamento do caso e, no ato da entrega, **notificar, por escrito, sobre a necessidade de busca imediata de advogado ou defensoria pública para eventual regularização da guarda.** (grifos nosso).*

6) Casos Práticos Hipotéticos

Caso 1. Conselheiro Tutelar, imagine a seguinte situação: Rosana compareceu no Conselho Tutelar relatando que está há 03 (três) dias com a criança Maria, de 01 (um) ano de idade, pois seus pais não possuíam condições financeiras de cuidá-la. Rosana ainda afirma que os pais

biológicos consentiram com que a filha permanecesse com ela, mas foram residir em outra cidade, em busca de melhores condições de vida. Como Conselheiro Tutelar, quais são os encaminhamentos necessários que devem ser operados? O Conselho Tutelar pode emitir “Termo de Guarda”? Quais os atores do Sistema de Garantia de Direitos estão diretamente envolvidos no caso?

Caso 2. Uma família com a mãe e dois filhos, um de 5 (cinco) anos e outro de 8 (oito) anos, de outro Estado, muda-se para a cidade de sua atuação no início de março. A mãe vai até uma escola para matricular seus filhos, porém ela não possui a documentação e a escola se recusa a fazer a matrícula. Qual a providência a ser tomada no caso?

Caso 3. Camila, 10 anos, reside com a mãe. É acompanhada no Ambulatório de Moléstias Infectocontagiosas Pediátricas desde 1998 com o diagnóstico de Aids e necessidade de uso contínuo de medicamentos que são fornecidos gratuitamente pelo Estado. Alguns anos depois de iniciado o tratamento, a mãe deixou de oferecer a medicação prescrita pelo médico à criança, e tem comparecido de forma irregular às consultas, alegando ter recebido a “Cura de Deus”, por meio de uma revelação na Igreja que frequenta em sua cidade de origem. A equipe do Hospital detectou a piora da criança mediante os resultados dos exames laboratoriais realizados. O Serviço Social da

saúde realizou uma visita domiciliar na casa da família, na qual foi constatada a existência de vários vidros de medicamentos lacrados e com datas vencidas. Após tentativas de convencer a mãe sobre a importância do tratamento, sem obter sucesso, a equipe do Hospital solicitou a intervenção do Conselho Tutelar.

Caso 4. O Conselho Tutelar recebe um telefonema de uma vizinha que prefere não se identificar, informando a situação de três crianças que têm ficado sozinhas em casa, relata que, às vezes, a criança menor chora e pede comida, dizendo que a casa fica trancada e os vizinhos não conseguem ajudar. Em visita ao domicílio, o conselheiro encontra Rosana, 04 anos, Rosângela, 08 anos, e Robson, 10 anos. Pelo relato do mais velho, pode-se apurar que a mãe, Luiza, tem 28 anos e é separada há dois anos. Trabalha como doméstica. Os filhos Rosângela e Robson estão na escola. Rosana, 04 anos, fica trancada dentro de casa na parte da tarde, pois no bairro não tem creche. A menina diz que a mãe já tentou colocá-la em creches, que o seu nome está na lista de espera, mas que até agora não a chamaram, por esta razão ela fica sob os cuidados dos irmãos na parte da tarde. Dona Luiza costuma voltar do trabalho por volta de 19h00min, pois tem que esperar a patroa chegar para poder voltar para casa. Quais providências devem ser adotadas pelo conselheiro tutelar no caso?

Caso 5. O Conselho Tutelar é acionado em virtude de situação urgente na qual uma criança estaria sendo severamente agredida por seu pai. Ao chegar na residência o CT constata a procedência da denúncia e verifica que a criança estava bastante machucada em decorrência de agressões perpetradas por seu pai, que possui diagnóstico psiquiátrico (esquizofrenia) e que inclusive já foi internado algumas vezes. O conselheiro constata ser inviável a permanência da criança na companhia do pai em razão de sua agressividade e dos riscos para a integridade física da criança. O núcleo familiar também é composto pela avó, que também habita na mesma residência e possui fortes vínculos de afetividade com a criança. Quais providências o conselheiro deve tomar? É caso de acolhimento institucional?

Referências Bibliográficas

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm

BRASIL. Código Penal. Lei 2.848/1940. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm

BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei 3689/1941. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm

BRASIL. Código Civil. Lei nº 10.406/2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm

BRASIL. Lei 13.431/2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm

BRASIL. Decreto Federal 9.603/2018. Regulamenta a Lei Federal 13.431/2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9603.htm

BRASIL. Resolução CONANDA nº 170/2014- Disponível em <http://crianca.mppr.mp.br/2015/01/11937,37/#:~:text=31%2F01%2F2015g,LEGISLA%C3%87%C3%83%20%2D%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%20170%2F2014%2D%20CONANDA%2FSDH%20%2D,Elei%C3%A7%C3%A3o%20unificada%20dos%20conselhos%20tutelares&text=Alter+a%20a%20Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%20139,dos%20membros%20do%20Conselho%20Tutelar.>

FONAJUP. Enunciados do Fórum Nacional da Justiça Protetiva. Disponível em <https://www.tjrr.jus.br/cij/index.php/enunciados-fonajup>

MACAÉ. Decreto Municipal nº 165/2012. Dispõe sobre o Regimento Interno do Conselho Tutelar de Macaé. Arquivo pessoal do apresentador.

RIO DE JANEIRO. Lei Estadual 8.008/2018. Disponível em http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=53&url=L2NvbnsZWkubnNmL2M4YWEwOTAwMDI1ZmVlZjYwMzI1NjRIYzAwNjBkZmZmLzM0YTJjMDC4ZjIwYmNmOWI4MzI1ODJiYjAwNTdmZTYyP09wZW5Eb2N1bWVudA==

Capítulo 3

LEGISLAÇÃO, DIREITOS E GARANTIAS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL

Cesária Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza
Felipe Augusto de Góes dos Santos Melo

Resumo

O artigo visa revisar a legislação brasileira sobre proteção à criança e ao adolescente, fazendo inicialmente uma análise histórica da proteção da infância e dos aspectos constitucionais acerca da garantia de direitos, a partir da Constituição Brasileira de 1988, que marcou, no contexto brasileiro, uma mudança de paradigma na proteção da infância. O objetivo do presente trabalho é, a partir de uma linguagem acessível, abordar aspectos da legislação brasileira, em especial do Estatuto da Criança e do Adolescente, que possam contribuir para uma pesquisa rápida e para o exercício da atividade cotidiana dos conselheiros tutelares. A pesquisa é bibliográfica e a análise é descritiva.

Palavras-Chave: Criança e Adolescente; Legislação brasileira; Direitos e Garantias Fundamentais.

Introdução

A Constituição Federal Brasileira, promulgada em 05/10/1988, é um marco histórico na tutela de direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil. Assim, analisaremos, neste trabalho, aspectos da legislação brasileira, a partir da Carta Política de 1988.

Cumprе esclarecer que a Constituição de 1988 é fruto de um período de redemocratização do Estado brasileiro, assim, em seu primeiro artigo verificamos os fundamentos republicanos, ou seja, a base de valores que inspiraram a sua elaboração. Dispõe o artigo 1º, da CRFB/88:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania;
- III – a dignidade da pessoa humana;
- IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V – o pluralismo político.

Da simples leitura do dispositivo constitucional, verificamos, em especial, no inciso III, que um dos valores centrais do ordenamento jurídico brasileiro é a “*dignidade da pessoa humana*”, e, portanto, foi incorporado na legislação brasileira um rol extenso de direitos fundamentais, ou seja, aqueles direitos indispensáveis para uma vida digna.

Segundo Novelino e Júnior (2020), os direitos fundamentais visam à proteção do indivíduo em face do Estado. Assim, podemos dizer que se tratam de limites à atuação estatal, aplicáveis às relações entre particulares.

Há que se falar, portanto, num sistema global de direitos humanos, principalmente após as atrocidades das grandes guerras, tendo como marco legislativo histórico a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, que dispõe em seu preâmbulo:

(...) Considerando que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os homens gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do homem comum;

Considerando essencial que os direitos humanos sejam protegidos pelo Estado de Direito, para que o

homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra tirania e a opressão (...)⁴.

Por sua vez, crianças e adolescentes passam, em razão da vulnerabilidade decorrente da idade, a necessitar da atuação protetiva do Estado, seja através de leis, como de ações afirmativas, a fim de garantir tratamento isonômico aos grupos vulneráveis, num contexto de “*direitos humanos das minorias*” (ROSSATO e LÉPORE, 2019, p. 589).

Importante documento internacional a ser destacado sobre proteção específica da infância é a “*Declaração Universal dos Direitos das Crianças*”⁵, adotada pela Assembleia das Nações Unidas em 20 de novembro de 1959 e ratificada pelo Brasil. O primeiro princípio do tratado internacional impõe um tratamento igualitário para crianças, vedando a discriminação:

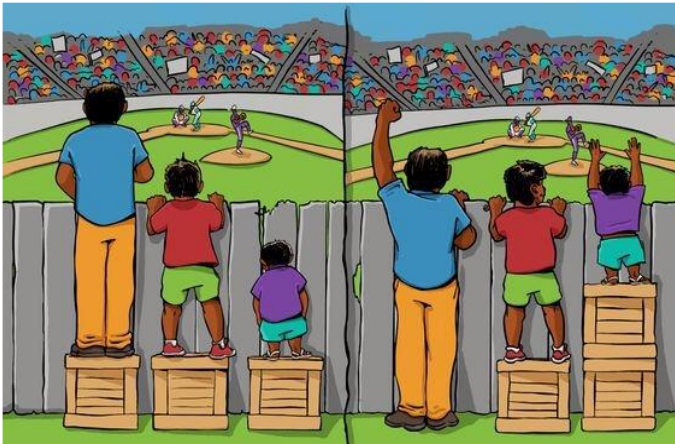
⁴Disponível em <https://declaracao1948.com.br/declaracao-universal/declaracao-direitos-humanos/?gclid=Cj0KCQjwsuP5BRCoARIsAPtX_wG_aSxv4vL8OddAs9or42_1mvRJ6quPa9szyccFUIF195dU4JQpYWMaArKXEALw_wcB>. Acesso em 16.08.2020.

⁵ Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/c_a/lex41.htm>. Acesso em 16.08.2020.

A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração. Todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, quer sua ou de sua família.

A ilustração abaixo demonstra, de forma lúdica, a distinção entre a igualdade formal e igualdade substancial. Vejamos:

Figura 1: Igualdade Formal X Igualdade Material



Fonte: <https://falauniversidades.com.br/igualdade-x-equidade-os-reflexos-sociedade-brasileira/>

A imagem à esquerda ilustra o conceito de igualdade formal, ou seja, a igualdade perante a lei, já que o adulto e as crianças receberam tratamento igualitário, em que cada um recebeu um caixote de madeira. Ocorre que, a função do caixote de madeira era garantir que todos assistissem ao jogo, no entanto, não foi o que ocorreu, já que o adulto acabou sendo privilegiado em detrimento da criança de menor estatura que, mesmo tendo recebido um caixote, não teve a visão do jogo.

A figura à direita demonstra um tratamento desigual, uma vez que o adulto não recebeu nenhum caixote, a criança maior recebeu apenas um caixote e a menor recebeu dois caixotes. O resultado da redistribuição dos caixotes produziu, na prática, uma situação de igualdade, já que os três passaram a ter a mesma visão do jogo. Isso é o que chamamos de igualdade substancial ou equidade, na qual os desiguais recebem tratamento desigual a fim de garantir igualdade.

As leis e as ações afirmativas têm por finalidade garantir a equidade por meio de um tratamento desigual dado a situações desiguais, o que ocorre, por exemplo, com exigências legais ou mesmo execução de políticas públicas voltadas a grupos em situação de vulnerabilidade, as denominadas “minorias”. A título de exemplo podemos citar o sistema de cotas para acesso a universidades públicas e o provimento de vagas em concursos públicos e a Lei 11.340/2006 amplamente conhecida como lei Maria da Penha.

No que tange à proteção da infância, a Constituição brasileira de 1988, tem um capítulo específico sobre “*Família, Criança, Adolescente, Jovem e Idoso*”. Prevê, no artigo 227, que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Do artigo 227 da Constituição Federal extraímos os direitos fundamentais das crianças, adolescentes e jovens, que devem ser assegurados pelo Estado, pela família e pela sociedade. Interessante destacar que a Carta Política de 1988 estabelece uma corresponsabilidade entre Estado, sociedade e família na garantia de direitos das crianças e adolescentes contra qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (NOVELINO e JÚNIOR, 2020).

Na subseção seguinte, abordaremos um breve histórico sobre a proteção de direitos da criança e do adolescente no Brasil.

1.1. Breve histórico sobre a proteção de direitos da criança e do adolescente no Brasil

No Brasil podemos citar quatro fases sobre o tratamento legal dado à infância, o que significa dizer que houve um processo de absoluta indiferença à proteção integral.

Segundo Rossato e Lépure (2019, p. 594), as fases podem assim ser definidas: *“a) fase da absoluta indiferença; b) fase da mera imputação criminal; c) fase tutelar; d) fase da proteção integral”*.

Importante destacar que anteriormente à promulgação da Constituição Federal de 1988 e à publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, o paradigma era o direito *“do menor”*, segundo o qual o chamado *“menor”* era tratado como um objeto de proteção.

Em 1927 foi publicado o primeiro Código de Menores e em 1979 um novo Código de Menores, que consagrou a estigmatização do *“menor”*. Para Rossato e Lépure (2019, p. 595), no Código de Menores de 1979 *“adotou-se a doutrina da situação irregular, por meio da qual crianças eram objeto de proteção, e não sujeitos de direitos, na contramão de direção do que já existia na comunidade internacional, desde a Declaração dos Direitos da Criança de 1959”*.

Verifica-se, portanto, que crianças e adolescentes, nesse período histórico, eram considerados *“objeto de*

proteção” e não sujeito de direitos. Segundo Leite (2003), o Código de menores tinha como característica o assistencialismo e um caráter controlador, principalmente em relação à população pobre. Sobre o conceito de menor em situação irregular, leciona Leite (2003):

Observa-se que a expressão “situação irregular”, nos termos da Lei ora comentada, englobava os casos de delinquência, vitimização e pobreza das crianças e dos adolescentes, além de outras hipóteses extremamente vagas, que autorizavam a atuação amplamente discricionária do Juiz de Menores. De fato, o Código de Menores instituiu tipos abertos para caracterizar situações irregulares que justificariam a intervenção do Estado, através do Juiz de Menores, na vida da criança ou do adolescente que estivesse “em perigo moral” ou “com desvio de conduta”. (LEITE, 2003, p.12).

A partir da promulgação da Constituição Federal, em 1988, e, posteriormente, com o Estatuto da criança e do adolescente, Lei 8.069/1990, passamos à fase da proteção integral, ultrapassando-se a doutrina da situação irregular, passando-se crianças e adolescentes a serem sujeitos de direitos, com absoluta proteção no Estado brasileiro.

1.2. A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente: mudanças de paradigma

Como já abordado na parte introdutória do presente artigo, a Magna Carta de 1988 é o marco legal sobre a mudança de paradigma da proteção da infância no Brasil.

A Constituição brasileira, fundada em valores como o bem-estar, igualdade e justiça social, passou a conceber a doutrina da proteção integral a crianças e adolescentes, abandonando-se, inclusive, a expressão “menor”, já que o Código de Menores não diferenciava criança e adolescente. Para Leite (2003), foram rompidos os paradigmas do Código de Menores, da “*situação irregular*”, do “*assistencialismo*”, da “*estatalidade*” e “*centralização*” das ações, das “*funções anômalas*” do Poder Judiciário.” (LEITE, 2003, p. 15).

Os direitos fundamentais, corolários da dignidade da pessoa humana, tendo como destinatários crianças e adolescentes, foram consagrados no texto constitucional. São eles: “*direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária*”.⁶

⁶ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Artigo 227. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 16.08.2020.

Tais direitos fundamentais foram regulamentados pela Lei Federal nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, insculpidos no artigo 3º, a seguir transcrito:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.⁷

Na subseção seguinte, trataremos, especificamente, de cada direito fundamental das crianças e adolescentes constitucionalmente previsto e regulamentado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990.

⁷ BRASIL. Lei Federal 8.069, de 13 de julho de 1990. Artigo 3º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm.> Acesso em 16.08.2020.

1.3. Direitos fundamentais da criança e do adolescente

A Constituição Federal de 1988 consagrou dois princípios basilares aplicáveis à criança e ao adolescente: proteção integral e prioridade absoluta.

O princípio da prioridade absoluta está expresso no já mencionado artigo 227, da Constituição Federal e no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente.⁸ Da prioridade absoluta decorre, ainda, o macroprincípio do superior interesse do menor.

Nesse contexto, destaca-se a previsão expressa do mencionado princípio no artigo 3º, da Convenção sobre os direitos da criança, ratificada pelo Estado brasileiro e, em vigor, desde 24 de setembro de 1990⁹.

⁸ Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL. Lei Federal 8.069, de 13 de julho de 1990, Artigo 4º).

⁹ Dispõe o artigo 3º, 1, que: “1. *Todas as ações relativas às crianças, levadas a efeito por instituições públicas ou privadas de bem estar social, tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, devem considerar, primordialmente, o interesse maior da criança.*” (DECRETO n. 99.710, de 21 de Novembro de 1990. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm. Acesso em 16.08.2020.)

No quadro abaixo, elaborado à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente, destacaremos o rol de direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Quadro 1: Direitos fundamentais da criança e do adolescente

Direito Fundamental	Previsão no ECA	Considerações
Vida e Saúde	Artigos 7º ao 14	O direito à vida e à saúde devem ser implementados pelo Estado, a partir de políticas públicas. Tratam de políticas que assegurem proteção desde a gestação, com acesso adequado a pré-natal, assim como de proteção integral às crianças e adolescentes no SUS, com programas de assistência médica, inclusive bucal e vacinação.
Liberdade, respeito e dignidade	Artigos 15 ao 18-B	Os dispositivos tratam, em suma, dos direitos das crianças e adolescentes contra qualquer tipo de violência física, psicológica, sexual, tratamento vexatório e degradante, castigos físicos em face de genitores, familiares,

		responsáveis, agentes públicos.
Convivência Familiar e Comunitária	Artigos 19 ao 52-D	Aqui é regulado o direito da criança e do adolescente a serem educados em família natural ou substituta, que lhes garanta desenvolvimento integral. Tais direitos tiveram importantes inovações legislativas nos últimos anos. Assim serão abordados em seção seguinte deste trabalho.
Educação, Cultura, Esporte e Lazer	Artigos 53 ao 59	Os mencionados dispositivos legais tratam do direito subjetivo das crianças e adolescentes à educação, garantindo-os além do direito de acesso, mas o de permanência na escola, como, por exemplo, matrícula em escola mais próximas de sua residência, assim como transporte. O ECA impõe uma responsabilidade do Estado, mas, também, da família e dos responsáveis legais. Nesse contexto, destacamos o artigo 55, do ECA, que trata da matrícula em rede regular de ensino e a decisão do Supremo Tribunal Federal, que vedou

		que crianças e adolescentes tenham educação domiciliar ou “homeschooling” ¹⁰ , exclusivamente. Assim, não podem os responsáveis legais deixar de efetivar a matrícula em rede regular de ensino.
Profissionalização e proteção ao trabalho	Artigos 60 ao 69	Aqui o ECA regulamenta a vedação constitucional ao trabalho infantil para menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos, garantindo-lhes acesso à escola, ao trabalho educativo, com previsão de ganho e à profissionalização para adolescentes, sendo vedados o trabalho noturno, perigoso, insalubre e penoso.

Fonte: Elaborado pelos autores, com base na Lei 8.069/1990 e alterações legislativas.

¹⁰ Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 888815, julgamento em 12/09/2018. Disponível em: <
<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur400233/false>>
 Acesso em 17.08.2020.

2. Considerações sobre as recentes inovações legislativas

A presente subseção tem por objetivo discutir algumas inovações legislativas, que introduziram importantes alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente pelas Leis Federais 13.798/2019, 13.840/2019, 13.431/2017, 13.509/2017.

Assim, abordaremos, de forma breve, as seguintes questões:

- 1) Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na adolescência;
- 2) Medidas de conscientização, enfrentamento ao uso de substâncias psicoativas;
- 3) Escuta Especializada e Depoimento especial nos casos de criança e adolescente vítima ou testemunha de violência;
- 4) Entrega voluntária de criança para adoção e
- 5) Programa de Apadrinhamento.

2.1. Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na adolescência

Como decorrente do direito fundamental à saúde, foi inserido o artigo 8º-A, no Estatuto da Criança e do Adolescente, que instituiu a Semana Nacional de

Prevenção da Gravidez na Adolescência, que deverá ser articulada pelo Poder Público com a sociedade civil, a ser realizada anualmente, incluindo -se o dia 1º de fevereiro e visa a divulgação de medidas educativas voltadas à prevenção da gravidez na adolescência.

A prevenção da gravidez na adolescência deve ser articulada entre as políticas de saúde e de educação, visto que, além de ser um problema de saúde pública, por ser considerada uma “gravidez de risco”, também tem consequências na evasão escolar (DIGIÁCOMO, 2020, p. 16-17).

Assim, a temática merece atenção estatal, com políticas públicas intersetoriais, voltadas especialmente para adolescentes.

2.2. Medidas de conscientização, enfrentamento ao uso de substâncias psicoativas

Ressaltamos aqui a inserção do artigo 53-A, no ECA, que impõe a instituições de ensino, clubes e agremiações recreativas a assegurar medidas de conscientização, enfrentamento ao uso ou dependência de substâncias psicoativas, visto que devem incluir tanto as chamadas “drogas ilícitas” como as “drogas lícitas” (DIGIÁCOMO, 2020).

2.3. Escuta Especializada e Depoimento especial nos casos de criança e adolescente vítima ou testemunha de violência

A Lei 13.431/2017 instituiu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência.

Destacaremos a previsão da escuta especializada e do depoimento especial nos casos de criança e adolescente vítima ou testemunha de violência. A lei federal assim conceitua os procedimentos:

Quadro 2: Escuta Especializada X Depoimento Especial

Escuta Especializada	Depoimento Especial
“Procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante órgão da rede de proteção, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade.” (Artigo 7º, Lei 13.431/2017)	“Procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária.” (Artigo 8º, Lei 13.431/2017)

Fonte: Elaborado pelos autores, com base na Lei 13.431/2017.

Segundo Rossato e Lépure (2019), enquanto a escuta especializada não tem por finalidade a produção de

prova, mas a proteção da criança ou do adolescente vítima de violência, o depoimento pessoal visa à produção de provas, tanto é que será realizado perante autoridade policial ou judiciária.

Tanto a escuta especializada como o depoimento pessoal serão realizadas em local apropriado, acolhedor, que resguarde a criança e o adolescente, contra qualquer ameaça ou constrangimento, devendo ser tomados por profissionais especializados, sendo importantes instrumentos para evitar a violência institucional e a revitimização da criança ou adolescente vítima de violência.

2.4. Entrega voluntária de criança para adoção

O tema merece uma reflexão visto que, apesar de a lei permitir¹¹, expressamente, que a genitora poderá optar por entregar seu filho para adoção, durante a gestação ou logo após o nascimento, as mulheres ainda são muito estigmatizadas por esta escolha.

O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê o procedimento para entrega da criança para adoção. Dispõe o artigo 19-A que a genitora deverá ser encaminhada ao Juízo da Infância e da Juventude,

¹¹ Estatuto da Criança e do Adolescente, Art. 19-A. “*A gestante ou mãe que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção, antes ou logo após o nascimento, será encaminhada à Justiça da Infância e da Juventude*”.

devendo ser a mesma ouvida por equipe multidisciplinar do Judiciário, que após elaboração de relatório técnico, poderá sugerir atendimento na rede de saúde e assistencial, ou seja, ao contrário do preconceito e estigmatização, a gestante ou mãe merece proteção estatal. Destacamos as observações de Digiácomo (2020), ao comentar o artigo 19-A, §2º, do ECA:

O dispositivo contém uma impropriedade técnica, pois o encaminhamento da gestante ou mãe para o atendimento junto à “rede de proteção”, a rigor e por força, inclusive, do “princípio Parte Geral 41 da intervenção mínima”, preconizado pelo art. 100, par. único, inciso VII do ECA (vide comentários), não depende e nem pode depender de “determinação judicial”. A partir do momento em que os técnicos detectam a necessidade de a gestante/ mãe (e/ou seu filho/nascituro) ser submetida a um atendimento de saúde, assistência social ou de qualquer outra natureza, podem - e devem - promovê-lo por iniciativa própria, como decorrência natural do contido no art. 227, caput, da CF e dos arts. 4º, caput e 70, do ECA (dentre outros). (DIGIÁCOMO, 2020, p. 40-41).

Como desdobramento desse procedimento tem-se a busca por família extensa ou encaminhamento para família inscrita no cadastro de adoção. Não podemos deixar de salientar que a colocação da criança em família substituta é subsidiária em relação ao encaminhamento para família extensa, no entanto, a análise técnica e jurídica deve ser pautada pelo melhor interesse da criança, levando-se em consideração, por exemplo,

vínculos afetivos, a fim de que o apego aos procedimentos e a burocratização deixem de dar efetividade e garantir os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

2.5. Programa de Apadrinhamento

O Programa de Apadrinhamento, também inserido pela Lei 13.509/2017¹², deve ser implementado entre crianças e adolescentes inseridos em programas de acolhimento institucional. O apadrinhamento tem por escopo propiciar, ao acolhido, vínculos externos à instituição, garantindo-lhe o direito à convivência familiar e comunitária e, conseqüentemente, desenvolvimento social, afetivo, educacional.

Podem “apadrinhar” tanto pessoas físicas como jurídicas, sendo vedado que pessoas inscritas no cadastro nacional de adoção participem de programa de apadrinhamento.

¹² Estatuto da Criança e do Adolescente, Art. 19-B: “A criança e o adolescente em programa de acolhimento institucional ou familiar poderão participar de programa de apadrinhamento. § 1º—O apadrinhamento consiste em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com o seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo, educacional e financeiro”.

3. Da política de atendimento a crianças e adolescentes: Rede de proteção

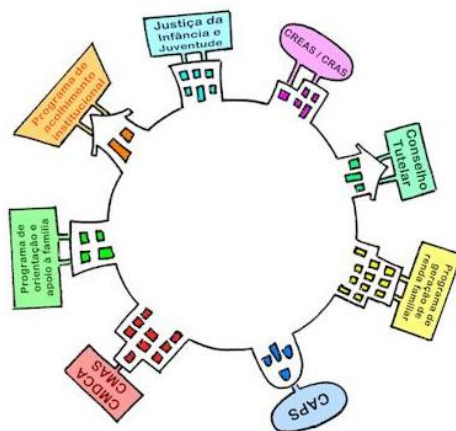
O Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu que a política pública de proteção para crianças e adolescentes deve ser articulada através de ações em todos os níveis federativos: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo como diretriz do atendimento a municipalização do atendimento (artigo 88, I, ECA) e um atendimento integrado de diversos órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselho Tutelar, além de órgão de segurança pública e da política de assistência social (artigo 88, V e VI, do ECA).

Há que ressaltar, ainda, a Resolução n. 113, de 19/04/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, que dispõe sobre os parâmetros para fortalecimento do Sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, através de ações integradas de entidades governamentais e não governamentais.

Podemos observar que as políticas públicas voltadas à proteção de direitos e garantias das crianças e adolescentes deve ser articulada por uma rede intersetorial, em especial *“nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade”* (artigo 1º, §1º, da Resolução n. 113/2006, do CONANDA).

A figura abaixo ilustra a rede de proteção à criança e ao adolescente, que deve atuar de forma integrada.

Figura 2: Rede de Proteção à criança e ao adolescente



Fonte: Ministério Público do Estado do Paraná¹³.

A ilustração denota que o bom funcionamento da rede de proteção contempla importantes atores como Poder Judiciário, através da Justiça da Infância e Juventude, Ministério Público, Conselho Tutelar, Assistência Social, através das Proteção Social Básica, em especial com oferta de serviços e benefícios nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), da Proteção Social Especial de Alta e Média Complexidade, através

13 Disponível em <
<https://crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1122>>. Acesso em 17.08.2020.

dos serviços de acolhimento institucional e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), serviços da política de saúde e, também, com participação dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente e conselhos de assistência social.

A intersetorialidade das políticas públicas e a articulação em rede evitam a fragmentação das ações voltadas à garantia de direitos, assim como podem tornar as políticas públicas mais eficientes, eficazes e efetivas, a partir de uma visão integrada dos problemas sociais e de uma gestão democrática, com a participação da sociedade civil e dos órgãos governamentais, em especial, nos conselhos de direitos.

Não restam dúvidas de que um dos maiores desafios práticos é a articulação da rede que compõe o Sistema de Garantia de Direito da criança e do adolescente.

4. Medidas de Proteção e Medidas Socioeducativas

As medidas de proteção e as medidas socioeducativas devem ser analisadas didaticamente em separado, tendo em vista partirem de premissas diversas em relação à situação da criança ou adolescente.

Nesse sentido, as medidas de proteção têm lugar quando a criança ou adolescente se encontram em situação de risco, ou seja, quando seus direitos e garantias

fundamentais são violados, seja pela ação ou omissão da sociedade ou do Estado; seja por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou, em razão de sua própria conduta; tudo conforme previsão do art. 98 do ECA.

São exemplos comuns de violação aos direitos das crianças e adolescentes os abusos sexuais, a situação de rua, a evasão escolar por falta de transporte público e o trabalho irregular, dentre outras. Diante dessas e de qualquer outra violação é obrigação da sociedade e do Estado, por meio de sua rede de proteção, atuar em favor desta criança ou adolescente em situação de violação.

Para tanto, o art. 101, do Estatuto da Criança e de Adolescente prevê um rol de medidas protetivas que serão aplicadas à criança e ao adolescente em caso de situação de vulnerabilidade e também em caso de prática de ato infracional.

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

VII - acolhimento institucional;

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

Note-se que as medidas podem ser aplicadas cumulativamente e que o rol é meramente exemplificativo, tendo-se por norte o princípio do melhor interesse e da prioridade absoluta de modo que outras medidas podem ser adotadas, com escopo de corrigir a violação e restaurar ou promover o quadro de pleno desenvolvimento do ser em formação de acordo com suas necessidades.

Algumas medidas não costumam apresentar eficácia quando aplicadas isoladamente. É o caso, por exemplo, do encaminhamento aos pais ou responsável que na maioria das vezes afirmam ser incapazes de retirar a criança da situação de vulnerabilidade ou de impor disciplina, na hipótese de conflito com a lei. Nesses casos, em regra, há a necessidade de inclusão de toda família em programas institucionais de apoio à família.

Tais programas podem ser desenvolvidos pelo Estado diretamente ou em parceria com a sociedade civil, através de associações, entidades religiosas, fundações e outras organizações da sociedade civil. Como dito, não se trata de uma obrigação individual do Estado, mas um dever de todos para com a infância e a juventude.

Outrossim, as medidas protetivas são as únicas que podem ser aplicadas ao menor de doze anos em conflito

com a lei, podendo, todavia, serem aplicadas em conjunto com medidas socioeducativas ao maior de doze que eventualmente incorra na prática de ato infracional.

Nesse sentido, diz-se ato infracional a conduta praticada por maior de doze e menor de dezoito, análoga ao fato definido como crime na lei penal. Assim, dentro do campo da inimputabilidade, que é a presunção legal de que o menor de dezoito anos não tem a capacidade de entender o caráter ilícito de determinada conduta e se comportar conforme essa orientação, deve-se diferenciar a criança do adolescente, cabendo aos menores de doze somente as medidas protetivas, e aos maiores estas e as socioeducativas.

A inimputabilidade penal é verdadeira garantia constitucional prevista no art. 228. Adotou o legislador brasileiro o critério biológico, pelo qual o indivíduo a zero hora do dia em que completa dezoito anos, adquire o discernimento quanto ao caráter ilícito de suas condutas, podendo, então, se comportar de acordo com esse entendimento, e ser responsabilizado doravante.

Importante consignar que, para além do debate sobre a razoabilidade do critério, fato é que por segurança jurídica algum critério deveria ser adotado e essa foi a opção constitucional.

Assim, ao menor de dezoito anos e maior de doze em conflito com a lei, ou seja, que venha a praticar fato previsto na lei como crime ou contravenção penal

destinam-se isolada ou cumulativamente as medidas protetivas e as socioeducativas.

As medidas socioeducativas vêm exaustivamente previstas no art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a saber:

- I - advertência;
- II - obrigação de reparar o dano;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - liberdade assistida;
- V - inserção em regime de semiliberdade;
- VI - internação em estabelecimento educacional;
- VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

Necessário aqui consignar, ainda que muito sucintamente, parte do procedimento de apuração do ato infracional, para que se tenha clareza do momento de aplicação de tais medidas.

Ocorrendo a apreensão do adolescente por ordem judicial ou em flagrante de ato infracional, a autoridade policial deverá, no primeiro caso, apresentá-lo à autoridade judicial que determinou a restrição de sua liberdade.

No segundo caso, deverá apresentar o adolescente ao representante do Ministério Público. Tal apresentação se dará imediatamente quando recomendável a sua internação provisória, cabível em hipótese de ato infracional que envolva violência ou grave ameaça.

Não sendo cabível ou recomendável a internação provisória e comparecendo os pais, será lavrado, pela

autoridade policial, termo de responsabilidade, no qual estes se comprometem a apresentar o adolescente ao Ministério Público quando determinado pelo promotor de justiça.

Bem verdade que a lei determina a apresentação sempre imediata, ou a acontecer no dia seguinte. Todavia, a prática forense e o reduzido número de promotores com a quantidade de adolescentes envolvidos em atos infracionais têm determinado a apresentação em datas mais extensas.

Não há aqui qualquer relevância se o adolescente estiver em liberdade. Todavia, sendo caso de internação provisória, é impreterível a apresentação imediata do adolescente ao promotor de justiça, que, a seu turno, representará pela decretação da internação provisória ou outra medida socioeducativa que repare mais adequada. Consigne-se que a internação provisória só perdurará por até quarenta e cinco dias.

Apresentado o adolescente ao Ministério Público, o promotor de justiça, após sua oitiva poderá conceder remissão, propor o arquivamento ou representar em face do adolescente. Em todos os atos é assegurado ao adolescente a assistência por advogado ou defensor público.

Averbe-se que na prática é comum promotores de justiça proporem a remissão aliada a outra medida socioeducativa, tal como a reparação do dano. Todavia, a dicção da lei não é clara nesse sentido. Assim, em que

pese tal prática, jamais, sem o devido processo legal, se poderá impor a restrição da liberdade do adolescente em conflito com a lei.

A internação e a semiliberdade e a internação só podem ser impostas ao adolescente em conflito com a lei, após o devido processo legal, com contraditório e ampla defesa realizados por advogado ou defensor, por ordem de Juiz competente.

Interessante discussão se dá quando o ato infracional envolve entorpecentes, notadamente o tráfico. É que nessa hipótese, ausente a violência e a grave ameaça, que não são necessárias a caracterização da traficância, não seria, pela lei, possível a internação do adolescente. Parece-nos que sim, pois, por se tratar de medida socioeducativa, tal deve ser interpretada como medida não punitiva, mas educativa que nesse passo alcança o melhor interesse e proteção absoluta do adolescente de modo que o retira do nocivo espaço com as organizações criminosas que os recrutam.

Segundo dados do “Levantamento Anual do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)”, publicado em 2018, pela Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos, em 2015, foram contabilizados no Brasil 27.428 atos infracionais com aplicação de medida socioeducativa de internação, sendo 46% dos atos infracionais análogos ao roubo, 24% ao tráfico de drogas e 10% ao homicídio. Quanto ao perfil do adolescente,

segundo os dados, 96% eram adolescentes meninos e 61,03% negros, com mais da metade na faixa etária entre 16 e 17 anos.¹⁴

Não se pode olvidar, tampouco ter uma ideia romântica sobre a internação ou mesmo a semiliberdade, porque os estabelecimentos atualmente destinados ao cumprimento de tais medidas estão visivelmente distantes do que parece ser uma escola e muito mais assemelhados a casas de custódia.

O adolescente em situação de internação não é alcançado por institutos ressocializadores da Lei de Execuções Penais, como, por exemplo, a visita periódica ao lar e, conquanto a sua medida seja periodicamente revista, não há segurança jurídica de que progredirá em frações generosas como 1/6 de pena como se dá com os adultos primários de bom comportamento carcerário.

Por fim, cumpre consignar que a internação poderá se estender excepcionalmente até aos vinte e um anos, respeitado o limite de três anos de internação.

5. Conclusão

O presente trabalho buscou trazer uma revisão da legislação brasileira sobre sistema de garantias dos

¹⁴ Disponível em < <https://www.gov.br/mdh/pt-br/sdh/noticias/2018/janeiro/divulgado-levantamento-anual-do-sistema-nacional-de-atendimento-socioeducativo>> Acesso em 18.08.2020.

direitos da criança e do adolescente, sem qualquer pretensão de esgotamento do tema, nem mesmo uma discussão jurídica aprofundada, mas que pudesse, de certa forma, contribuir para o desenvolvimento das funções práticas dos conselheiros tutelares, como um rápido instrumento de pesquisa sobre os direitos das crianças e adolescentes na legislação brasileira, pós Constituição Federal de 1988.

Foram abordados os princípios fundamentais da nossa Carta Magna e os diversos papéis dos atores da rede de proteção, sempre com foco na criança e no adolescente enquanto sujeitos de direitos, vulneráveis e em formação.

Necessário, ainda, o abandono da visão histórica da objetificação do antigo menor e a estigmatização do que era chamado de delinquência infanto-juvenil. O ser em formação precisa ser visto como pessoa recuperável e tratável, principalmente porque ainda inacabado seu arcabouço afetivo, psicológico e cognitivo.

Nesse sentido, a legislação brasileira, notadamente o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece uma rede de proteção com atores bem definidos e papéis claros.

O funcionamento sistêmico dessa rede proteção é o principal meio de proteção efetiva da criança e do adolescente em situação de vulnerabilidade. Evidente que o papel da família não é dispensado, sendo, aliás, alçado ao patamar principal e inicial da proteção. Tanto

assim que a institucionalização e a colocação em família substituta devem ser sempre excepcionais.

Entretanto, a realidade brasileira com grande parte das famílias em situação de vulnerabilidade acaba por expor as crianças e adolescentes à tal situação incompatível com a necessidade de seu desenvolvimento completo e saudável. Daí a necessária participação de um Estado supridor de tais carências, desenvolvedor de políticas públicas capazes de assegurar aos seus cidadãos as suas necessidades basilares, um mínimo existencial de acordo com a dignidade da pessoa humana.

Para tanto, destacam-se alguns programas, tais como: 1) Semana Nacional de Prevenção da Gravidez na adolescência; 2) Medidas de conscientização, enfrentamento ao uso de substâncias psicoativas; 3) Escuta Especializada e Depoimento especial nos casos de criança e adolescente vítima ou testemunha de violência; 4) Entrega voluntária de criança para adoção e 5) Programa de Apadrinhamento.

No que se refere às medidas protetivas, restou consignado que a legislação prevê de modo exemplificativo: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II - orientação, apoio e acompanhamento temporários; III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; V -

requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII - acolhimento institucional; VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; IX - colocação em família substituta.

A seu turno o ato infracional, assim como considerado como a fato previsto como crime ou contravenção na legislação penal, atrai a aplicação das medidas socioeducativas, rol este taxativo, a saber: I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semiliberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; sem prejuízo da possibilidade de aplicação das medidas protetivas, em conjunto quando envolvido adolescente, e isoladamente estas quando envolvida criança. Em todo e qualquer caso sendo garantida a ampla defesa e o contraditório, exercidos por profissional técnico advogado ou defensor público.

Por fim, foi apresentada, mesmo que sucintamente, toda a rede de proteção de diversos órgãos, compondo-se, assim, um sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente no Estado brasileiro.

6. Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. Lei Federal 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>

BRASIL, Lei Federal 13.431, de 4 de abril de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm>

BRASIL. Resolução 113, de 19 de abril de 2006. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

CURY, Munir. Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado. Comentários Jurídicos e Sociais. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado. Fundação Escola do Ministério Público do

Estado do Paraná. Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, Curitiba, 2020. 8ª Edição. Disponível em <
https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_annotado_2020_8ed_mppr.pdf>.

LEITE, Carla Carvalho. Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas in Juizado da Infância e Juventude. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Corregedoria-Geral da Justiça. N.1 (nov. 2003). Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJRS, 2003. Quadrimestral. ISSN 1807-0957. Disponível em <
<https://jij.tjrs.jus.br/doc/artigos/edicao-05.pdf>>.

NOVELINO, Marcelo; JÚNIOR, Dirley da Cunha. Constituição Federal para concursos. Ed. Juspodivm, 11ª Edição, 2020.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo. Direito da Criança e do Adolescente, in Revisão Final - TJ-RJ - Juiz Substituto. Ed. JusPodivm, 2019, p. 587-660.

Capítulo 4

RELAÇÕES INTERPESSOAIS, AFETIVIDADE E CUIDADO AMPLIADO: Construindo Redes Intersetoriais Vivas

Paulo-de-Tarso de Castro Peixoto

Resumo

O artigo promove um olhar ampliado a respeito da promoção de relações interpessoais vivas no trabalho dos Conselheiros Tutelares. A partir da perspectiva dos afetos, advinda da filosofia de Spinoza, propõe-se caminhos de compreensão sobre os campos de experiências afetivos, suas potências, seus impasses e desafios. Por conseguinte, o artigo se direciona à análise da construção de Redes Vivas, inspirando-se no trabalho de pesquisa do Prof. Dr. Emerson Merhy e de sua equipe, no campo da saúde coletiva. Conceito que proporciona a perspectiva de uma micropolítica do cuidado no trabalho dos Conselheiros Tutelares. Por conseguinte, são oferecidas 'lentes de sentir', 'lentes de perceber' sobre como os contatos interpessoais estão sendo construídos na cotidianidade dos Conselhos Tutelares. Apresentamos a perspectiva da Psicopatologia do Sentir e da Biomusicalidade para a

compreensão sobre como os contatos interpessoais e de cuidado de si para si estão sendo tecidos. A Psicopatologia do Sentir e da Biomusicalidade sendo o objeto atual de pesquisa do autor deste artigo, no Pós-doutorado realizado no Programa de Pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, tendo como diretora de pesquisa a Profa. Dra. Mônica Alvim.

Palavras Chave: Relações Interpessoais, Afetividade, Cuidado Ampliado, Redes Vivas.

Introdução

Todas instituições são constituídas por pessoas. Cada instituição possui suas formas de organização no tempo. Cada instituição possui sua forma de gerir os seus ambientes de vida. A gestão dos ambientes de vida de cada instituição é feita a partir de determinados princípios e valores.

Da mesma forma, uma família é uma instituição. No entanto, o que se institui dentro das instituições? Quais são as formas e modos de fazer contato entre aqueles que fazem parte dela? Quais são os seus hábitos ‘institucionalizados’? O que se mantém ‘instituído’ e não muda na instituição? Como a instituição se relaciona com outras instituições? O que facilita o contato com uma determinada instituição? O que dificulta o contato? Quais são as representações/ideias que os integrantes de uma instituição podem fazer das relações interpessoais que acontecem em sua cotidianidade? Quais são os caminhos que facilitam os contatos interpessoais entre seus integrantes? Quais são as emoções/afetos vividos na cotidianidade da instituição, sobretudo, na relação entre os profissionais e na relação com o público que ela atende? Quais são as emoções/afetos vividos nas relações com

outras instituições? Estas são algumas questões que irão nortear a nossa aula.

Vimos pelas aulas anteriores que a Constituição Federal Brasileira de 1988 possui, em suas diversas dimensões, a garantia de direitos às crianças e aos adolescentes. Conforme vimos pela aula da Dra. Cesária Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza e do Dr. Felipe Augusto de Góes de Santos Melo (2020) a constituição de 1988 nasce como emergência de um processo histórico de redemocratização no Brasil.

Um dos valores fundamentais desta Carga Magna é o inciso III do artigo 1º que versa sobre ‘a dignidade da pessoa humana’ (op. Cit.). Decorre daí que os valores e princípios que são explicitados neste inciso dizem respeito à garantia dos direitos fundamentais dirigidos ‘à proteção do indivíduo em face do Estado’. Vimos pela aula III (Legislação, Direitos e Garantias da Criança e do Adolescente no Brasil) um outro marco que nos fala acerca dos valores e princípios humanos: a Declaração Universal de Direitos Humanos. Uma declaração que se dirige à garantia de direitos à diferença, à diversidade de ideias, à liberdade de expressão, ao respeito às crenças e valores singulares à cada cultura, país e indivíduo.

Trazer em cena o inciso III do artigo primeiro da constituição que versa sobre ‘a dignidade da pessoa humana’, bem como trazer mais uma vez em tela os

princípios e valores da Declaração Universal de Direitos Humanos, tem um grande objetivo: o de ampliar o alcance dos valores e princípios que estes marcos legislativos possuem para pensá-los na relação com a vida das instituições.

Desta feita, poderemos utilizar os sentidos e a ‘alma’ dos valores éticos que se entranham como fundamentos da garantia de direitos à pessoa humana, para aplicá-los na cotidianidade das relações interpessoais internas às instituições e, com efeito, na relação com o público que ela atende, bem como com as instituições que ela precisa, de direito e de fato, construir ‘Redes Vivas’ (MERHY et all, 2004). Redes Vivas tecidas pelos contatos interpessoais e interinstitucionais que possuem a potência de alimentar a vida institucional a partir da abertura aos diferentes pontos de vista, às diferentes visões de mundo. Estaremos utilizando a perspectiva das ‘Redes Vivas’, dirigindo a sua fundamentação para pensarmos a prática dos Conselheiros Tutelares nas suas relações interpessoais que constituem o colegiado do corpo de conselheiros, bem como na relação com o seu público alvo e as instituições que constituem a rede de cuidados para a criança e adolescente no município.

Para a construção de ‘Redes Vivas’ (op. Cit.) para o cuidado ampliado, precisaremos conhecer a perspectiva de alguns conceitos fundamentais e ‘práticos’ para a

construção de relações interpessoais potentes e vitais. Relações interpessoais que se fazem em ‘campos de afetações’. Relações que se tecem em situações imprevisíveis. Relações que, por vezes, são movidas por afetos de preconceitos, de julgamentos, de ideias preconcebidas sobre o outro, dentre outros afetos que só diminuem a potência da vida institucional e da vida singular de cada um.

O Conceito de Afeto e as Relações Interpessoais

Spinoza (2007), filósofo do século XVII, nos ensina que o conceito de afeto pode ser compreendido a partir de uma ‘microfísica afetiva’. Mas, o que isso quer dizer? Podemos tomar um exemplo simples. Ao escutar uma música, você pode sentir um prazer pelo corpo. A música lhe envolve de tal maneira, trazendo sentimentos de alegria. Esta alegria é feita de outros afetos. Pode ser que esta música tenha trazido, juntamente com a alegria, sentimentos de ‘ânimo’, ‘bom humor’, ‘energia’, ‘entusiasmo’, ‘leveza’, ‘liberdade’, ‘inspiração’, ‘garra’. Estes afetos são ‘filhos’ do seu encontro com a música que você escolheu naquele momento. No entanto, eu poderia perguntar: “O que da música lhe fez sentir estes sentimentos?”. Talvez você saiba ‘explicar’ como esta música lhe afeta para produzir alguns destes sentimentos.

No entanto, você poderá ficar em dúvida para saber o que desta música pode ter feito ‘nascido’ tal sentimento em você.

Isso pode valer para um encontro com uma outra pessoa. Numa reunião você é ‘afetado’ por ideias e soluções que você não concorda. Neste momento você sente que o seu corpo-mente é invadido por afetos de ‘impaciência’, um certo grau de ‘irritação’, ‘desconfiança’, ‘cansaço’, ‘desinteresse’, dentre outros afetos. Eu poderia perguntar: “O que deste encontro lhe fez sentir estes sentimentos?”. Talvez você saiba ‘explicar a natureza’ de como estes afetos nasceram em você. Talvez você não saiba explicar a natureza de como outros afetos nasceram em você.

Temos duas experiências bem distintas, mas que podem ser conhecidas pela ‘microfísica dos afetos’ em Spinoza. Podemos perguntar: “mas, o que isso importa para o meu trabalho de Conselheiro Tutelar?”. Como falamos ao início da introdução desta aula, toda instituição é constituída por pessoas. Cada instituição é feita por experiências intersubjetivas, interpessoais. E cada pessoa traz em si mesma os valores, crenças e princípios de vida que ela acredita e, com efeito, outros que ela não acredita.

Decorre daí que cada pessoa traz em si sentimentos/afetos que se ligam àquilo que ela acredita ou

não. Por sua vez, como trabalhar com seres humanos se não conhecemos as emoções e sentimentos que nos habitam? Como encaminhar questões que dizem respeito à garantia da vida de um outro ser humano se não conhecemos ao certo como determinadas situações nos afetam, nos desestabilizando e fazendo com que fiquemos desorientados?

Conhecer a ‘natureza de nossas afecções’, como nos diria Spinoza (op. Cit.), é o caminho para uma vida ‘livre’. Desta forma, passamos a ser ‘*Sui Juris*’, ou seja, passamos a ser ‘governantes de si’. Passamos a ser ‘*Causa Sui*’, isto é, passamos a ser causa autônoma de compreensão daquilo que sentimos, daquilo que nos afeta em determinado momento.

Mas, o que significa a palavra ‘afecção’? **Afecção para Spinoza é o efeito que nasce em nossa mente e em nosso corpo a partir de um dado encontro.** Como vimos, uma música pode ter lhe afetado e feito nascer os sentimentos ‘de ‘ânimo’, ‘bom humor’, ‘energia’, ‘entusiasmo’, ‘leveza’, ‘liberdade’, ‘inspiração’, ‘garra’. Estes sentimentos são ‘filhos’ do encontro com a música. A princípio, estes sentimentos podem não ser compreendidos, ou seja, eles nascem sem uma compreensão clara das causas que os fizeram nascer em você. Quando não compreendemos um sentimento que nasceu em nós, a partir de um dado encontro (por

exemplo, o encontro com a música), este sentimento será compreendido como uma ‘afecção passiva’. Uma afecção passiva será, então, todo sentimento que não conseguimos explicar numa dada situação. Será todo sentimento que nasce de um dado encontro e que nos envolve, deixando a mente confusa, a imaginação cheia de imagens confusas e, por sua vez, trazendo mais emoções confusas.

Por outro lado, se conseguimos explicar a natureza de um sentimento, percebendo como ele nasceu, o que fez nascer, o que do mundo do outro nos afetou, de que forma, com qual intensidade, assim entramos na construção desta ‘liberdade’ que Spinoza nos fala. A liberdade, para Spinoza, nasce quando passamos a ser governantes de nossas emoções, de nossos sentimentos, de nossos movimentos reativos e impulsivos frente às situações da vida. A liberdade é alcançada quando deixamos de ser governados pelas emoções e sentimentos impulsivos e passamos a nos orientar a cada instante, buscando compreender o que se passa em nós, no outro e na situação. Ficamos livres de sermos governados pelas ‘afecções passivas’. Passamos a ser governantes de um mundo que nos habita e que está conosco o tempo todo: o mundo das emoções!

1– Questão para aula: o que no seu trabalho lhe afeta e produz o sentimento das ‘afecções passivas’, ou seja, o sentimento de

não saber ao certo o que fazer, ou mesmo, o sentimento de ficar envolvido com questões que não saem de sua cabeça?

1.1 – O que no seu trabalho lhe afeta e produz o sentimento de se sentir respeitado, pertencente ao trabalho em equipe dos Conselheiros, favorecendo a construção de caminhos mais criativos e resolutivos?

1.2 – Assistir ao filme “Vida Maria”:



https://www.youtube.com/watch?v=yFpoG_htum4&ab_channel=VidaMaria

1.3 – Como você percebe o deslocamento transgeracional das afecções passivas, ou seja, as histórias de vida passadas que se constituem como marcas vividas de situações que governam passivamente a vida de Maria?

1.4 – Você encontra este cenário em situações que você atende no Conselho Tutelar ou em outras situações de vida?

Nesta parte vimos que uma emoção, um sentimento e mesmo um pensamento, não nasce do nada! É preciso que algo nos afete para que uma emoção nasça. Você poderia dizer: “Sim, mas, e nos momentos em que estou sozinho e não estou com ninguém?!”. Boa questão! Você já parou para pensar sobre o quanto nós vivemos pensando em tantas situações e, por sua vez, sobre como ficamos imaginando estas situações em nossa mente durante o dia? Desta forma, bilhões de pessoas fazem o uso do seu tempo imaginando e pensando em situações que já ocorreram (passado próximo – passado distante) ou nas situações que ainda irão ocorrer (futuro próximo – futuro distante). Elas estão sendo afetadas pelas imagens, ideias e sentimentos que se ligam à situação imaginada e pensada. Aqui chegamos à perspectiva dos ‘campos de afetação’.

Estamos permanentemente nos afetando por alguma situação. Mesmo que seja o caso de uma música, ela nos afeta. Mesmo no caso de uma lembrança, ela nos afeta.

2 – Uma outra questão para a aula: Como você tem vivido os seus ‘campos de afetação’ com as situações dos casos que aparecem?

2.1 – Como você tem vivido os seus ‘campos de afetação’ nas relações interpessoais com a equipe dos Conselheiros Tutelares?

2.2 – O que você tem feito como estratégia de construção de caminhos coerentes e éticos nos casos que você acompanha?

2.3 – O que você tem feito como estratégia de construção da garantia da dignidade da pessoa humana dos casos que você acompanha?

Estas são algumas questões que podem ser pensadas como ‘indicadores’, como ‘lentes’ de ver, perceber, de sentir as situações vividas nas experiências que você se ‘afeta’ em sua cotidianidade de trabalho.

Relações Interpessoais, Trabalho em Equipe e as Redes Vivas Institucionais

Quais são os desafios de um trabalho em equipe? Como construir o processo produtivo de trabalho coletivamente? Como as relações interpessoais podem se tecer de forma que os ‘campos de afetação’ possam se fazer de forma vital? Quais são os afetos institucionais que contribuem ou não para o processo produtivo de um trabalho colaborativo?

Começaremos pela última questão! O trabalho em equipe pode ser atravessado por afetos que vão se institucionalizando de pouco a pouco. Por exemplo, podemos listar os afetos das equipes que buscam os caminhos ‘egocentrados e narcisicamente resolutivos’.

Este é um fenômeno que ocorre em equipes onde não há um processo reflexivo de análise da instituição. Os profissionais tomam para si a questão a ser resolvida, sem buscar soluções em equipe. O trabalho passa a ser fragmentado, onde o que ocorre é o fenômeno da individualização do problema. O profissional toma para si as decisões sem ter a participação de outros ‘atores’ que poderiam entrar em cena e, assim, poderem construir juntos caminhos de soluções mais coerentes e potentes.

Esta forma institucional vai se fazendo de pouco a pouco e se naturalizando. Este é o caminho onde se faz, paulatinamente, o processo de ‘des-implicação’, ou seja, cada profissional não se implicando e não se ‘envolvendo’ em situações nas quais ele não seja o ‘profissional referência’. Este processo de ‘des-implicação’ vai se instituindo a partir da ausência da clareza do que seja um trabalho coletivo, de um trabalho em equipe.

O fenômeno das ‘instituições egocentradas’ emerge por diversos motivos. Um deles é a ausência de reuniões em equipe para a análise dos processos produtivos de trabalho. Analisar e refletir sobre o que não muda na

instituição. Analisar e refletir sobre os impasses vividos. Analisar e refletir sobre os caminhos coletivos de caminhos de soluções. Analisar e refletir sobre o que impede e o que pode facilitar a cotidianidade do serviço. Este é o processo de construção de uma ‘inteligência coletiva’ (MERHY, 2019) onde cada integrante da equipe se sente parte do processo de construção dos caminhos a serem partilhados. A partir da análise de pequeninas situações que ocorrem entre a equipe, pode-se encontrar os analisadores (MERHY, op. Cit.). Estes analisadores são situações que, em geral, aparecem de forma repetitiva nas instituições. Elas se repetem, pois, não são colocadas em evidência e em emergência para que esta ‘inteligência coletiva’ possa pensá-las. Como não há espaço para reflexão e análise destes analisadores, o que se vê são processos produtivos de trabalho de forma reflexa. Esta é a forma-instituição que não se pensa, mas, ela se faz de forma reflexa, assim, como o sol bate num espelho refletindo. As questões não são pensadas, pensadas coletivamente. Cada um toma a direção que acredita ser a mais coerente, a partir do seu ponto de vista.

No entanto, teremos a construção de uma ‘Rede Viva’ (MERHY et all, op. Cit.) no interior do serviço quando a equipe passa a se sentir pertencente ao processo produtivo do trabalho. De pouco a pouco um tema-analisador que se repete cronicamente na instituição vai

ganhando outras formas quando os componentes da equipe conseguem se ‘libertar’ das amarras de determinadas ‘afecções passivas institucionais’, ou seja, de determinadas emoções que aparecem de vez em quando ou quase sempre nas relações interpessoais da equipe.

Podemos listar as ‘afecções passivas institucionais’ que são feitas de imagens, ideias e emoções que se cronificam nas instituições que não passam por um processo de reflexão permanente de suas práticas, de sua cotidianidade nas relações interpessoais entre a equipe, usuários e com a rede de cuidados intersetorial-ampliada.

O desânimo e o abatimento nascem em não poder contar com outras pessoas nas situações em que precisa. O desgaste e a descrença em trabalhar numa instituição em que o que está instituído como atribuição de cada um fica no papel, mas, de fato, não se cumpre. O sentimento de medo, indecisão, desamparo, por sentir que o julgamento de uma outra pessoa poderá vir em sua direção, se acaso desejar falar algo. O silêncio sobre aquilo que precisa ser dito, mas, o medo institucional vai ganhando cada vez mais força e forma. O sentimento de isolamento e de despertencimento, pois, a insegurança nascida do medo de se expor impede que sejam analisados pontos fundamentais na instituição. O sentimento de inadequação e de vergonha nascido da ideia de que os

outros da equipe possuem conhecimentos que a própria pessoa não possui. O estresse, a frustração e o sentimento de fracasso quando as situações não ocorrem da forma como desejada. O sentimento de desconfiança, pois, não é possível expressar o que se sente realmente. O sentimento do processo de trabalho fragmentado e alienado, ou seja, este sentimento nasce da ideia naturalizada de que cada um 'faz o seu', pois, sempre foi assim e assim sempre será. Estes são alguns dos afetos que vão se institucionalizando quando os processos produtivos de trabalho não são analisados permanentemente.

A construção desta 'inteligência coletiva' torna-se fundamental para o cuidado no trabalho dos Conselheiros Tutelares. Um trabalho que precisa ser ordenado de forma coletiva. Outros afetos institucionais podem ser cultivados a partir da construção desta 'Rede Viva de Cuidados Institucionais' no trabalho em equipe: o afeto de pertencimento e acolhimento, nascido da experiência de respeito ao outro (lembrando aqui do inciso III do Artigo I da Constituição Brasileira, ou seja, a garantia da dignidade humana); o afeto de apoio e de segurança, nascido da experiência em poder contar com o outro nos momentos difíceis ou num momento para reflexão sobre as atividades do trabalho; o sentimento de confiança nascido das experiências em que cada um pode expressar seus pontos de vista, sem medo de julgamentos e críticas;

o sentimento de ser respeitado, pois, sabe-se que será preciso desenvolver as capacidades de se expressar sem julgar, pois, numa situação onde se contrapõem pontos de vista, poder encontrar a boa forma, a coerência e o bom equilíbrio das emoções para se expressar; o sentimento de uma equipe ‘espirituosa’ e que encontra no ‘bom humor coletivo’, no sentimento de uma vitalidade coletiva que produz a compreensão de que o trabalho em equipe só pode ser feito coletivamente, a partir de uma inteligência coletiva afetiva.

Assim Spinoza (op. cit.) nos fala sobre a construção de mentes coletivas: *‘union corporum, conexiones idearum’*, ou seja, a partir da união dos corpos, sentimentos e das conexões das ideias é que podemos construir caminhos de soluções muito mais potentes, para além dos caminhos que são feitos ‘egologicamente’, individualmente.

Temos, com efeito, a construção de Redes Vivas Institucionais nascidas de campos de afetações onde, de pouco a pouco, as ‘afecções passivas institucionais’, ou seja, os afetos de desvitalização institucionais, os afetos de tristeza institucional, vão sendo superados através dos processos de análise e reflexão permanentemente daquilo que se mantém instituído e cristalizado nas relações entre os profissionais que compõem a instituição. Sabemos que esta é uma parte da jornada. Precisaremos continuar a construção das ‘Redes Vivas’ em outras direções: na

relação com a rede intersetorial de cuidados e com as histórias de vida dos ‘usuários’ do serviço nos seus territórios de vida.

Relações Interpessoais, Rede Intersetorial e o Cuidado Ampliado: construindo Redes Interinstitucionais Vivas

Chegamos a um ponto fundamental no trabalho dos Conselheiros Tutelares: a construção de campos afetivos institucionais com a rede de proteção intersetorial. Como vimos anteriormente, o trabalho dos Conselheiros Tutelares se faz de forma coletiva entre a equipe que a constitui. Por sua vez, é necessária a construção de um coletivo de trabalho mais complexo.

Curiosamente a palavra ‘complexo’ não significa ‘complicado’. Etimologicamente a palavra ‘complexo’ vem de ‘*complexus*’ que significa “aquilo que se tece junto” (MORIN, 2020). E será através da perspectiva da complexidade, inspirando-nos do filósofo Edgar Morin, que pensamos a construção desta rede intersetorial de cuidados através da tecelagem de Redes Institucionais Vivas e potentes! O trabalho nas políticas públicas só pode ser potente e eficaz, respondendo às necessidades das populações, através de um processo produtivo de

trabalho onde a tecelagem complexa da Rede Intersetorial de Cuidados possa ser feita!

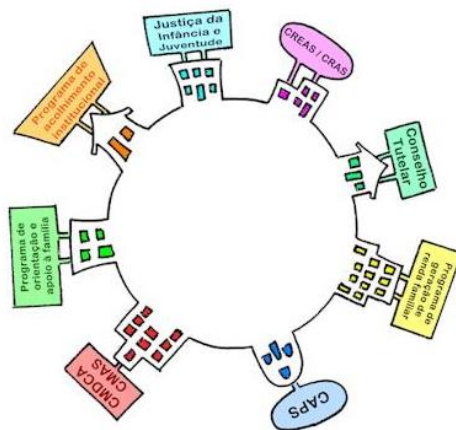
Vimos pela segunda aula, proferida por Dr. Lucas Bernardes (2020, p. 6) o que se segue: “Nas **reuniões intersetoriais de rede** é que está a **essência da atuação do Conselho Tutelar** – não propriamente no tanto de ofícios expedidos e outros atos demandistas oriundos do Colegiado”.

Desta feita, o que se observa é que a tecelagem desta rede intersetorial de cuidados precisa ser feita de forma potente, de forma presente, mesmo utilizando-se os recursos das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), através dos inúmeros aplicativos disponíveis na contemporaneidade e, sobretudo, no trabalho home office.

Desta forma, aquecemos a rede de cuidados, buscando fortalecer a união de ideias, de estratégias de cuidado, para além dos processos burocráticos de ofícios e outros documentos que são fundamentais, mas que não encerram e não resumem o ofício do Conselheiro Tutelar.

Pela aula 3, proferida pela Dra. Catarina e pelo Dr. Felipe (2020) nos encontramos com a imagem de uma rede intersetorial onde não temos uma instituição como centro. Todas as instituições se posicionam na borda. Elas se situam numa borda onde o que é o ‘centro’ é o cuidado ampliado e complexo dirigido à garantia de direitos das

crianças e adolescentes! Se existe um 'centro' é este cuidado complexo e ampliado! Pois, todos os esforços institucionais se dirigem numa e única direção: nos melhores caminhos e soluções deste cuidado às crianças e aos adolescentes, na garantia de seus direitos à vida!



Fonte: Ministério Público do Estado do Paraná. Disponível em <
<https://crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1122>>.

Acesso em 17.08.2020.

Conforme Dra. Catarina e Dr. Felipe (2020, p. 20) a ilustração visibiliza:

(...) o bom funcionamento da rede de proteção contempla importantes atores como Poder Judiciário, através da Justiça da Infância e Juventude, Ministério Público, Conselho Tutelar, Assistência Social, através da Proteção Social

Básica, em especial com oferta de serviços e benefícios nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), da Proteção Social Especial de Alta e Média Complexidade, através dos serviços de acolhimento institucional e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), serviços da política de saúde e, também, com participação dos conselhos dos direitos da criança e do adolescente e conselhos de assistência social.

Os referidos professores ressaltam a importância do processo produtivo do trabalho dos Conselheiros Tutelares na construção desta rede intersetorial. Será através dela que a fragmentação das ações pode ser evitada. Por sua vez, os professores ressaltam a maior eficiência das políticas públicas, tornando-as mais efetivas, pois estas são feitas a partir “de uma visão integrada dos problemas sociais e de uma gestão democrática, com a participação da sociedade civil e dos órgãos governamentais, em especial, nos conselhos de direitos. (op. cit., p. 93).

Afinal, se trabalhamos na ‘coisa pública’, isto significa que estamos situados em uma posição onde os processos de produção do trabalho institucional estão vertidos na direção das populações e comunidades.

Todo o trabalho precisará se dirigir de forma ‘COLEGIADA’ numa rede de cuidados intersetoriais ampliados e, por sua vez, sendo tecidos de forma

‘COMPLEXA’. Desta forma, nos inspiramos no conceito de ‘Clínica Ampliada’ (CAMPOS & AMARAL, 2007) que sugerem que o trabalho no campo da saúde supere a clínica reduzida somente aos sintomas do paciente para que o cuidado possa ser integral em todas as suas dimensões, sobretudo, um cuidado que é feito e tecido de forma intersetorial, ou seja, diríamos nós, através de um ‘Cuidado Colegiado’, através de uma prática complexa. Numa prática, de direito e de fato, que fomente de forma constitucional a garantia de direitos à humanidade de cada pessoa, à humanidade de cada família e, de forma mais específica no trabalho dos Conselheiros Tutelares, numa garantia de direitos à humanidade e sensibilidade que se é preciso ter em cada situação vivida pelas crianças e adolescentes.

Decorre daí que o trabalho do Conselheiro Tutelar se tece complexamente num trabalho que se faz conjuntamente com outras instituições! No entanto, podemos ampliar este trabalho. Aqui nos inspiramos no conceito de Clínica Ampliada para pensarmos o Cuidado Ampliado. Será preciso conhecer outros atores que de alguma forma conhecem a história de vida das crianças e adolescentes que precisam do trabalho dos Conselheiros Tutelares. Desta forma ampliamos o olhar sobre a situação vivida para a produção de sentidos ‘complexos’. Sentidos que são produzidos através de diversos pontos de vista. E

desta pluralidade de pontos de vista é que cada situação, cada história de vida que chega aos Conselheiros tutelares poderá ter um 'Projeto de Vida' construído complexamente.

A partir desta multiplicidade de olhares e pontos de vista é que o trabalho do Conselheiro Tutelar tece 'Redes Quentes' (PASSOS & BENEVIDES, 2004). Redes que se tecem a partir de diferentes olhares e perspectivas. Redes Quentes que se ligam ao processo produtivo das 'Redes Vivas' (MERHY et all, op. cit.), pois são redes feitas através do conhecimento de tantas gentes, de tantas pessoas, de tantas instituições. Temos a construção de projetos de vida onde o trabalho do Conselheiro Tutelar ganha a sua grande potência e virtude, como um trabalho que garante os direitos constitucionais da criança e do adolescente para além das tarefas institucionais burocráticas.

Vale ressaltar que esta Rede Viva, esta Rede Quente, nunca está pronta. Ela não possui uma instituição que será a sua organizadora, como uma rede que teria como centro uma instituição preestabelecida. Por mais que tenhamos algumas instituições que se implicam de forma mais contundente em sua techedura, esta rede precisará ser feita com instituições e a sociedade civil, estando sempre nesta posição de 'borda'. Numa posição implicada no processo

de produção do cuidado das crianças e adolescentes que são o centro de todo este processo colegiado!

Mas, para este trabalho colegiado, para a tecedura das Redes Quentes, das Redes Vivas, será preciso se trabalhar muito como ser humano. Um trabalho de conhecimento de suas emoções, assim como vimos pelas partes iniciais desta aula. Conhecer quais emoções nascem do encontro com cada instituição. Perceber quais são as emoções e ideias que nascem em você no momento de cada reunião. Perceber quais são as emoções que, por vezes, tomam conta de você, sobretudo, quando você não concorda com o ponto de vista de uma pessoa de uma outra instituição. Compreender que a vida de uma sociedade democrática é feita a partir de uma ‘sinfonia das diferenças’ (PEIXOTO, 2016).

Trago aqui a imagem de Protágoras de Abdera, filósofo grego, quando ele foi indagado sobre o que é ‘uma sociedade democrática’. Protágoras, após a pergunta do que seria a democracia, pega um grande vaso de barro. Ele coloca no vaso um bocado de terra. Depois, joga um bocado de água. Em seguida ele pega um montão de folhas de uma árvore que estavam no chão. Em seguida ele pega mais terra, mais água, mais folhas, um bocado de azeite em um vaso que estava jogado na rua. Depois ele começa a mexer tudo isso com um pedaço de pau. Ele mexe, mexe, mexe. Coloca mais água... mais folhas... e

mexe, mexe, mexe... Ele mexe tudo isso, misturando bem...e vai olhando para as pessoas que se amontoavam ao seu lado. Depois de um tempo, Protágoras, percebendo que a mistura já estava no ponto, pega o pedaço de pau e joga lá dentro do vaso. Ele olha para todo mundo e vai embora!

O que Protágoras nos ensina sobre a democracia e, por sua vez, com o trabalho colegiado? A democracia e o trabalho colegiado precisam ser produzidos por diferentes indivíduos, por diferentes instituições. Somente através destes diferentes 'indivíduos' é que teremos uma 'composição dos diferentes olhares sobre os temas que tocam a vida de cada um e de todos'. A 'mistura' de olhares, de perspectivas produzem tensões. No entanto, estas tensões podem ser necessárias para se colocar em análise aquilo que não muda nas instituições. Esta tensão movimenta a potência instituinte de criação de novos caminhos e soluções para o trabalho na coisa pública! O trabalho na coisa pública é dinâmico. A vida democrática é dinâmica, pois, a vida é dinâmica. Daí a vida democrática, assim como o trabalho colegiado constituído pelos Conselheiros Tutelares, outras instituições e sociedade civil, precisa ser tecido por diferentes olhares.

Um ponto fundamental: a diferença entre as tensões nascidas dos diferentes pontos de vista e as tensões

produtoras de discórdias! As tensões a partir dos diferentes pontos de vista irão nascer. É esperado que isso aconteça. No entanto, a tensão não poderá levar ao rompimento, à ruptura, ao desrespeito, à insignificância sobre o olhar e o ponto de vista do outro! Se isso ocorre, é devido ao não conhecimento do que trabalhamos na primeira parte deste trabalho: o conhecimento das ‘afecções passivas’, dos sentimentos, emoções, ideias, preconceitos que tomam conta de nós em determinadas situações. Trabalhar com seres humanos é um desafio permanente e um processo de aprendizado permanente. Trabalhar na coisa pública é um desafio permanente e um processo que ganha a sua maior potência e resolutividade quando é feito com os outros.

- Assista o vídeo “Caminhando com Tim Tim”:



- 1 – Perceba como Tim Tim experimenta os caminhos de sua vida. O que te chama atenção?
- 2 – Como você pode se inspirar em Tim Tim para construir contatos com as diversas pessoas que fazem parte da rede intersetorial de cuidados?
- 3 – Como construir contatos vivos com a rede intersetorial, mesmo vivendo o distanciamento social causado pela pandemia em 2020?

Psicopatologia Biomusical e a Psicopatologia do Sentir

Desenvolvemos até este ponto temas que são fundamentais para o trabalho do Conselheiro Tutelar, naquilo que concerne ao desenvolvimento do conhecimento de suas emoções, do trabalho em equipe entre os conselheiros, através de um ‘colegiado que se faz numa Rede Viva’ de apoio mútuo e de construção mútua de caminhos de soluções; naquilo que diz respeito à construção de ‘Redes Quentes e Redes Intersetoriais Vivas’ tecidas com outras instituições e a sociedade civil.

Nesta parte conheceremos algumas ‘lentes de ver’ e ‘lentes de sentir’ que podem contribuir no trabalho de construção das Redes Interpessoais Vivas na relação entre

os Conselheiros tutelares na relação com a rede intersetorial de cuidados.

Apresentarei uma parte de minha pesquisa de Pós-doutorado em Psicologia, realizado no Programa de Pós-graduação em Psicologia (UFRJ), dirigido pela Profa. Dra. Mônica Alvim.

Apresentarei parte da pesquisa que se intitula 'Psicopatologia Biomusical, Psicopatologia Estética, Psicopatologia do Sentir, através de alguns 'eixos-domínios' com seus indicadores que poderão servir como 'lentes de ver' e 'lentes de sentir' as suas formas de fazer contato com as situações vividas. O primeiro eixo-domínio a ser apresentado é o que nos ajuda a perceber e sentir os 'biorritmos dos contatos'. Podemos conhecer 'como', 'de quais formas', 'com quais cadências e ritmos' os contatos com as pessoas e situações vão se fazendo.

Eixo-domínio Biorritmo dos Contatos:

a) Indicador *Ressonâncias (ao início do encontro com alguém/reunião/situação):*

'Como' entro em ressonância na relação com a situação que está diante de mim? Sinto que fico 'conectado' com a situação? Sinto que fico disperso, pois o assunto que está iniciando está sendo (ou não) do jeito

que eu gostaria? Consigo perceber o que me interessa (ou não) neste encontro? Fico pensando em outras coisas durante este momento inicial do encontro ou consigo ficar atento ao que acontece? Imagino que seria bom estar em outro lugar? Sinto que a situação não começa bem, mas, que eu posso tentar compreender um pouco mais o que vai se desenrolar? Sinto que, mesmo com algo que já não começa bem no encontro, posso tentar me conectar com outras perspectivas e pontos de vista? Sinto que o outro ficou disperso, não prestando atenção naquilo que eu falava ao início? Sinto que ele se interessa (ou não) naquilo que eu falo? Sinto que ele fica pensando em outras coisas ou está com a sua atenção presente no encontro? Sinto que ele se esforça (ou não) em construir uma ressonância com o que eu estou expondo?

b) Indicador *Sincronias (um pouco depois do início do encontro)*:

Reajo logo com algo que não concordo ou busco encontrar formas de produzir ‘acordes’ com os outros pontos de vista? Consigo acolher os pontos de vista, buscando compor com os meus ou não? Busco colocar os meus pontos de vista, compondo com os da outra pessoa/situação? Assim como numa música, dou pausas deixando a pessoa falar e expressar seus pontos de vista?

No momento das pausas, consigo sentir as suas palavras?
No momento das pausas, consigo sentir e perceber as emoções dela? No momento das pausas, consigo sentir as minhas emoções? Como numa dança, sei esperar o bom momento de fazer ‘movimentos de ideias’ para compor com os ‘movimentos de ideias’ da outra pessoa/situação? Sinto que ele busca entrar em sincronias com as minhas ideias? Sinto que fico apressado (ou não) em falar logo o que eu desejo? Sinto que a pessoa fica apressada (ou não) em falar o que deseja? Sinto que eu atropelo (ou não) a fala da pessoa, interrompendo a fala dela e falando o que eu quero? Sinto que a pessoa atropela (ou não) a minha fala, desejando falar o que deseja? A pessoa busca compor com as minhas ideias? Ela dá pausas, deixando que eu fale o que eu penso? Eu sinto que ela acompanha as minhas emoções? Nós conseguimos compor ‘sincronias’ entre nossos pontos de vista? Nós conseguimos construir ‘acordes’ de ideias e de soluções para a situação pensada conjuntamente?

c) Indicador *Empatia (em meio ao encontro)*:

Compreendo o que o outro/situação possa estar sentindo? Abro-me para sentir o que o outro está sentindo? Fico apressado (ou não) em interromper o outro, meio que cortando o que o outro no meio da sua

fala? Mesmo não concordando com a pessoa/situação, consigo encontrar o bom momento em me expressar? Mesmo não concordando com a situação, consigo fazer ‘acordes ressonantes’ entre o que o outro sente e percebe e o que eu sinto e percebo? Consigo respeitar as suas perspectivas ou reajo a elas, meio que ‘passando batido’, mudando de assunto, desviando os caminhos por onde estamos trilhando? Sinto que ela consegue sentir o que eu sinto? Sinto que ela não concorda com o que eu falo, mas, ela respeita o meu ponto de vista, sabendo encontrar uma forma de discordar de mim? Ela respeita os meus sentimentos e pontos de vista, ou ‘passa batido’ sobre o que estou expressando?

d) Indicador *Sintonia* (durante o encontro e ao final do encontro):

O que facilita/facilitou (ou não) entrar em sintonia com aquilo que vem do mundo do outro/situação? Durante o encontro me permiti fazer ‘acordes afetivos ressonantes’ com o seu ponto de vista? O que do mundo do outro fez enriquecer meus pontos de vista? O que do mundo do outro aumentou/diminuiu os meus preconceitos sobre ele/situação? Consegui estar ‘inteiro’ de corpo e alma durante o encontro? Consegui contribuir com os meus pontos de vista e ser acolhido pelo

outro/situação? O que do meu ponto de vista contribuiu para o que outro/situação entrasse em sintonia comigo? O que do meu mundo pode ter enriquecido o mundo do outro? Sinto que a outra pessoa/situação estava 'inteira' e de corpo e alma durante o encontro? A pessoa/situação conseguiu contribuir com seus pontos de vista e eu os acolhi?

O eixo-domínio Biorritmo dos Contatos contribui para ampliar as nossas percepções e sentimentos do processo de produção do contato que vai se formando entre nós e as situações.

Apresentarei um outro domínio-eixo que faz parte desta pesquisa de Pós-doutorado e que versa sobre a constituição dos espaços de vida. Este eixo-domínio dá a visibilidade sobre como nós e as outras pessoas/situações constroem 'ambientes de vida'.

Apresento o conceito de 'Ambientalidade', construído pelo Prof. Jorge Ponciano Ribeiro, que me inspira para pensar as 'ambientalidades afetivas de pertencimento'.

Segundo o Prof. Jorge Ponciano Ribeiro (op. Cit., p. 901), os seres humanos são seres ambientais:

Seguindo a perspectiva da espacialidade e da temporalidade, isto é, o aqui-agora humano, nossa definição de humanos é: somos ambientais-animais-rationais. Esta é

a essência humana, conseqüentemente ambientalidade - animalidade - racionalidade são os existenciais que compõem a estrutura constituinte de nossa personalidade.

Afirmaremos, apoiados em Prof. Jorge Ponciano Ribeiro, que o ser humano tem a capacidade em construir 'ambientalidades afetivas', ou seja, ele possui a capacidade de construir espaços e territórios de vida a partir do afeto de 'pertencimento'.

Este é o domínio-eixo da pesquisa que se denomina: Ambientalidades Afetivas de Pertencimento. Observaremos como nós, pessoas e instituições, constituímos o cuidado com a construção de ambientes de vida vitalizados ou não.

Eixo-Domínio Ambientalidades Afetivas de Pertencimento:

1 - 'Ambientalidades Afetivas de pertencimento de Si para Si':

Consigno cuidar de mim, cuidando das emoções, cuidando daquilo que eu penso? Sinto que as instituições/pessoas com quem trabalho buscam se cuidar, buscam se reunir com outras pessoas para pensar as situações que passam na instituição? Percebo que, por vezes, sou pertencido por imagens, sensações, emoções

que me governam? Sinto que consigo governar minhas emoções, meus pensamentos, meus preconceitos na relação com as pessoas que trabalho? Percebo que as instituições/pessoas que trabalho têm mudado as suas 'emoções institucionais, ou seja, elas têm dedicado um tempo para analisar o que precisa ser mudado nelas? Tenho tirado um tempo para 'fazer acorde comigo', poder me encontrar comigo para que eu possa cuidar de minhas emoções? A instituição tem instituído o tempo para que ela 'faça acorde' com ela mesma, podendo se encontrar com aquilo que é preciso ser cuidado nela?

2 - 'Ambientalidades Afetivas de Pertencimento Coexistencial':

Sinto que aquilo que os outros falam para mim agora faz parte de mim e me alimenta? Sinto que aquilo que eu falo para os outros tem feito parte de suas vidas? Percebo que eu cresço quando me abro para o mundo dos outros? Percebo que as pessoas/instituições com quem convivo têm se aberto para mim, valorizando os meus pontos de vista? Sinto que posso guardar em mim aquilo que eu aprendo com os outros como uma grande riqueza? Sinto que os outros guardam o que eu falo, sendo valorizado e cuidado?

3 – ‘Ambientalidades Afetivas de Pertencimento Institucional’:

Sinto que as instituições que convivo, trabalho e conheço, me fortalecem como ser humano? Percebo que eu fortaleço as instituições que eu já conheço e convivo? Sinto que fico fechado/aberto a algumas pessoas destas instituições? Sinto que existem pessoas e grupos destas instituições que se fecham, não se abrindo para mim? Eu me abro para lidar com os pontos de vista diferentes que fazem parte destas instituições?

Estas instituições que eu já conheço e já convivo se abrem para receber pontos de vista diferentes? Eu conheço o funcionamento e a vida cotidiana destas instituições? Estas instituições conhecem o funcionamento da instituição que eu faço parte? Eu sei lidar com as inúmeras pessoas que fazem parte destas instituições? Estas pessoas sabem lidar comigo e com outras pessoas que trabalham comigo?

Destas instituições que eu já conheço e convivo, quais delas me sinto pertencente? Em quais instituições que eu já conheço e convivo me sinto um estrangeiro e um desconhecido?

4 – ‘Ambientalidades Afetivas de Pertencimento Transinstitucional’:

Sinto que, no momento de conhecer uma nova instituição, sou acolhido? Sinto que, no momento de conhecer uma nova pessoa de uma nova instituição, consigo acolhê-la? Sinto que nascem preconceitos ou alguma forma de distanciamento desta nova instituição que conheço a respeito de mim ou de minha instituição? Sinto que nascem preconceitos ou alguma forma de distanciamento de minha parte ou de minha instituição na relação com esta nova instituição? Sinto que esta nova instituição acolhe meus pontos de vista, sentindo-me, de certa forma, pertencente a um espaço de trocas? Sinto que eu (ou minha instituição) acolho/acolhe os pontos de vista de uma nova instituição que estamos conhecendo, produzindo um ambiente de pertencimento e de trocas? Sinto que estou construindo Redes Intersetoriais Vivas? Sinto que trabalho me esforçando em construir um colegiado intersetorial a partir da lógica das Redes Quentes, ou seja, aquecendo um espaço de trocas feito por diversos olhares?

Estes são alguns dos indicadores que podem contribuir para a ‘leitura’ sobre como construímos nossas ‘ambientalidades afetivas de pertencimento’, ou seja, sobre como nós construímos nossos ambientes de vida na

relação conosco, de si para si; sobre como as instituições se cuidam delas mesmas; sobre como valorizamos os conhecimentos dos outros e como os outros valorizam aquilo que contribuímos com elas; sobre como nos sentimos pertencentes às instituições que já conhecemos e como tornamos pertencentes as pessoas destas instituições à instituição que trabalho e, ainda, como se constroem ambientes de pertencimento na relação com as instituições que nós estamos, ainda, conhecendo.

Conclusão

O trabalho nas políticas públicas é uma arte. E toda arte requer paciência. Será através de uma caminhada feita com coerência, com empatia, através das ‘sincronias’ entre as diferentes instituições que poderemos tecer uma rede de cuidados potente na relação com as histórias de vida das crianças e adolescentes que recebemos a cada dia.

Para além de ‘casos’, estas crianças e adolescentes são seres humanos. Seres humanos desejantes de vida. Seres humanos que desejam ser reconhecidos como seres existentes. Vidas que foram, de alguma forma, construídas em ambientes que não garantiram, de alguma forma, o direito de uma existência vitalizada. Vidas que foram, muitas vezes, impedidas de crescerem como

crianças. Cresceram em ambientes onde o descuidado foi a ‘tonalidade’ de suas ‘partituras de vida’. Cresceram vivendo em ambientes onde a violência, o desrespeito, o sentimento de despertencimento, em maior ou menor grau, esculpiram as suas formas de sentir o mundo, de se relacionar com os outros.

Esta aula tem o objetivo de sensibilizar as ‘lentes de ver’, as ‘lentes de sentir’ dos Conselheiros Tutelares. Para além de respostas certeiras sobre o ‘como fazer’ em seus trabalhos cotidianos, esta aula se destina a refletirmos sobre como construímos nossos ‘campos de afetações’, nossos campos de vida onde afetamos e somos afetados pelas situações.

Esta aula caminha na direção da construção de caminhos coletivos. De caminhos onde a ‘alma colegiada’, esta alma que só pode se fazer corpo através de uma perspectiva viva, quente e complexa. Somente através de Redes Vivas, conhecendo os ambientes de vida das crianças e dos adolescentes, através do conhecimento sobre como as instituições parceiras estão encaminhando os projetos de vida delas, é que esta rede se torna realmente viva. Somente através das Redes Quentes, redes que são feitas pelo respeito aos diferentes pontos de vista que compõem este colegiado institucional e da sociedade civil é que saímos da burocratização dos serviços para a construção de processos instituintes e

constituintes de novos caminhos para cada projeto de vida destas crianças e adolescentes.

Somente através de um colegiado complexo, ou seja, um colegiado formado por inúmeras instituições que se relacionam com a sociedade civil é que poderemos, de direito e de fato, construir projetos de vida para estas crianças e adolescentes. Projetos que tenham alma! E a palavra alma vem de ‘ânima’. Ânima significa ‘respiração’, ‘sopro de vida’.

Torço que este colegiado interinstitucional se fortaleça a cada dia como um espaço-ambiente de pertencimento de heteróclitas ideias e caminhos de soluções para as histórias de vida que batem à porta dos serviços e instituições que fazem parte da rede de cuidados para a criança e juventude. Como um espaço-ambiente onde as diferenças possam ser respeitadas. Como um espaço-ambiente que tenha como ‘centro’ o processo de construção de projetos de vida potentes, vitais, nascidos de um ambiente solidário, democrático e republicano, ou seja, num ambiente que esteja sempre vertido às questões concernentes à ‘coisa pública’.

Referências Bibliográficas

AZEVEDO, Darana Carvalho. **Legislação, Direitos e Garantias da Criança e do Adolescente no Brasil**. Primeira aula do Curso de Formação para os Conselheiros Tutelares de Macaé (RJ). Realização em parceria Interinstitucional entre a Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, Promotoria de Justiça da Criança e da Juventude e a Universidade Livre da Secretaria Adjunta de Ensino Superior da Secretaria de Educação de Macaé (RJ). Macaé (RJ), Unilivre, 2020.

BERNARDES, Lucas. Estudos de Casos Hipotéticos. Segunda aula do Curso de Formação para os Conselheiros Tutelares de Macaé (RJ). Realização em parceria Interinstitucional entre a Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, Promotoria de Justiça da Criança e da Juventude e a Universidade Livre da Secretaria Adjunta de Ensino Superior da Secretaria de Educação de Macaé (RJ). Macaé (RJ), Unilivre, 2020.

CAMPOS, Gastão Wagner & AMARAL, Márcia Aparecida. A clínica ampliada e compartilhada, a gestão democrática e redes de atenção como referenciais teórico-operacionais para a reforma do hospital, In. Revista

Ciência & Saúde Coletiva, vol. 12 no. 4. Rio de Janeiro, Revista Ciência & Saúde Coletiva, 2007.

MERHY, E., CRUZ, K., GOMES, M.P., SILVA, E., SANTOS, M. F.L, FRANCO, T. B. Redes Vivas: multiplicidades girando as existências, sinais da rua. Implicações para a produção do cuidado e a produção do conhecimento em saúde. In: Divulgação em Saúde para Debate. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES), 2004.

MERHY, Emerson et. All. Curso de Extensão: Pet-Saúde Interprofissionalidade. Observatório de Políticas Públicas em Saúde e Educação em Saúde, Universidade Federal do Rio de Janeiro – Campus Macaé, 2019.

MORIN, Edgar. Introdução ao Pensamento Complexo. São Paulo, Editora Eliot, 2020.

PASSOS, Eduardo. Os dispositivos clínico-políticos e as redes no contemporâneo. Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <https://app.uff.br/slab/uploads/texto8.pdf> acessado em: 22.09.2020.

PASSOS, Eduardo & BENEVIDES, Regina. Clínica, política e as modulações do capitalismo. In. Revista Lugar Comum – Estudos de Mídia, Cultura e Democracia, n.19-20, janeiro de 2004 – junho de 2004. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro – Escola de comunicação – Núcleo de Estudos e pesquisas em Comunicação, 2004.

PEIXOTO, Paulo-de-Tarso. Gestalt-Terapia & Contatologia. Macaé (RJ), EcoVie, 2018.

_____. Composições Afetivas, Cidade & Heterogênese Urbana. Macaé (RJ), EcoVie, 2016.

RAMOS, Márcio. Vida Maria. Governo do Ceará, Secretaria de Cultura, 1995.

RIBEIRO, J. P. (2019). Ambientalidade, Co-existência e Sustentabilidade: Uma Gestalt em Movimento, *Dossiê Gestalt-Terapia v. 19, n. 4, p. 896-914*. Rio de Janeiro: Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia.

SOUZA, Cesária Catarina & Melo, Felipe Augusto. Legislação, Direitos e Garantias da Criança e do Adolescente no Brasil. Terceira aula do Curso de Formação para os Conselheiros Tutelares de Macaé (RJ).

Realização em parceria Interinstitucional entre a Secretaria de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, Promotoria de Justiça da Criança e da Juventude e a Universidade Livre da Secretaria Adjunta de Ensino Superior da Secretaria de Educação de Macaé (RJ). Macaé (RJ), Unilivre, 2020.

SPINOZA, Baruch. **Ética**. Edição bilíngüe: latim-português. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2007.

Capítulo 5

O ORÇAMENTO PÚBLICO E A ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR

Panmella da Silva Manfré

Resumo

O objetivo deste artigo é capacitar os conselheiros tutelares do município de Macaé no processo de planejamento, elaboração e acompanhamento do orçamento público e qual o papel deles dentro dessa engrenagem ao desempenhar a função em defesa dos direitos da criança e do adolescente. Embora o orçamento público seja um assunto muito técnico, entender seu processo e o papel de cada um dentro dele é fundamental para a defesa das implementações e efetivação das políticas públicas. Os conselheiros tutelares percorrem, diariamente, os mais diversos setores, sempre que uma criança ou adolescente tem seus direitos violados, assim, a sua participação no processo orçamentário é muito importante para que a aplicação dos recursos seja destinada aos programas e projetos efetivamente necessários, visto que o recurso público é limitado. Sabendo que o orçamento público é apenas um dos três

instrumentos de planejamento público, que obrigatoriamente precisam estar conectados, apresentamos também os conceitos dos demais instrumentos, sendo eles o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, fundamentados na Constituição Federal, além dos princípios orçamentários e as demais legislações pertinentes. É papel do conselheiro tutelar zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, assim, conhecer o orçamento, seus dispositivos e como ele funciona é fundamental para orientar na construção dessa política.

Palavras Chave: planejamento, orçamento, conselho, criança e adolescente

Orçamento Público

Como você controla o seu gasto pessoal?
Como você planeja seus investimentos pessoais?

Assim como nós precisamos controlar os gastos pessoais, o setor público precisa de instrumentos de planejamento e controle. Desta forma, o orçamento público é um instrumento de planejamento e execução das finanças públicas. É por meio desse instrumento que o governo fixa seus gastos e apresenta para a sociedade como pretende executá-lo, mostrando quais são suas prioridades.

O orçamento público, segundo o artigo 165 da Constituição Federal, é uma lei de iniciativa do poder executivo, ou seja, a quem compete elaborar e apresentar para apreciação do poder legislativo, e compõe junto ao Plano Plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias, a tríade dos instrumentos de planejamento do setor público. A necessidade do planejamento é tão importante que a Constituição Federal coloca como determinante para o setor público.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Reafirmando ainda a competência do Estado na elaboração e acompanhamento dos instrumentos de planejamento, conforme a CF/88, o governo federal publicou a Lei 10.180, de 06 de fevereiro de 2001, no qual organiza os sistemas de planejamento e orçamento, no âmbito federal e define:

Art. 2º O Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal tem por finalidade:

I - formular o planejamento estratégico nacional;

II - formular planos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social;

III - formular o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;

IV - gerenciar o processo de planejamento e orçamento federal;

V - promover a articulação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando a compatibilização de normas e tarefas afins aos diversos Sistemas, nos planos federal, estadual, distrital e municipal.

Por este prisma, no modelo atual de gestão do setor público, os três instrumentos de planejamento precisam

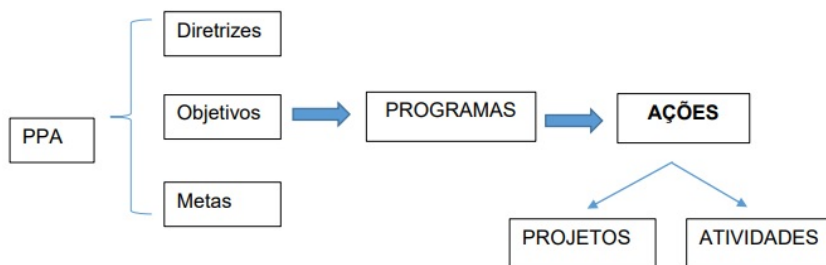
estar correlacionados, de modo que a elaboração de um depende da orientação do outro instrumento.

O Plano Plurianual

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento estratégico, de médio prazo, no qual o governo define, em seu nível de gestão, todos os seus objetivos, diretrizes e metas para o período de 4 anos. É por meio do PPA que o setor público demonstra suas prioridades e compromissos com a sociedade.

Embora o PPA tenha um tempo similar ao mandato dos governos (04 anos), seu período de elaboração e execução difere dos mandatos. O PPA é elaborado no primeiro ano de mandato do poder executivo, para cumprimento nos quatro anos subsequentes. Esse modelo foi pensado justamente para que as políticas públicas não tivessem descontinuidade com a mudança na gestão.

Para ficar mais claro, o PPA vigente no município de Macaé é regulamentado pela Lei 4.429, homologada em 14 de dezembro de 2017, com período de execução entre os anos 2018 e 2021. Assim, o prefeito que assumir o mandato em 01 de janeiro de 2021, continuará executando o PPA elaborado pelo governo anterior. Além disso, caberá a ele a elaboração do novo plano.



Para alcançar os objetivos inseridos no PPA, são criados programas compostos por ações, que se dividem em projetos ou atividades. Segundo o art. 2º da Lei 4.429/2017, define-se como programa “o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado, sempre que possível por indicadores estabelecidos no plano plurianual”.

A Lei De Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o instrumento de planejamento que definirá as metas e prioridades da administração pública para o ano subsequente e orientará a elaboração da lei orçamentária anual. Sabendo que o PPA apresenta as metas e diretrizes da administração pública para o período de 4 anos, a LDO cumpre o seu papel de elo entre o PPA e a execução orçamentária para cada ano.

Além das atribuições previstas no Art. 165 da CF/88, a Lei de Responsabilidade Fiscal, n.º 101/2000 amplia as funções da LDO nos seguintes aspectos:

- equilíbrio entre receitas e despesas;
- critérios e forma de limitação de empenho;
- normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública;
- Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

A LDO deverá ser elaborada pelo poder executivo e encaminhada ao poder legislativo até o dia 15 de abril de cada ano. Como instrumento base para a elaboração do orçamento anual, é necessário que o legislativo devolva ao executivo até o dia 17 de julho do mesmo ano.

A Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é um instrumento de planejamento, que fixa as despesas e estima as receitas para o ano do qual ela se refere. É o orçamento, propriamente dito, responsável pela execução ano a ano, dos objetivos, das diretrizes e das metas estabelecidas no PPA, orientada pela LDO.

Segundo o art. 165, §5º da CF/88, a LOA compreenderá:

- O *orçamento fiscal*, referente aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pela administração pública;
- O *orçamento de investimento* das empresas em que o poder público detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- O *orçamento da seguridade social*, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

Os Princípios Orçamentários

Seguindo os pressupostos conceituais que definem as Leis, o orçamento deve obedecer a princípios orçamentários, que segundo Sanches (2004), são *“um conjunto de proposições orientadoras que balizam os processos e as práticas orçamentárias, com vistas a dar-lhes estabilidade e consistência, sobretudo no que se refere e à sua transparência e ao seu controle pelo Poder Legislativo e pelas demais instituições da sociedade”*. Ou seja, os princípios orçamentários são normativas que orientam o gestor em todo o ciclo, a saber:

Princípio da Legalidade

Ele se refere ao limite do Poder do Estado de tributar. Segundo Sanches (2004), é um “princípio orçamentário clássico, no qual a arrecadação de receitas e a execução de despesas pelo setor público deve ser precedida de expressa autorização do Poder Legislativo”. Assim, é vedada ao Executivo a execução de despesas sem a prévia autorização em Lei Orçamentária Anual, bem como a “exigir ou aumentar tributo, sem lei que o estabeleça”, conforme art. 150, da CF/88.

Princípio da Unidade ou Totalidade

Este princípio discorre que o orçamento deve ser único. Assim, os orçamentos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como dos órgãos e entidades da administração direta e indireta devem compor uma única lei orçamentária.

Princípio da Universalidade

Este princípio indica que a lei orçamentária deverá conter todas as receitas e despesas atribuídas aos poderes, órgãos, entidades, fundos, fundações e autarquias mantidas pelo poder público. Conforme art. 6º da Lei 4.320/64, “Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções”. Assim qualquer despesa ou receita que não esteja prevista na lei orçamentária, deverá ser provocada ao Poder Legislativo para alteração em lei.

Princípio da Anualidade ou Periodicidade

Princípio pelo qual define que o orçamento deve ser executado por um determinado período de tempo, que no caso do Brasil, este período coincide com o ano civil. Assim,

o Poder Executivo não poderá executar o orçamento em prazo divergente de 01 de janeiro a 31 de dezembro.

Princípio de Exclusividade

Segundo o art. 165, §8º, “A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa”. Desta forma, a LOA não deverá conter matérias que não sejam relativas ao orçamento. No entanto, no próprio inciso, abre exceção para os créditos suplementares, quando ainda orienta “não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei”.

Princípio da Publicidade

Este princípio não normatiza apenas a matéria orçamentária, mas se refere a toda Administração Pública, visto que, todos os seus atos devem ser publicados e disponibilizados em locais ou meios de comunicação que permitam acesso de toda a sociedade. É dever do Estado assegurar a transparência e o acesso às informações.

No município de Macaé, foi sancionada a Lei Complementar 293/2020, em 21 de maio de 2020, que estabelece o Diário Oficial de Macaé, disponibilizado em

meio eletrônico no portal da prefeitura. Tal ação traz um grande avanço ao acesso das informações à população do município, pois permite maior transparência e fiscalização dos atos do poder público, além da redução de gasto público com a publicação nos jornais da região.

Princípio de ‘Não Vinculação da Receita de Impostos’

Conforme art. 167, CF/88, inciso IV, é vedada a vinculação da receita de impostos a qualquer órgão, fundo ou despesa, com ressalva para as receitas já vinculadas pela Constituição, conforme descreve o artigo “ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, §2º, CF/88, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, §8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo”. Observe que esse artigo se aplica à vedação da vinculação da receita de impostos e não inclui as demais receitas provenientes de taxas e contribuições.

Princípio do Equilíbrio

Este princípio dispõe sobre a exigência de que a lei orçamentária se manterá em equilíbrio financeiro, ou seja, as despesas fixadas deverão ser iguais às receitas estimadas. A Lei Complementar 101/2000, reforça essa norma, segundo a qual o poder executivo deverá manter mecanismos de controle para manter o equilíbrio, como o contingenciamento das despesas.

Segundo o art. 9º, da LCP 101/2000, “Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias”.

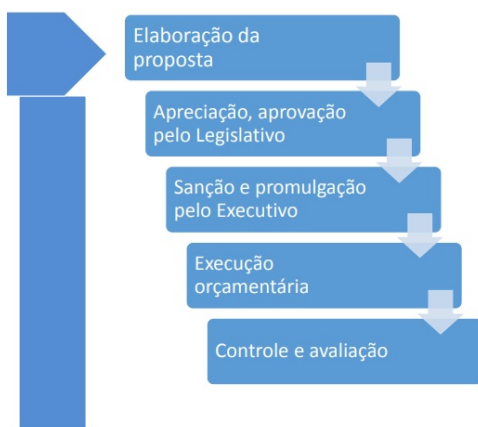
Princípio da Especificação ou Discriminação

Este princípio atende a necessidade de que todas as receitas e despesas deverão estar especificadas na lei orçamentária de forma discriminada, a fim de facilitar o controle político do gasto público. A Lei 4.320/64, em seu art. 5º define que “A Lei de Orçamento não consignará

dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único”.

O Ciclo Orçamentário

Conforme já mencionado, a lei orçamentária é executada, obedecendo ao princípio da anualidade e não pode ultrapassar o exercício financeiro, porém, o ciclo orçamentário sobrepõe ao período de execução, porque envolve todas as fases do processo orçamentário.



A elaboração da proposta orçamentária deverá ser iniciada no ano anterior à sua execução, pelo órgão central designado pelo Poder Executivo, que coletará as propostas

iniciais de cada órgão, incluindo os Poderes Legislativo e Judiciário. Após a coleta das propostas iniciais, o órgão central deverá consolidar o projeto de lei e enviar ao Poder Legislativo. Observe que sendo uma lei de iniciativa do Poder Executivo, conforme art. 165, CF/88, a apresentação do projeto de lei é de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo.

Uma vez apresentado ao Poder Legislativo, é designada uma comissão específica para apreciação do projeto e então, se aprovado o relatório da comissão é enviado ao plenário para votação. É nessa fase que o Poder Legislativo poderá apresentar emendas ao projeto de lei. Assim, após aprovação em plenário, o projeto é remetido ao chefe do Poder Executivo, que pode sancionar totalmente ou parcialmente, vetando parte dele.

Após a sanção, o projeto se converte em lei e deverá ser publicado no diário oficial, com isso, o chefe do Poder Executivo possui até 30 dias para publicar o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e autorizar o início do exercício financeiro. O QDD apresenta os projetos e atividades que serão executados, detalhado por natureza de despesa.

Para finalizar o ciclo orçamentário, é importante que o órgão central realize o controle e a avaliação da execução do orçamento, identificando possíveis falhas e necessidades de ajustes.

A Participação da Sociedade Civil no Processo Orçamentário

A participação efetiva da sociedade civil no processo orçamentário é fundamental para garantir que o gasto público seja mais eficiente, sendo aplicado nas áreas prioritárias da população. Sabe-se que o recurso público é limitado, por isso é essencial que ele seja alocado de forma correta, permitindo, assim, mais investimentos. Esse processo também permite mais transparência na política pública.

A inclusão da sociedade civil pode se dar por meio das audiências públicas, do orçamento participativo e por meio dos conselhos sociais. É por meio desses espaços que a população tem a oportunidade de expor as suas opiniões e os órgãos de direito podem requerer as garantias na efetivação das políticas para os quais eles foram criados.

Em diversos setores, a participação da sociedade civil ainda está enfraquecida, talvez até mesmo pelo desgaste da população com o excesso de desvios de recursos e falta de respostas. É necessário que a mobilização por parte do poder público seja contínua e que haja transparência em todo o processo. Neste ponto, os conselheiros tutelares têm papel fundamental na indicação das áreas prioritárias para aplicação dos recursos, uma vez

que precisam conhecer toda a rede de garantia de direitos da criança e do adolescente em seu município.

Lei 8.069/1990 (ECA), Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

A previsão de recursos para funcionamento do Conselho Tutelar deve ser designada pelo poder público municipal e constará na Lei Orçamentária Anual. Em Macaé, essa atribuição compete a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade e o programa de trabalho é designado como “Manutenção e Operacionalização dos Conselhos Tutelares I, II e III”.

O Fundo Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

O Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fundo DCA) é um Fundo Especial (no orçamento e na contabilidade pública) e deve ser instituído como uma das diretrizes da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Obrigatoriamente ele deve ser

criado por lei. Em Macaé, este fundo é regulamentado pela Lei Ordinária 3.558/2011, posteriormente alterada pela Lei Complementar 256/2016.

O Fundo Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDDCA) é o órgão responsável pelo financiamento das ações demandadas pelo Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, desta forma, ele não executa a manutenção administrativa dos conselhos tutelares, mas sim, fomenta programas, projetos e atividades para crianças e adolescentes.

Destinação dos recursos do FMDDCA

A aplicação dos recursos do FMDDCA é deliberada pelo CMDDCA e deve ser destinada às ações, tais como:

a) Destinação Obrigatória: parte dos recursos do Fundo deverá ser destinada ao incentivo ao acolhimento não institucional, observando as diretrizes do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e para o financiamento das ações previstas na lei nº 12.594/12 que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE);

- b) Ações de divulgação dos direitos da Criança e do Adolescente;
- c) Ações de promoção, proteção e defesa dos direitos da Criança e do Adolescente;
- d) Diagnósticos, pesquisas e sistemas de informação;
- e) Formação e capacitação de pessoas
- f) Mobilização social e realização de campanhas;
- g) Programas de apoio ao adolescente infrator e sua família;
- h) Reordenamento institucional;
- i) Programas e projetos para crianças em situação de risco social e que sofreram violação de direitos;

A fim de melhor entender o funcionamento prático do orçamento municipal, é importante que se conheça sua estrutura e classificações. A classificação institucional indica qual órgão e qual unidade orçamentária é responsável pela execução de determinada parte do orçamento. Esta classificação é formada por um código numérico de até cinco dígitos, nos quais os dois primeiros dígitos indicam o órgão e os três dígitos seguintes indicam a unidade orçamentária.

Ex: 33.03

33 – Secretaria M. de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade

03 – Fundo Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente

A seguir, cada programa de trabalho é apresentado com uma classificação programática com 13 algarismos, nos quais os dois primeiros dígitos representam a função e está relacionada à missão principal do órgão, e os três dígitos seguintes compõe a subfunção, representando um nível de agregação imediatamente inferior à função. Os demais dígitos referem-se aos programas e projetos ou atividades do qual se destina o recurso.

Ex.: 08.243.0008.1.060

08 – Assistência Social

243 – Assistência à Criança e ao Adolescente

0008 – Atenção à Criança e ao Adolescente

1.060 - Qualificação Profissional dos

Adolescentes em

Cumprimento de Medidas

Socioeducativas

1º Dígito	2º Dígito	3º, 4º Dígitos	5º, 6º Dígitos	7º, 8º Dígitos
Categoria econômica	Grupo de despesas	Modalidade de aplicação	Elemento de Despesas	Item de Despesas

Por exemplo, dígitos que representam as CATEGORIAS ECONÔMICAS	GRUPO DE NATUREZA DA DESPESA
3 = DESPESAS CORRENTES	1 = PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS
4 = DESPESAS DE CAPITAL	2 = JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA
	3 = OUTRAS DESPESAS CORRENTES
	4 = INVESTIMENTOS
	5 = INVERSÕES FINANCEIRAS
	6 = AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA

Por fim, as despesas são classificadas quando a sua natureza, conforme apresentado a seguir:

Ex. 3.3.90.39.00

3 – Despesas correntes

3 – Outras despesas correntes

90 – Aplicação Direta

39 – Outros serviços de terceiros – Pessoa

jurídica

Conclusão

O conhecimento do processo orçamentário é essencial para que os conselheiros tutelares exerçam seu papel de zelar pela garantia dos direitos da criança e do adolescente. São muitas informações técnicas, mas esclarecer como se dá o seu funcionamento é importante

para que os gastos públicos se tornem eficientes. O planejamento orçamentário é uma peça importante da engrenagem da administração pública e fundamental para que as políticas públicas atendam os anseios da sociedade.

É muito importante que a participação dos conselheiros não se restrinja ao âmbito do conselho tutelar, e que outros espaços, como os conselhos de direito sejam utilizados para efetivação das políticas públicas.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 05.10.2020

BRASIL. Lei 4320 de 17 de março de 1964. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em 05.10.2020

BRASIL. Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 24.10.2020

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em 24.10.2020

BRASIL. Lei 10180, de 06 de fevereiro de 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10180.htm. Acesso em 21.10.2020

MACAÉ. Lei 3558, de 08 de junho de 2011. Disponível em [http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/sim/midia/anexolegislacao/\(Lei-3558-2011\)_Lei%203.558.pdf](http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/sim/midia/anexolegislacao/(Lei-3558-2011)_Lei%203.558.pdf). Acesso em 24.10.2020

MACAÉ. Lei 4429, de 14 de dezembro de 2017. Plano Plurianual. Disponível em <http://sistemas.macaee.rj.gov.br:84/sim/midia/relatorio/730/1516654001.pdf>. Acesso em 21.10.2020

MACAÉ. Quadro de Detalhamento de Despesa. Disponível em FMDDCA. Acesso em 24.01.2020

RIO DE JANEIRO. Curso básico de planejamento e orçamento públicos. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 2018.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins. 2. ed. atual. e ampl. Brasília: OMS, 2004

SÃO PAULO. Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente. 2ª Edição. 2015

VASCONCELLOS, Alexandre. Orçamento Público. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2012.

Capítulo 6

POLÍTICAS SOCIAIS BÁSICAS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A REDE DE SERVIÇOS NO MUNICÍPIO DE MACAÉ

Ana Cristina Braga de Luca Reis
Milena Paradellas de Freitas

Resumo

O presente artigo tem como objetivo compor o arcabouço teórico discutido no Curso de Formação para Conselheiros Tutelares do Município de Macaé, abordando o tema políticas públicas sociais básicas e políticas de atenção a crianças e adolescentes, através de pesquisa bibliográfica, exploratória e descritiva da legislação, livros, artigos e publicações na internet sobre a evolução destas políticas desde a promulgação da Constituição de 1988. A discussão proposta é a descrição conceitual dessas políticas e a articulação com o Sistema de Garantias de Direitos, visando à construção de reflexões sobre a atuação dos conselheiros tutelares junto à rede de serviços no município de Macaé.

Palavras-chave: Proteção social. Infância e adolescência. Rede municipal de Macaé.

1. Introdução

O compromisso brasileiro com a promoção de desenvolvimento humano e social tem início com a promulgação da Constituição de 1988, que inaugura um amplo sistema de proteção social no país quando afirma os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana, reconhece a Assistência Social como política pública não contributiva, consolida a universalização no atendimento à Saúde por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), e responsabiliza o Estado pela construção de uma nova ordem social em todo o território nacional, consolidando o Estado Democrático e Social de Direito.

A concepção de um Estado Democrático de Direito sugere a implementação de ações de promoção para emancipação dos sujeitos através das políticas públicas, via exercício da função protetiva desse Estado. Importante ressaltar que a operacionalização dessas políticas deriva de demandas da sociedade, portanto de interesse público, nem sempre contempladas pelo Sistema Político, gerando, dessa forma, as tensões que movem o processo de discussão, criação e execução das políticas públicas.

Nesse contexto, é aprovada em 2004 a Política Nacional de Assistência Social, PNAS, que materializa a

Assistência Social como um dos pilares do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social, transformando em ações os pressupostos da Constituição de 1988 e a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, de 1993.

Com o intuito de regular e organizar a Política de Assistência Social em todo o território nacional, é instituído o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e seu modelo de gestão é descentralizado e participativo, tendo como um de seus eixos estruturantes a matricialidade socioassistencial, inserindo a família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social.

Os municípios assumem relevante papel político-administrativo, em função da proposta de descentralização contida na Constituição, e novas instituições são criadas para assegurar a validação e implementação de políticas sociais. A municipalização deve ser entendida como um processo de aproximação entre gestão pública e população, que constitui avanço democrático na medida em que respeita e considera a realidade local, suas características e particularidades. Coêlho assim define o processo de municipalização:

Este processo de autonomia do poder local em relação ao poder central, demarca a base do município como o espaço onde irão se construir as relações que envolvem o Estado, sociedade civil e onde possivelmente se evidenciam não só

atores sociais e a correlação de forças entre este, mas também resulta na tentativa de se aglutinar vários interesses em torno da construção coletiva da cidadania (COÊLHO, 1999).

De forma sucinta, o que se pretende com o presente trabalho é dialogar com os novos membros do Conselho Tutelar de Macaé, empossados no ano de 2019, contextualizando o Sistema de Proteção Social Brasileiro com a rede de proteção à infância e à adolescência no município de Macaé, mediante os programas disponíveis e seus fluxos de atendimento, considerando a articulação e integração entre os componentes que atuam no sentido da proteção e atenção à infância e à adolescência.

Para tanto, discorreremos descritivamente, mediante revisão bibliográfica, sobre o Sistema de Proteção Social Brasileiro, a política de assistência social, a interface com as políticas de saúde e educação, e as políticas públicas para crianças e adolescentes, considerando as ações e programas implementados no município de Macaé.

2. O Sistema De Proteção Social Brasileiro - A Assistência Social Elevada À Condição De Política Pública

Historicamente a política de assistência social sempre esteve associada à filantropia, caridade, ações de cunho religioso, encarada como benesse e não como direito. Esse cenário começa a sofrer alterações a partir da Constituição de 1988, da promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, da Política Nacional de Assistência Social e outras regulações, que desde então apontam novos desafios a serem transpostos.

Conforme inicialmente definido na LOAS, a *assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas*. Definição legal esmiuçada pela Lei nº 12.435 de 2011, que elenca de forma expressa os objetivos e condições para a promoção dos direitos sociais.

A Política Nacional de Assistência Social de 2004 configura um Sistema de Proteção que prevê a articulação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais divididos por níveis de operacionalização, conforme a complexidade da proteção a ser assegurada.

É por meio da PNAS/2004 que uma gama de direitos humanos e sociais, que antes eram tratados apenas no âmbito individual, passa a ser assumida como compromisso universal na agenda dos entes públicos, afiançados como responsabilidade pública e estatal. A principal mudança está no compromisso de criação de programas, serviços e benefícios que atendam diretamente às situações de vulnerabilidade social e que resultem em ações emancipatórias, e na perspectiva de que essas ações assumam um caráter preventivo e inovador, transpondo o paradigma da urgência e da emergência e avocando o do direito e da prevenção, tendo o usuário como protagonista das mudanças. (Valente, 2013).

Quanto a gestão do trabalho sob a égide dessa nova normativa, em 2005 é aprovada a Norma Operacional Básica NOB-SUAS que, reconhecendo as diferenças e porte dos entes federativos, regulamenta o estabelecido na PNAS e o funcionamento do SUAS, realizando uma releitura e complementação dos novos instrumentos normativos.

Em 2006 é aprovada a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos NOB-RH/SUAS, esta, segundo RAICHELIS (2011), estabelece as diretrizes e parâmetros gerais para a organização e gestão do trabalho profissional no âmbito da assistência social, configurando o grande marco político e institucional na gestão do trabalho.

Esse amplo arcabouço teórico, ante à complexidade dos fenômenos geradores de desigualdades e tensões, exige

articulação interinstitucional dos diversos atores integrantes das redes de proteção social em todas as esferas de governo. Diferentes categorias de trabalhadores, de especialistas a pesquisadores, no campo da assistência social são sistematicamente conclamadas a participarem na construção de estratégias necessárias ao desenvolvimento do trabalho no SUAS, ratificando a imprescindibilidade da educação permanente no exercício da política pública nesse campo.

É, portanto, essencial a implementação de redes intersetoriais de serviços que articulem os conjuntos das organizações governamentais, não governamentais, informais, e toda sorte de relações sociais voltadas ao atendimento integral, visando a proteção à vida, a redução de danos e prevenção ou agravamento de vulnerabilidades e riscos sociais.

2.1 Sistema Único de Assistência Social - SUAS - Requisito Essencial da LOAS Para Efetivar a Assistência Social como Política Pública

Seguindo as diretrizes da LOAS e da PNAS, com a finalidade de romper com o viés assistencialista que permeava as ações voltadas às camadas mais pobres da sociedade, é implementado a partir do ano de 2005 o

Sistema Único de Assistência Social. Como objetivo de promover o acesso a programas, projetos e serviços socioassistenciais a indivíduos, famílias e comunidades, o SUAS demarca um novo campo de direitos, afirmando seguranças e proteções para a coletividade, como a mais profunda expressão da política de proteção social.

A Política Nacional de Assistência Social ratifica o preceito constitucional do dever de cuidado, apontado a responsabilidade do Estado no atendimento a indivíduos e famílias, tendo como um de seus objetivos "*prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem*" (PNAS, 2004, p. 31).

Neste diapasão, é necessário destinar serviços, programas, projetos e ações diferenciadas, que se aproximem das realidades e do contexto vivenciado por cada um que precise da política de assistência desempenhada pela Proteção Social.

O SUAS regula e organiza a Política de Assistência Social em todo o território nacional, e seu modelo de gestão é descentralizado e participativo, tendo como eixos estruturantes a matricialidade socioassistencial, inserindo a família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social; a descentralização político-administrativa e territorialização; o financiamento; o controle social e participação popular; a política de recursos humanos; a

informação; o monitoramento e avaliação dos serviços; programas; projetos; e benefícios.

Importante traduzir em poucas palavras os principais pressupostos do SUAS: Intersetorialidade, Descentralização e Territorialização.

Discorreremos a princípio sobre a Intersetorialidade, pressuposto que contribui para articulação e integração de diversos serviços, órgãos e instituições, e deve ser pensada dada a complexidade social da realidade enfrentada pelos usuários, para que as questões não sejam analisadas de forma fragmentada por meio de ações desarticuladas, impossibilitando a inclusão e a proteção social em sua integralidade.

Nas palavras de PEREIRA (2014), que conceitua com maestria a intersectorialidade em seu artigo "*A intersectorialidade das políticas sociais na perspectiva dialética*" o termo é definido como um "*instrumento de otimização de saberes, competências e relações sinérgicas*" em busca de um objetivo comum.

A intersectorialidade no campo das políticas sociais apresenta-se sob uma perspectiva dialética ao ser fiel à realidade, e à medida que é desenhada de forma contraditória e totalizante não tem a pretensão de converter decisões políticas, de natureza conflitante, em meros atos administrativos.

Desta feita, a temática ocupa lugar de destaque na agenda contemporânea das políticas sociais, dada a

urgência e a complexidade acerca da questão social em tempos atuais, considerando o notório agravamento da pobreza e das desigualdades sociais. Nessa toada, elencamos aqui nosso maior desafio: para o alcance de ações públicas integradas se faz necessário pensar em intervenções conjuntas.

De maneira prática, quando citamos o princípio da intersetorialidade na atuação queremos dizer que os casos acompanhados, seja pelo Conselho Tutelar, pelo CRAS do território, ou pelo CREAS em acompanhamento socioeducativo, ou ainda aqueles que estão sob acompanhamento no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, devem caminhar de forma conjunta com as políticas de educação, saúde, políticas relacionadas à profissionalização do trabalho, esporte, cultura e lazer e, de acordo com a demanda apresentada, serem referenciados nos três níveis de proteção para acompanhamento socioassistencial. Ademais, o trabalho em rede consolida a integração das políticas sociais, tanto em sua elaboração, execução, monitoramento e avaliação, com vistas a superar a fragmentação destas.

A descentralização também se configura como um processo fundamental para a efetivação das políticas públicas e, de acordo com a PNAS (2004), delibera sobre a autonomia e responsabilidade partilhada entre União, Estados e Municípios e Distrito Federal com o objetivo de

materializar a política em cada esfera de governo seguida da participação de toda a sociedade.

No tocante ao princípio da Territorialização, SAMPAIO (2014) apresenta o conceito estabelecendo um paralelo com o SUS, e de forma assertiva descreve a importância do conceito:

Semelhante ao SUS, que alicerça seu trabalho com base na territorialização, o SUAS, também, adota a vertente territorial para as suas ações, descentralizando benefícios e serviços para as microrregiões, na busca por atender à população local, em suas heterogeneidades e desigualdades. A PNAS (2004) ressalta essa perspectiva territorial, para o desenvolvimento de ações intersetoriais que a Política de Assistência Social deve realizar com as demais políticas sociais, que já trabalham com ações territorialmente definidas, ou devem adotá-las com urgência. (SAMPAIO, 2014).

Dessa forma, tendo como princípio norteador um novo modelo de organização de serviços e ações circunscritas no universo socioassistencial, e ainda considerando as diferentes vulnerabilidades, territorialização das ações e riscos sociais, bem como os estágios destes, a necessidade de aprimorar a política de assistência social culmina na separação do serviço por níveis de proteção, dividido em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

2.1.1 A Proteção Social Básica

Representada pelo Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, a Proteção Social Básica é a responsável por atuar de forma preventiva à ocorrência de situações de vulnerabilidade social e risco nos territórios, atendendo com prioridade às famílias beneficiárias de programas de transferência de renda. As equipes profissionais desse equipamento desenvolvem seu trabalho planejando e executando ações capazes de impedir ou minimizar o agravamento de situações de risco social e vulnerabilidade.

O CRAS, como um dos principais equipamentos de acesso aos direitos socioassistenciais, promove o acolhimento, a convivência e a socialização de famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade e risco social, potencializando, dessa forma, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

É também atribuição do CRAS mapear o território e fornecer informações para elaborar o Plano Municipal de Assistência Social, bem como planejar, monitorar e avaliar os serviços ofertados, abaixo discriminados:

- Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família – PAIF;
- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV;

- Serviço de Proteção Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Compõem ainda a Proteção Social Básica os Benefícios Assistenciais, que se constituem em direito do cidadão para auxílio em situações de ausência de recursos para prover sua subsistência, e ainda nos casos em que as necessidades surjam de forma inesperada, sendo preciso suprir temporariamente a indisponibilidade de recursos do usuário. São os seguintes benefícios:

- Benefício de Prestação Continuada (BPC);
- Benefícios Eventuais.

Assim, o atendimento no CRAS, tendo como eixos estruturantes a **matricialidade sociofamiliar** e a **territorialidade**, se constitui em forma de intervenção social planejada, estimulando e orientando os usuários na construção e/ou ressignificação de suas histórias.

Os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial. Deverão, ainda, se articular aos serviços de proteção especial, garantindo a efetivação dos encaminhamentos necessários. (PNAS, 2004, p. 32).

2.1.2 A Proteção Social Especial

A Proteção Social Especial é responsável pela oferta de serviços, programas e ações de caráter especializado, visando, principalmente à reconstrução de vínculos familiares e comunitários e o fortalecimento das potencialidades dos indivíduos para enfrentamento das situações de risco pessoal e social. É também no âmbito da PSE, através dos serviços especializados de caráter continuado, que são articuladas ações voltadas à superação e prevenção do agravamento de situações que ensejam a violação de direitos, como: violência física, psicológica e sexual; abandono; negligência; situação de rua; trabalho infantil; práticas de ato infracional; afastamento do convívio familiar; fragilização ou rompimento de vínculos, dentre tantas outras.

Assim como na Proteção Social Básica, a Proteção Social Especial também tem como eixos estruturantes a territorialidade e a matricialidade sociofamiliar, tendo como pressuposto o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, ou, quando necessário, a construção de novas referências. Contudo, a organização técnica e operacional da PSE, por lidar diretamente com situações complexas e heterogêneas, que demandam atendimentos e acompanhamentos personalizados, considerando ainda os níveis de agravamento, a natureza e a especificidade do serviço ofertado, se divide em dois níveis de complexidade:

Proteção Social Especial de Média Complexidade e
Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

A. Proteção Social Especial de Média Complexidade

A Proteção Social Especial de Média Complexidade oferece serviços especializados, atendimentos individualizados, continuados e articulados com a rede, que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas em razão da natureza e do agravamento da situação de violação ou risco.

Dentre a população referenciada na PSE de Média Complexidade, alguns grupos apresentam maior vulnerabilidade em razão dos aspectos históricos, sociais e culturais que os envolvem, sendo as pessoas que compõem estes grupos as mais afetadas por situações de violência e violação de direitos; destacam-se os idosos, pessoas com deficiência, crianças, adolescentes, populações LGBT, mulheres e suas famílias.

Fisicamente a PSE de Média Complexidade se estabelece nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, e Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro POP. E conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, os serviços por ela ofertados são:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI;
- Serviço Especializado em Abordagem Social;
- Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);
- Serviço de Proteção Social Especial a Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias;
- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

B. Proteção Social Especial De Alta Complexidade

Por sua vez, a Proteção Social Especial de Alta Complexidade tem como objetivo ofertar serviços especializados em diferentes modalidades e equipamentos, e, além de promover segurança, viabiliza também acolhimento a indivíduos e/ou famílias temporariamente afastados do núcleo familiar e/ou comunitário de origem.

O serviço é realizado de forma a assegurar a proteção integral aos sujeitos, atendendo-os de forma personalizada e em pequenos grupos, respeitando suas diversidades e contextos, ciclos de vida, arranjos familiares, etnia, religião, gênero, orientação social e demais condições que

expressem multiplicidade no modo de existência. A diretriz do trabalho prima pela preservação, fortalecimento ou resgate da convivência familiar e comunitária, ou construção de novas referências, quando inevitável o rompimento com a rede de origem. Para tanto, adota metodologias de atendimento e acompanhamento seguindo os padrões técnicos estabelecidos em normativas do SUAS e demais legislações relacionadas.

No caso da PSE de Alta Complexidade, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais prevê os seguintes serviços:

- Serviço de Acolhimento Institucional, nas modalidades
 - Abrigo Institucional;
 - Casa-Lar;
 - Casa de Passagem;
 - Residência Inclusiva.
- Serviço de Acolhimento em República;
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Os serviços de proteção social especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo. (PNAS/2004).

Resta claro que os serviços, programas, projetos e benefícios ofertados nas modalidades de Proteção Social devem atuar de forma articulada com outras políticas públicas locais e com o Sistema de Garantia de Direitos, pois apenas de forma integrada e em conjunto é possível fomentar a autonomia e o fortalecimento ou desenvolvimento das potencialidades do indivíduo, das famílias e o seu acesso aos direitos sociais.

2.1.3 Programas Para O Combate À Pobreza, À Desigualdade Social E Promoção De Direitos

Integram ainda a política de proteção social os programas, que são ações pontuais, com início, meio e fim, objetivando a complementação de um serviço ofertado, para de forma articulada, potencializar seus resultados. Sua implementação é de responsabilidade local, portanto não são tipificados.

Para identificar e caracterizar a condição socioeconômica dos indivíduos e das famílias brasileiras de baixa renda foi criado o Cadastro Único – CadÚnico, instrumento utilizado para diversas políticas e programas sociais voltados a esse público, selecionando os beneficiários de programas sociais do Governo Federal. Sua gestão é descentralizada, portanto compartilhada por União, estados e municípios.

O CadÚnico é utilizado por cerca de vinte programas sociais diferentes, os chamados “programas usuários do Cadastro”, dentre eles alguns exemplos bastante conhecidos abaixo descritos:

- Programa Bolsa Família;
- Tarifa social de energia elétrica;
- Programa passe livre;
- Isenção de taxas para concursos públicos;
- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

Previsto na LOAS, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI é definido como

Um programa de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho.[...] O Redesenho do PETI consiste na realização de ações estratégicas voltadas ao enfrentamento das novas incidências de atividades identificadas no Censo IBGE 2010 e no fortalecimento do Programa em compasso com os avanços da rede de proteção do SUAS. Ele se destina a potencializar os serviços socioassistenciais existentes, bem como a articular ações com outras políticas públicas, o que favorece a criação de uma agenda intersetorial de erradicação do trabalho infantil. (Brasil, 2014).

3. Políticas Sociais E Sua Interface Com Demais Políticas Públicas

De acordo com HÖFLING (2001), políticas sociais são conjuntos de ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado com a finalidade de diminuir as desigualdades estruturais mediante a redistribuição de benefícios sociais.

Sob essa ótica, os direitos e garantias fundamentais assegurados na Constituição de 1988 com vistas à redistribuição de benefícios sociais, a Saúde e a Educação são de relevante interesse pois constituem indivíduos como cidadãos e trilham o caminho para um *processo de equilíbrio* da desigualdade social.

3.1 A Política Nacional De Saúde

Dentre os direitos sociais estabelecidos na Constituição de 1988, vislumbra-se, entre outros, o direito à Saúde. A partir de então, a prestação de serviços públicos relacionados à saúde se estende indiscriminadamente a toda a população brasileira residente no país, não mais restringindo o direito à saúde aos trabalhadores inseridos no mercado formal de trabalho. LADEIRA (2009) leciona que o *direito à saúde configura-se como direito social prestacional que objetiva assegurar à pessoa humana condições de bem-estar e de desenvolvimento mental e social livre de doenças físicas e psíquicas*.

Neste sentido é formalmente instituído o Sistema Único de Saúde, como corolário à responsabilização por parte do Estado, assegurando não apenas o acesso aos serviços de saúde, mas também a garantia de qualidade de vida como completo bem-estar físico, mental e social do indivíduo, visando à *redução do risco de doença e de outros agravos e possibilitando o acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação* (BRASIL, 1988).

Desde a sua criação, o SUS se estrutura nos seguintes princípios essenciais: universalidade, integralidade, equidade, direito à informação e participação social. As Leis 8080/90 e 8142/90 regulamentam as ações e serviços de saúde em todo o território nacional, estabelecendo os princípios, diretrizes e objetivos do SUS, conceituando-o como *conjunto de ações e serviços públicos de saúde prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público*.

O atendimento no SUS se estrutura por níveis de atenção à saúde, organizados em primário, secundário e terciário, apresentando características e demandas específicas.

O nível primário de atenção é constituído principalmente pelas Unidades Básicas de Saúde – UBSs e as ações executadas têm caráter preventivo, voltadas à redução do risco de doenças e à proteção da saúde. É a atenção básica que realiza o trabalho de aproximação com a população,

promovendo não apenas saúde, mas melhoria na qualidade de vida do indivíduo.

Na atenção secundária encontram-se os serviços especializados realizados em hospitais em ambulatorios, dotados de equipamentos para exames mais avançados. Neste nível estão as Unidades de Pronto Atendimento – UPAs e profissionais preparados para realizar tratamentos de complexidade média, como no caso das doenças crônicas ou agudas.

Finalmente temos o nível terciário de atenção, através do qual a saúde presta atendimento de alta complexidade, sendo formado por hospitais de grande porte. Comporta procedimentos que demandam maior aporte tecnológico, como tratamento oncológico, transplantes, cirurgias reparadoras, partos de alto risco, entre outros tipos de casos não absorvidos pela atenção secundária.

O SUS se constitui em um dos maiores sistemas de saúde pública do mundo, sendo o único a garantir assistência integral e gratuita a quem a ele recorre.

3.2 A Política Nacional de Educação

No contexto de transformações sociais experimentadas a partir do processo de redemocratização do Brasil, a educação é ratificada como uma necessidade básica, atuando como agente redutor das desigualdades sociais.

A Constituição de 1988 estende à educação os benefícios de igualdade por ela instituídos, elencando entre os artigos 205 e 214 o direito de todos, o dever do Estado e da família, a participação da sociedade no processo e a definição das bases e princípios para sua aplicação.

Além da própria educação como um direito social, o novo contexto institui políticas de acesso condicionadas à frequência escolar de crianças e adolescentes na rede regular de ensino, como o Programa Bolsa Família, por exemplo. No caso do ensino superior, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES e o Programa Universidade para Todos – PROUNI inserem nas instituições privadas de educação superior aqueles que não podem arcar com o seu custo e nem conseguem acesso às instituições públicas de ensino superior. O objetivo desses programas é atingir a grande massa, possibilitando via educação, oportunidade de trabalho e redução das desigualdades sociais.

Ademais, a educação vista de forma ampliada contribui para a expansão da rede integral de proteção, na medida em que promove a articulação de espaços, tempos, saberes, conclamando a participação de crianças e jovens nesse processo. Segundo GUARÁ (2009)

A educação integral, no conjunto da proteção integral de crianças e adolescentes, exige dimensionar e garantir seus direitos civis, sociais e políticos de acordo com o seu grau de desenvolvimento: ter acesso à informação sobre os

serviços públicos disponíveis no seu bairro e na cidade; usufruir a convivência familiar e comunitária; serem ouvidos em espaços formais e informais de participação, como grêmios e conferências lúdicas”. (GUARÁ, 2009).

Há muito a se dizer sobre o processo histórico de constituição da educação no Brasil, bem como os múltiplos caminhos possíveis para discussões contextualizadas. Contudo, o recorte apresentado no presente trabalho restringe-se ao seu aspecto enquanto política social, compreendida como instrumento para capacitar o indivíduo para viver em sociedade e se comunicar, para, dessa forma, alcançar novas perspectivas, bem como o seu papel na rede intersetorial de serviços no município de Macaé.

4. Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes no Brasil

Quanto à evolução histórica da assistência pública à infância no país, sua implementação vai das ações caritativas, filantrópicas e de cunho religioso à intervenção do Estado, conforme o seu interesse no contexto socioeconômico e político vivenciado.

As famílias pobres, sob os refletores da história, sofreram o ônus por sua condição socioeconômica desfavorecida, desempenhando o papel que lhe impuseram de “incapazes” de criar seus próprios filhos.

Hoje a legislação preconiza o direito da infância à convivência familiar e comunitária, conforme estabelecido no artigo 19 do ECA, segundo o qual toda criança ou adolescente tem o direito de ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta.

O arcabouço jurídico instituído a partir da Constituição de 1988 visa assegurar às crianças e aos adolescentes o acesso às políticas sociais básicas no enfrentamento às situações de risco, vulnerabilidade social, ameaça ou violação de direitos. A responsabilização de diversos atores na implementação desse novo paradigma de cuidado e atenção é expressa na Carta Magna, conforme dispõe o seu artigo 227:

Art.227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Assim a Constituição reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, condição ratificada no Estatuto da Criança e do Adolescente, que reafirma o Princípio da Prioridade Absoluta no tratamento a essa parcela da

população, e, dentre outros avanços, consagra o mecanismo de participação social, o processo de descentralização político-administrativo, o trabalho em rede de serviços e a articulação entre entes governamentais e não governamentais. Segundo Valente (2013).

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 e a da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993 consagram uma nova abordagem para políticas de proteção integral para infância e juventude. Neste novo marco legal, a criança e o adolescente deixam de ser vistos como portadores de necessidades – e frequentemente um problema a ser enfrentado – e passam a ser considerados sujeitos de direitos, cabendo às gerações adultas o dever de construir um sistema de garantia de direitos. E, para alcançar estes objetivos, as políticas públicas devem ser organizadas segundo os princípios da descentralização, da articulação de ações governamentais e não-governamentais, e da participação da população, por meio de diversos conselhos. (VALENTE, 2013).

Para a efetivação desses direitos, a Constituição e o ECA elaboram um Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente, consolidado na Resolução 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA em 2006, que apoiado em três eixos: promoção de Direitos, defesa e controle social, integra Estado, família e sociedade civil, partilhando responsabilidades e compromisso

com o novo olhar sobre as crianças e os adolescentes. Neste sentido, o artigo 86 do ECA estabelece:

Art.86 A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL. 1990).

O Sistema de Justiça da Infância e da Juventude tem papel fundamental na defesa, proteção e promoção dos direitos de crianças e adolescentes, reconhecendo-os como sujeitos de direitos, inclusive como titulares das garantias processuais fundamentais, como o devido processo legal e o contraditório.

Sendo parte integrante do Sistema de Garantia de Direitos, e conclamado a lidar com diversas temáticas, a atuação do Sistema de Justiça deve ser especializada, interdisciplinar e articulada com a rede de atendimento, voltada à promoção de direitos individuais, sociais e coletivos de crianças e adolescentes nos espaços públicos e privados.

Competem ainda à Justiça da Infância e da Juventude, além da defesa de interesses, procedimentos de prevenção, mediação, e julgamento de conflitos, impasses e infrações que envolvam crianças e adolescentes. No caso de infrações, imputáveis apenas aos adolescentes.

Cabe destacar que o Sistema de Justiça não se limita à dimensão processual restrita ao fórum; contrariamente à atuação das diversas áreas do direito, mantém contato direto

com as partes e equipes técnicas que compõem a rede de promoção do bem-estar da criança e de sua família, atuando também junto às políticas públicas que compõem o Sistema de Proteção Social Brasileiro: educação, saúde, trabalho, assistência social, previdência social, justiça, agricultura, saneamento, habitação popular e meio ambiente.

O novo marco regulatório no atendimento à infância e à adolescência altera ainda significativamente as possibilidades de uma intervenção arbitrária do Estado na vida de crianças e jovens. Como exemplo disto pode-se citar a restrição que o ECA impõe à medida de internação, aplicando-a como último recurso, restrito aos casos de cometimento de ato infracional.

O Estatuto da Criança e do Adolescente revoga o regime legal pautado na doutrina da situação irregular; reordena as instituições que executam políticas na área da infância; e estabelece uma nova diretriz no atendimento, substituindo o modelo assistencialista e correccional repressivo, pelo socioeducativo, exigindo dos profissionais que atuam na área uma prática balizada na garantia de direitos, executada com primazia e prioridade. Essa nova direção normativa representa uma mudança cultural na maneira como se distinguia crianças e adolescentes no Brasil até então.

Quanto ao adolescente em conflito com a lei, a doutrina da proteção integral, em oposição à da situação irregular (que amparava, protegia, julgava, condenava e prendia), na aplicação das medidas socioeducativas, inclui o devido processo legal, a ser instaurado respeitando o Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, princípio básico do Direito, segundo o qual todas as partes devem ser ouvidas, mediante defesa técnica e efetiva, sendo consideradas inocentes até que se prove o contrário, possibilitando, dessa forma, a responsabilização penal juvenil e sua reintegração social. O atendimento socioeducativo deve assegurar a esses adolescentes, mesmo com privação de liberdade, todos os direitos fundamentais, como à educação, ao esporte, ao lazer e à convivência familiar e comunitária.

4.1 Participação Popular nas Políticas para Crianças e Adolescentes

Com a participação popular prevista na Constituição como parte do processo de descentralização e municipalização da gestão das políticas sociais, são criados Conselhos de representação, com a finalidade de mediar as relações entre Estado e sociedade civil.

No âmbito da proteção e defesa dos direitos da infância, foram instituídos os Conselhos de Direitos, nos três níveis de governo, e os Conselhos Tutelares, além do Sistema

de Justiça (aí compreendidas as Varas da Infância e da Juventude, o Ministério Público e a Defensoria Pública), como principais instâncias para a efetiva implantação de uma política de proteção integral, onde a participação popular se faz presente na formulação e controle das políticas públicas de atendimento (TORRES, SOUZA e MORGADO, 2006).

A importância dos Conselhos de Direitos como mecanismo de implementação das políticas de proteção integral, e conseqüente ampliação da cidadania e democratização da sociedade se constitui em verdadeiro avanço, contudo, sua efetivação não será discutida nesse trabalho.

4.1.1 O Conselho Tutelar

O Conselho Tutelar foi criado com a finalidade de separar a função judicante da assistencial, se constituindo em instrumento de proteção dos direitos da criança e do adolescente, desempenhando funções administrativas fora do âmbito jurídico.

Com a missão de zelar pelos direitos da criança e do adolescente, representantes da comunidade integram o Conselho Tutelar, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, existente apenas no nível municipal, que desempenha importante papel na estrutura criada pelo Estatuto, pois retira do Juiz da Infância e da Juventude as

funções não jurídicas voltadas à assistência da criança e do adolescente, que lhes eram atribuídas pela legislação anterior.

No município de Macaé, o Conselho Tutelar atua seguindo as orientações e determinações legais, articulando-se com as unidades de acolhimento institucional, Juízo da Infância e Adolescência, Ministério Público, Defensoria Pública e órgãos públicos municipais, como escolas e hospitais, na promoção dos direitos da criança e do adolescente.

As atribuições do Conselho Tutelar, elencadas nos onze incisos do artigo 136 do ECA, delineiam a atuação dos conselheiros junto a crianças, adolescentes e suas famílias.

5. Políticas Públicas para Infância e Adolescência no Município de Macaé

No que tange à política específica para infância e adolescência no município, Macaé conta com uma rede de proteção a crianças e adolescentes, que, articulada, promove ações e políticas voltadas à prevenção e intervenção.

A rede conta com a representação de diversos órgãos e programas da própria prefeitura, dos Conselhos Tutelares, do Sistema de Justiça e entidades não governamentais, com o objetivo comum, e nada fácil, de estabelecer e cumprir fluxos de atendimentos para prevenção às violações de direitos, exposição a todas as formas de violência, uso de substâncias

psicoativas, combate ao trabalho infantil e quaisquer situações de risco e vulnerabilidade às quais estão sujeitas crianças e adolescentes.

Com a finalidade de articular, direcionar, orientar, monitorar e avaliar os serviços, programas, projetos e ações voltados à proteção à infância e à adolescência no município, foi construído em 2016 o Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PMCFC, veiculado no site oficial da prefeitura de Macaé, disponível em www.macaerj.gov.br,

representando um importante instrumento para a mobilização da sociedade macaense, pois contém a proposição de ações, bem como definição de metas na construção e resolução de demandas próprias, traçando prioridades e analisando a política local, que certamente se transformarão em ações concretas e articuladas de responsabilidade dos diversos atores sociais que assumem de forma renovada o compromisso pela proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária. (PMCFC, 2006).

Em seu corpo constitutivo, o PMCFC direciona o atendimento ao público infanto-juvenil, considerando a *importância das ações transversais e intersetoriais dentro do poder público e da articulação com a sociedade.* (PMCFC, 2006).

De suma importância registrar a diretriz balizadora do referido plano, qual seja, o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, através da integralidade no atendimento mediante a construção dos fluxos para sua concretização.

Neste sentido, as políticas de assistência, saúde, educação e demais políticas devem se articular no atendimento a crianças e adolescentes de forma eficaz e integrada.

5.1 Os Cras

Quanto ao acompanhamento socioassistencial familiar no território, o município dispõe de 07 (sete) unidades de CRAS, estrategicamente localizadas. A Proteção Social Básica é responsável por implementar o Serviço de Convivência e Fortalecimento dos Vínculos – SCFV, através do trabalho social com famílias, realizado por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias – PAIF.

O trabalho realizado nessa modalidade de proteção se constitui em forma de intervenção social planejada, orientando e encaminhando os usuários nas solicitações e informações sobre benefícios ofertados nos três níveis de governo, realizando encaminhamentos para a rede socioassistencial, defensoria pública, e mercado de trabalho, entre outros, além de promover o acesso a benefícios

eventuais como cesta básica e auxílio funeral, visando à superação de vulnerabilidades de caráter temporário.

Os CRAS estão localizados nos seguintes bairros/localidades, com as respectivas áreas de abrangência:

- Aeroporto – Ajuda de Baixo, Ajuda de Cima, Parque Aeroporto, Engenho da Praia, Vila Badejo, São José do Barreto, Lagomar;
- Aroeira – Nova Macaé, Morro de Santana, Morro de São Jorge, Horto, Jardim Santo Antônio e Aroeira;
- Barra – Nova Holanda, Barra, Brasília e Fronteira;
- Botafogo - Novo Botafogo, Malvinas, Ilha Leocádia, Virgem Santa e Botafogo;
- Nova Esperança – Nova Esperança, Piracema;
- Novo Visconde – Visconde, Novo Visconde, Novo Horizonte, Alto dos Cajueiros, Miramar, Cavaleiros, Centro, Praia Campista, Campo D’Oeste, Granja dos Cavaleiros, Imbetiba, Jardim Sol Y Mar, Imboassica, Glória, Costa do Sol, Riviera Fluminense, Parque Duque de Caxias, Mirante da Lagoa e Cancela Preta;
- Serra – Bicuda Grande e Pequena, Córrego do Ouro, Glicério, Frade e Sana.

5.1.1 Programa Nova Vida

Dentre as ações desenvolvidas no interior da Proteção Social Básica, o Programa Nova Vida merece destaque no presente trabalho em razão das funções que desempenha.

Através do Nova Vida, cerca de 500 (quinhentos) adolescentes entre 14 e 17 anos incompletos de idade recebem formação para o mercado de trabalho, na condição de estagiários, em secretarias municipais e demais órgãos públicos, como fórum e Ministério Público, entre outros, cumprindo jornada diária de quatro horas de atividades, no contraturno do horário escolar, percebendo como remuneração metade do valor do salário mínimo nacional. Para ingressar no programa o adolescente precisa ter satisfatória frequência escolar, boas notas comprovadas e lograr aprovação no processo seletivo.

A responsabilidade do Programa Nova Vida é da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, contudo, ações integradas com outras Secretarias e com o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE são sempre articuladas. Como exemplos dessa interação, temos o processo seletivo, realizado em parceria com a Secretaria Adjunta de Ensino Superior; cursos práticos disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação; palestras e oficinas realizadas pelo CIEE, dentre outras ações voltadas à construção da cidadania e projetos de vida dos jovens participantes.

Com relação ao processo de classificação para acesso ao programa, adolescentes que não atendem aos requisitos para ingresso são inseridos no programa através de determinação judicial proferida pelo juizado da infância e da juventude, que, visando minimizar situações de vulnerabilidade, concede-lhes tal oportunidade.

5.2 Programa Guarda Mirim Municipal

Nos moldes do Programa Nova Vida, tanto na forma de ingresso quanto na lógica de funcionamento, o Programa Guarda Mirim Municipal difere daquele em razão das atividades, que são desenvolvidas na Secretaria de Ordem Pública e da formação interna, que abrange *aspectos de patriotismo, civismo, cidadania, meio ambiente e trânsito, além de campanhas educativas feitas pela corporação*, em consonância com as diretrizes da própria Secretaria, conforme descrição no site oficial da prefeitura de Macaé, disponível em www.macaerj.gov.br.

5.3 Os Creas

Quanto ao trabalho desenvolvido pela Proteção Social Especial de Média Complexidade, Macaé conta com duas unidades de Centro de Referência Especializado em Assistência Social, uma no centro da cidade e outra no bairro Ajuda, loteamento Bosque Azul. Suas ações, conforme

descritas na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, consistem em ofertar e referenciar serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, tais como: violência física, psicológica e negligência; violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida de proteção; situação de rua; abandono; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia, dentre outras.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais incorpora o Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, até o ano de 2009 executado pelo programa Sentinela, ao PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias, responsável pelo Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça e violação de direitos.

Com relação à política específica para o público infanto-juvenil, o CREAS é o órgão responsável pelo Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade, que promove atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente.

As medidas socioeducativas são compostas por um conjunto de medidas repressivas previstas no Estatuto, aplicáveis para jovens de 12 a 18 anos que cometem ato infracional. Estão previstas nos artigos 103 a 128, e também na Seção V, do artigo 171 ao 190 do ECA.

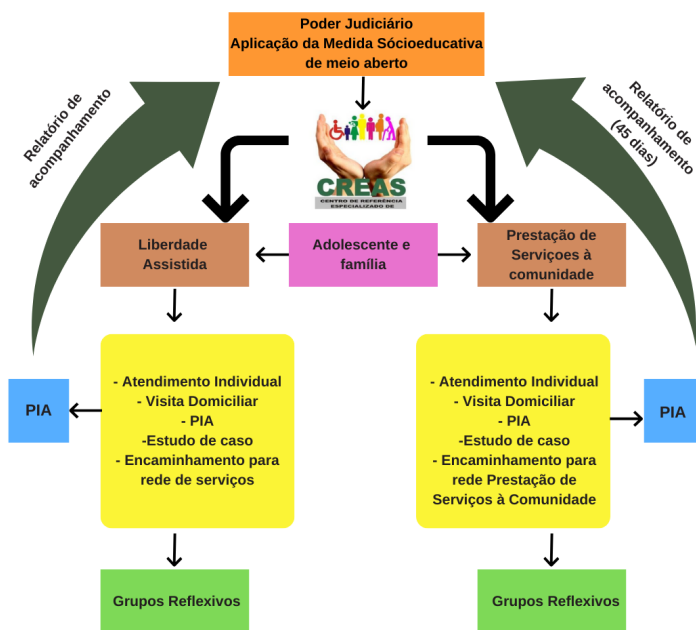
Os Centros de Referência Especializados de Assistência Social são os espaços onde ocorre a socioeducação. Nestes espaços os técnicos, juntamente ao adolescente e sua família, constroem, de forma conjunta, o Plano Individual de Atendimento (PIA). Através deste documento, são estabelecidos os projetos de vida de cada adolescente, e sua construção deve levar em consideração as suas especificidades e o contexto vivenciado pelo jovem. Por fim, é importante salientar que o acompanhamento/atendimento socioeducativo deste equipamento junto ao Conselho Tutelar, a partir das diretrizes do SINASE e em consonância com as normativas do SUAS, potencializa a execução das políticas públicas, face aos atos infracionais cometidos pelos adolescentes.

A Prestação das Medidas Socioeducativas citadas tem como objetivo alcançar a lógica da Justiça, da responsabilização, da integração e do fortalecimento de vínculos no âmbito familiar e comunitário, mas vale destacar que o atendimento socioeducativo não pode ser fruto do esforço de uma única política, ou de apenas um único segmento.

A ação intersetorial é imprescindível para que os adolescentes, ao vivenciarem a experiência com o ato infracional, tenham sólidas oportunidades de proteção social.

No município de Macaé, de acordo com informações obtidas no CREAS I, atualmente são acompanhados 58 (cinquenta e oito) adolescentes que cumprem medida socioeducativa de Liberdade Assistida; a medida de PSC quase não tem aplicação prática neste município.

Como referência de análise, apresentamos o fluxograma abaixo, elaborado no Plano Decenal de Medidas Socioeducativas do município de Macaé em 2014.



A Lei 12.594 de 2012 institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, com a finalidade de regularizar o funcionamento das unidades de internação. Com efeito, o que se verifica é uma edição do sistema prisional infanto-juvenil. Contudo, por tratar-se de mais um tema controverso, que suscita críticas e discussões acadêmicas, também não será aprofundado no presente estudo, considerando o trabalho de cunho meramente descritivo.

5.4 As Políticas para Crianças e Adolescentes na Proteção Social Especial de Alta Complexidade

No que tange à Proteção Social Especial de Alta Complexidade, Macaé oferta o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes através do CEMAIA, em três unidades distintas, separadas por idade e gênero, no caso dos adolescentes.

Por não se tratar da temática central discutida no presente trabalho, a medida protetiva de acolhimento institucional em unidade de acolhimento não será detalhadamente descrita, haja vista a complexidade da temática.

São também de responsabilidade da PSE de Alta Complexidade as demais instituições de acolhimento do município, a saber:

- Pousada da Cidadania – unidade de acolhimento institucional para adultos em situação de rua;
- Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI – unidade de acolhimento para idosos;
- Abrigo Emergencial – unidade de pernoite para população em situação de rua.

5.5 Atenção a Infância e Adolescência na Saúde no Município de Macaé

A Secretaria Municipal de Saúde – SEMUSA através da Coordenadoria de Vigilância em Saúde, institui em 2004 o Programa de Atenção Integral à Saúde da Criança e do Adolescente, objetivando a promoção da saúde para crianças e adolescentes em unidades específicas na rede. Descrevemos abaixo os principais programas neste sentido:

- Casa da Criança e do Adolescente - referência no atendimento especializado para o público infanto-juvenil. A unidade oferece especialidades médicas e mantém no local uma farmácia que disponibiliza a medicação prescrita;
- Centro de Referência do Adolescente – CRA – promove atendimento integral ao adolescente no trato às questões pertinentes a esse período da vida;
- Coordenadoria da Área Técnica de Alimentação e Nutrição – CATAN – responsável pela orientação em educação alimentar e nutricional para controle e prevenção de

doenças, bem como pelo Programa Municipal de Dispensação de Fórmula Infantil;

- Casa da Vacina;
- Centro de Atenção Psicossocial Infanto-juvenil – CAPS i – referência no atendimento especializado a crianças e adolescentes portadores de transtornos psíquicos, ou que estejam sob risco social importante.

6. Considerações Finais

Em linhas gerais, sem a intenção de problematizar, pode-se concluir que é necessária uma rede de serviços públicos estruturada e integrada, voltada de fato à promoção e proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

Neste sentido, a construção e pactuação de fluxos de referência e contrarreferência com a rede socioassistencial e de articulação intersetorial entre políticas públicas e órgãos de defesa de direitos pode contribuir para o fortalecimento das ações protetivas e preventivas. Para compreensão do funcionamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, anexamos o seu organograma (Anexo 1).

Não obstante o esforço impresso no avanço normativo, a política de atenção à infância ainda é insuficiente no cuidado com a família, nos seus diversos arranjos, como uma unidade que precisa ser preservada e cuidada para o desenvolvimento de crianças e adolescentes.

Dessa forma, como em tantos outros períodos históricos no país, se faz necessária nova mobilização no sentido de promover alterações na realidade do atendimento à infância pobre brasileira. O novo ordenamento jurídico concede à sociedade condições para a materialização de uma proposta de enfrentamento que promova o desenvolvimento de crianças e adolescentes, sem afastá-la dos seus lares, preservando os vínculos familiares e afetivos. Para tanto, as políticas de atendimento integral à família precisam ser fomentadas e viabilizadas, pois é praticamente impossível pregar o direito à convivência familiar e comunitária sem o devido amparo às famílias. Mas quais os esforços o Estado vem empreendendo nesse sentido? De que forma os diversos atores podem se instrumentalizar para enfrentarem o desafio?

Especificamente no município de Macaé, apesar de implementada uma extensa rede de atenção e cuidado a crianças e adolescentes, ainda assim as práticas de evasão escolar, consumo abusivo de drogas, trabalho infantil, ato infracional, violência e abusos de toda sorte, são verificadas recorrentemente.

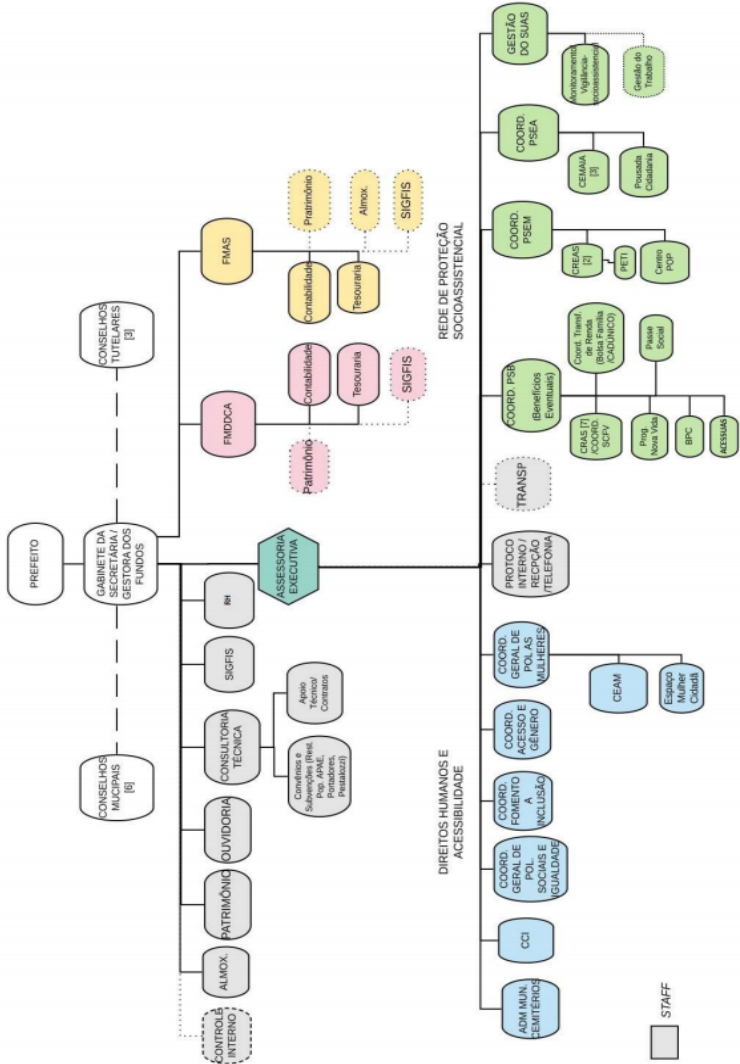
Partindo desses fatos, compreendemos que a rede deve ser tecida de modo que as políticas públicas conversem entre si, tendo como principal foco a superação das múltiplas vulnerabilidades vivenciadas pelo usuário. De nada adianta o adolescente ser acompanhado pelo CREAS se a família não é referenciada em seu território, se o Conselho Tutelar não tiver ciência e acompanhar o caso, e se a Política de Educação não

for inclusiva a ponto de resgatar o adolescente que já não se sente capaz de caminhar em sua jornada escolar. Não alcançaremos êxito se o caso referenciado no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade não for alinhado com a política habitacional do município, porque muito além do princípio da convivência familiar, a família tem urgência de um abrigo, de um teto para superação de sua vulnerabilidade. E, ao final, tudo se resume na construção e implementação da Rede e na divisão de papéis dos atores do Sistema de Garantia de Direitos. Um não progride sem o outro.

Por fim, a nossa intenção é pensar coletivamente na construção de ações que fortaleçam e efetivem esta rede, tais como visitas domiciliares feitas de forma conjunta, estudo e compartilhamento de casos em reuniões, ferramentas construídas nos espaços de discussão da política destinada a crianças e adolescentes do nosso município, tudo isso de forma cotidiana e sistematizada pode significar um bom desafio para todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos, construindo consensos necessários à materialização dos Direitos para essa parcela da população.

Anexo 1 - Organograma

ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA HIERÁRQUICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, DIREITOS HUMANOS E ACESSIBILIDADE



Referências Bibliográficas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

_____. Lei Orgânica da Assistência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Política Nacional de Promoção da Saúde / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde. 3.ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em bvsms.saude.gov.br

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. SUAS: Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS. Brasília, 2006. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-SUAS.pdf>

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004. Brasília, 2005. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Documento Base. Fichas de Serviços. Brasília, 2009. Disponível em: https://www.amavi.org.br/arquivos/amavi/areas-tecnicas/assistencia-social/Tipificacao_servicos_socioassistenciais.pdf

_____. Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Diário Oficial da União. Brasília, DF, Ano CXLVI, nº 225, quarta-feira, 25 de novembro de 2009.

Seção 1. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf

COÊLHO, Ailta Barros de Souza Ramos. Política de proteção à infância e adolescência e descentralização. Serviço Social e Sociedade. Rio de Janeiro. ano XX, n. 60. p.92-105. Jun/1999.

GUARÁ, Isa Maria F. R. Educação e desenvolvimento integral: articulando saberes na escola e além da escola, Brasília: Em aberto 2009. Disponível em <http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/2419/2158>

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>

LADEIRA, Fernando de Oliveira Domingues. Direito à saúde: a problemática do fornecimento de medicamentos. Cadernos Jurídicos, São Paulo, v. 10, n. 32, p. 105-127, maio/agosto. 2009.

MACAÉ. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos. Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à

Convivência Familiar e Comunitária. PMCFC. 2016. Disponível em <http://www.macaee.rj.gov.br/midia/conteudo/arquivos/1487693577.pdf>

_____. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Subsecretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Coordenação de Proteção Social Especial. Plano Decenal de Medidas Socioeducativas em meio aberto. 2014. Disponível em <http://www.funemac.edu.br/midia/conteudo/arquivos/1514441459.pdf>.

OLIVEIRA, Neljanira. Guia definitivo: Serviços, Programas e Benefícios Socioassistenciais. GESUAS. Disponível em <https://www.gesuas.com.br/blog/guia-definitivo-servicos-programas-e-beneficios-socioassistencias/>

OLIVEIRA, Rafaela Sampaio. A Territorialização da Política de Assistência no município de Fortaleza: os caminhos tecidos pelo CRAS Bom Jardim. Fortaleza: UECE, 2014

RAICHELIS, Raquel. O trabalho e os trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na assistência social. In: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Gestão

do trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/gestaodotrabalhosuas.pdf

SOUZA, Rosimary Gonçalves de; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; MONNERAT, Giselle Lavinias: A intersectorialidade na agenda das políticas sociais. Campinas. ED. Papel Social, 2014. p.21-41.

TORRES, Célia; SOUZA, Rodrigo; MORGADO, Rosana. Política da infância e juventude: Estatuto da Criança e do Adolescente e Serviço Social. In: REZENDE. Ilma; CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. Serviço social e políticas sociais. Rio de Janeiro. Ed. UFRJ, 2006. p. 101-120.

VALENTE, Jane. Família acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento. São Paulo: Paulus, 2013.

SOBRE OS AUTORES

Darana Carvalho

Mestre em Políticas Sociais pela Universidade Federal Fluminense - UFF, Graduada em Serviço Social pela UFF/Niterói, Especialista em Gestão Pública Municipal pela FEMASS, Especialista em Políticas Sociais e Sistema Único de Assistência Social pelo ISEPE. Funcionária Pública da Prefeitura Municipal de Macaé, Setor de Planejamento Estratégico. Conselheira Titular do Observatório de Pesquisa de Macaé. Membro editorial da Revista do Observatório de Pesquisa de Macaé, composto pelas instituições: IFF, UFF e UFRJ.

Lucas Fernandes Bernardes

Promotor de Justiça titular da 1ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Macaé-RJ. Mestrando em Ciências Ambientais- NUPEM/UFRJ. Especialista em Direito Ambiental- PUC/MG. Ex Delegado de Polícia Civil- PCMG

Cesária Catarina Carvalho Ribeiro de Maria Souza

Graduada em Direito pelo Centro Universitário Fluminense. Pós-graduada em Direito Público. Mestre e Doutora em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Atualmente é servidora do Município de Macaé e professora de Direito Constitucional e Ciência Política no Curso de Graduação em Direito, na Universidade Estácio de Sá (RJ). Atualmente é presidente do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente de Macaé.

Felipe Augusto de Góes dos Santos Melo

Graduado em Direito pela Universidade Cândido Mendes. Pós-graduado em Ciências Criminais pela UNAMA. Pós-Graduado como Analista Internacional pela UFRJ. Mestre em Direito (Legal Law Master em Sistema Legal Americano) pela Washington University in Saint Louis/Missouri - EUA. Atualmente é professor de direito na Universidade Estácio de Sá (RJ) e Advogado.

Paulo de Tarso de Castro Peixoto

Prof^o Paulo de Tarso de Castro Peixoto – Pós-Doutorando em Psicologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2020); Pós-Doutor em Filosofia pela Universidade Federal

do Rio de Janeiro - IFCS e pela Université Paris- Est Créteil - Paris XII (2015). Graduado em Musicoterapia pela Universidade Conservatório Brasileiro de Música (1991). Graduado em Filosofia pela Universidade Metropolitana de Santos - UNIMES - 2015. Formação em Gestalt-Terapia - Vita Clínica - Coordenação Pfa. Dra. Teresinha Mello da Silveira, 1994. Pós Graduado em Psicopedagogia pela Universidade Cândido Mendes (1998). Pós- Graduado em Educação Currículo e Práticas Educativas pela Pontifícia Universidade Católica - PUC-RJ (2000). Possui mestrado em Psicologia pela Universidade Federal Fluminense (2007). Possui Doutorado em Psicologia Pela Universidade Federal Fluminense (2013). Estatutário da Prefeitura Municipal de Macaé no campo da Saúde Mental e Atenção Psicossocial. Coordenador da Universidade Livre da Secretaria Adjunta de Ensino Superior da Prefeitura Municipal de Macaé (2014-2020).

Panmella da Silva Manfré

Graduanda do 8º período de Bacharelado em Administração pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Servidora pública do Município de Macaé desde 01/01/2013. Em abril de 2019 assumiu a Coordenação da Gestão do SUAS, responsável pelo planejamento das políticas públicas do Sistema Único de Assistência Social no âmbito do município, além da execução do orçamento do SUAS e da

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade.

Ana Cristina Braga de Luca Reis

Graduada em Serviço Social pela UFF- Rio das Ostras, graduada em Direito pela UFF-Niterói. Conselheira em dependência química pela UNIAD. Desde o ingresso na prefeitura de Macaé como assistente social em 2011 atuou em ambulatório para atendimento em dependência química; compôs a equipe CGPOD na construção de ações de articulação, integração, organização e coordenação de políticas de prevenção, atenção, tratamento e reinserção social de usuários dependentes de substâncias psicoativas de acordo com a Política Nacional sobre Drogas; integrou o coletivo Rede Rua para construção conjunta de ações para a população em situação de rua; coordenou a instituição municipal de acolhimento para crianças e adolescentes; atuou no programa municipal para regulação e atendimento integral ao paciente oncológico. No momento atua como Assessora Executiva na gestão da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social Direitos Humanos e Acessibilidade de Macaé.

Milena Paradellas de Freitas

Graduada em Serviço Social pela UFF-Campos dos Goytacazes e com MBA em Gerenciamento de Recursos Humanos pela Faculdade Católica Salesiana. Desde o ingresso na prefeitura de Silva Jardim como assistente social em 2014 atua no âmbito da Proteção Social Especial de Alta Complexidade e entre os anos de 2017 e 2019 atuou como técnica no CREAS I em Macaé. Desde 2019 atua como Coordenadora da Proteção Social Especial de Alta Complexidade no município de Macaé e representa a gestão como membro do COMAS MACAÉ .

Prefeitura Municipal de Macaé



GARANTIAS DE DIREITOS E O CUIDADO AMPLIADO

*uma abordagem para
conselheiros tutelares*



UNIVERSIDADE
DO BRASIL
UFRJ



MPRJ

MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



PREFEITURA MUNICIPAL
MACAÉ

