

O FUNDO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA NO PARANÁ PARA QUÊ e PARA QUEM

Valtenir Lazzarini¹

11/03/2009

O presente texto é um exercício de reflexão considerando o acúmulo de discussões presenciadas e de alguns elementos de estudo pessoal na norma internacional de direitos humanos. Além da norma internacional, a Constituição, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e também a Resolução nº113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) sobre o Sistema de Garantias de Direitos (SGD) são as fontes para as considerações e proposições que seguem.

Observei com especial atenção alguns eventos e publicações com a intenção de superar a confusão que permeia a política de atendimento aos direitos de crianças e adolescentes, quando do financiamento da mesma, a qual se concentra especialmente em momentos de discussão dos recursos do FIA, mas também tem avançado em outras áreas após a criação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS).

Início a discussão através do Fundo da Infância e Adolescência (FIA) e por ele vou trazendo os elementos de questionamento sobre conceito de proteção especial, diferença entre programas que podem ter o mesmo nome e funcionamento parecidos, mas com regimes diferentes tentando responder quem é o responsável pelo financiamento de um e outro.

Na seqüência procuro questionar como e a quem o FIA deve atender e o papel estratégico da Secretaria de Estado da Criança e Juventude (SECJ) na gestão do SGD. Por fim como desdobramento das questões anteriores aponto a necessidade do programa permanente de formação dos atores do SGD e da centralidade do Sistema de Informação para a Infância e

¹ **VALTENIR LAZZARINI** - Educador; dirigente de abrigo; graduado em Letras pela Unioeste campus de Foz do Iguaçu, especialista em políticas de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco; foi presidente do CMDCA de Foz do Iguaçu e do CEDCA/PR. Coordenou a pesquisa estadual no Paraná sobre a situação dos abrigos e das crianças nesses abrigos. Organizador do livro Abandono Exploração e Morte de Criança e Adolescentes em Foz do Iguaçu, co-autor dos Livros : Acolhimento Institucional no Paraná – Desvelando a realidade; Acolhimento Institucional no Paraná – Quero uma família pra mim; Conselhos Tutelares no Paraná: condições de funcionamento e a operacionalização do software SIPIA NBB-MJ. Atualmente é conselheiro do CEDCA representado a Fundação Nosso Lar e também responde como articulador do Fórum Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná - Fórum DCA/PR.

Adolescência (SIPIA) como verdadeiro indicador para a deliberação de políticas e recursos para a infância.

1 - O FIA no Plano Plurianual (PPA) 2008-2011

No ano de 2007 o governo do Estado do Paraná enviou a Assembléia Legislativa a proposta do Plano Plurianual (PPA), uma das leis do sistema orçamentário. O PPA define as prioridades para um período de quatro anos que se inicia no segundo ano de mandato e termina no primeiro ano do mandato seguinte. Ele deve conter as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Na proposta enviada, o FIA enquanto unidade orçamentária está vinculado à SECJ. A descrição inicial do objetivo do fundo foi alterada por sugestão de emenda apresentada pelo Fórum DCA/PR à Comissão Permanente da Mulher, da Criança e do Adolescente da Assembléia Legislativa. A redação final assim ficou registrada na lei:

Apoiar programas e projetos a serem desenvolvidos por órgãos públicos estaduais, municipais e entidades não-governamentais na área de proteção e sócioeducação, defesa e controle social, voltado à garantia de direito das crianças e adolescentes no Estado do Paraná, que atendam à política definida pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e no Pacto pela Infância e Juventude.

Dentre as três linhas de ação definidas no PPA o FIA está inserido na linha de “Promoção da Cidadania, Inclusão Social e Justiça”. Os programas e ações estão descritos nas páginas 141 e 142 do anexo II do PPA. Podemos falar de **um programa orçamentário**, qual seja **Proteção à Criança e Juventude**. Dentro desse programa temos as ações da SECJ e do FIA os quais estão enquadradas como atividades e dentro dessas os produtos esperados.

A atividade 2291 - Gerenciamento da Estrutura Administrativa da SECJ (R\$236.137.950,00); 2302 - Sistema de Proteção à Infância e à Juventude (R\$7.169.540,00); 2308 - Sistema de Sócio-Educação (R\$65.398.290,00); 2540 - Administração de Serviços de Energia Elétrica, Água e Esgoto, Telefonia e Informática – SECJ (R\$8.780.730,00) se somados os seus produtos chegam a 11, enquanto a finalidade 2503 - Fundo Estadual para a Infância e Adolescência – FIA (R\$142.584.720,00) possui 30 produtos respondendo por 30,99% dos valores previstos para o **período de quatro anos (R\$460.071.230,00)**.

1.1 - O FIA na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2009

Aprovado pela Lei Estadual 16.032 de 19 de dezembro de 2008, o orçamento geral do Estado do Paraná para 2009 está estimado em R\$26.136.655.280,00. Apresento na sequência tabelas com dados mais relevantes em relação ao orçamento para 2009, para qual de pronto chamo a atenção por não ser especialista na área.

TABELA 1 – PRINCIPAIS DESPESAS PREVISTAS EM R\$

Despesas previstas	R\$
Geral	26.136.655.280,00
Líquido (geral menos FUNDEB)	23.653.938.510,00
Executivo	19.060.542.030,00
Legislativo	491.123.440,00
Judiciário	795.841.010,00
Ministério Público	345.460.970,00
SECJ (incluindo o FIA)*	140.883.070,00
SETP*	148.313.000,00
SEED*	3.372.431.800,00
SESA*	2.210.877.930,00
SEC*	103.917.780,00
*Total das Secretarias	5.976.423.580,00
FIA	42.855.430,00

Fonte: LAZZARINI, 2009.

TABELA 2 - PERCENTUAL DO FIA EM RELAÇÃO

Despesas previstas	%
Geral do Estado	0,1639
Líquido	0,1811
Executivo	0,2248
*Das Secretarias	0,7170
SECJ	30,41

Fonte: LAZZARINI, 2009.

TABELA 3 - PERCENTUAL DAS SECRETARIAS EM RELAÇÃO AO EXECUTIVO

Despesas previstas	%
SECJ	0,7391
SETP	0,7781
SEED	17,69
SESA	11,59
SEC	0,5451

Fonte: LAZZARINI, 2009.

Percebe-se claramente que o FIA/PR apesar de possuir dotação orçamentária e recursos financeiros disponíveis, representa uma parte muito pequena em relação ao orçamento geral do Estado. Sendo uma parte importante, mas pequena, não pode dar conta de projetos e/ou atividades que são da responsabilidade das políticas sociais básicas e da assistência social.

2 - AS COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS DE DIREITOS NA GESTÃO DO FUNDO

Sempre é bom lembrar que ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA) é reservada a competência de gerir o FIA nos termos do art. 88, inciso IV do ECA e, gerir é decidir enquanto à SECJ cabe a função técnica-administrativa da operacionalização ou seja, as providências administrativas e burocráticas para a necessária efetivação da decisão do CEDCA.

No exercício da gerência cabe ao CEDCA fixar as diretrizes operacionais além de elaborar o Plano Estadual de Ação dos Direitos da Criança e do Adolescente com também o Plano de Aplicação dos recursos do FIA.

3 - RECURSOS DO FIA

O FIA é um fundo especial, em conformidade com a lei², e só efetivamente é fundo pelos recursos financeiros disponíveis para movimentação imediata pelo CEDCA. Aqui abro um parêntese para chamar atenção ao fato de que efetivamente a maior soma de recursos não se encontra depositado em conta bancária específica em nome do FIA e sim junto a Secretaria Estadual da Fazenda.

A obrigatoriedade de se ter o depósito em separado advém da própria natureza do Fundo e da necessidade dos recursos estarem disponíveis para o CEDCA decidir em momento oportuno não dependendo da disponibilidade do caixa centralizado do governo. O decreto estadual 3963/94 que regulamenta o FIA em seu art. 5º, VIII, parágrafo primeiro também assim o determinou: **“Os recursos financeiros destinados ao Fundo serão depositados em conta especial e independente, a ser aberta e mantida em agência do Banco do Estado do Paraná S.A.”**

Fica evidente a necessidade da existência de conta bancária em Banco oficial, pois essa era a função do Banco do Estado do Paraná na época e isso deve ser regularizado.

Em que pese essa situação de não existência de conta bancária específica em nome do FIA, exceto aquela destinada a receber os recursos passíveis de dedução do imposto de renda, é inegável que o recurso existe e está disponível, ao contrário da maioria dos fundos da infância

² Lei 4320/64 artigo 71 “..produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação”.

que não passam de abstração, resumindo-se em previsões orçamentárias as quais quase na totalidade não se materializam.

Mas deixando de lado a existência efetiva dos recursos ou mera previsão orçamentária, a grande questão é: em que devemos utilizar os recursos do FIA? Uma resposta rápida sem muita consideração poderia ser: para toda a infância e adolescência como o próprio nome do fundo já o diz. Mas a situação não é tão simples assim.

4 - PROTEÇÃO ESPECIAL X MEDIDAS ESPECÍFICAS DE PROTEÇÃO

Com a Constituição de 1988 e com o Estatuto da Criança e do Adolescente houve a grande mudança de paradigma da situação irregular para a proteção integral. A normativa internacional quase na sua totalidade ao se referir à criança e ao adolescente nos coloca o dever de proporcionar **proteção especial**. Entendo que quando falamos em direitos humanos, os direitos das crianças estão incluídos, portando a referência de se dar uma **proteção especial** a elas nos remete para um conjunto de direitos que além dos já assegurados a qualquer humano, às crianças e adolescentes teriam outros mais por que se encontram em situação peculiar de desenvolvimento.

No ECA temos a tradução da proteção especial para proteção integral, conjunto de direitos fundamentais a todas as crianças descritos no Livro I. Mas no Livro II, na parte especial, encontramos medidas específicas e programas de proteção. Se no ECA não temos uma referência explícita do que seria a proteção especial, já na Constituição temos um entendimento dos aspectos que essa abrangeria definido no parágrafo 3º do artigo 227, qual seja:

- § 3º - O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:
- I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;
 - II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;
 - III - garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola;
 - IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;
 - V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;
 - VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;
 - VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança e ao adolescente dependente de entorpecentes e drogas afins.

Observemos que esses “aspectos” nos remetem ao entendimento comum sobre o que seria proteção especial, mas, são somente “aspectos” dessa. Isso nos leva novamente a entender

que proteção especial é entendida como igualdade de proteção integral como mencionado na norma internacional (anexo 1) e os “aspectos” nos remetem ao que seria específico dessa proteção.

Se no ECA fizermos uma associação simples entre a parte especial e medida de proteção teríamos proteção especial. Mas a quem se destina essa proteção especial (específica) e não geral (integral)? O artigo 98 do ECA diz que:

As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:
I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
III - em razão de sua conduta.

Estamos aqui falando ainda de medida de proteção geral à qualquer direito violado mas, na seqüência o ECA em seu Capítulo II, discorre sobre **as medidas específicas de proteção**. Se lermos atentamente e sem nos remetermos à uma dada situação, algumas medidas ali descritas podem ser aplicadas à qualquer criança ou adolescente, é claro, que teve seus direitos ameaçados ou violados conforme dito no artigo 98 acima citado.

Então para muito além de considerar proteção especial aquela em que a criança e o adolescente está em situação de risco pessoal e social, definição essa de risco que merece também uma discussão aprofundada, pois foi importado de outra área sem a devida revisão conceitual, **proteção especial começa a se desenhar como uma medida protetiva aplicada à criança e ao adolescente que emergencialmente a proteja de uma dada situação**. E que situação é essa?

Se nos referenciamos ao artigo 227 da Constituição Federal encontraremos o início da explicação que acredito seja correta. Após o enunciado dos direitos fundamentais ali expressos na primeira parte, nos coloca o dever de: “... colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Complementando isso o ECA ao definir as linhas de ação da política de atendimento no seu artigo 86, além das políticas básicas e de assistência menciona também: “III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;” . Isso nos remete a grosso modo ao texto da Constituição mencionado logo acima.

Não bastasse tal ligação, na seqüência o próprio ECA define que esses serviços seriam realizados através de programas, detalhando os regimes dos mesmos os quais são a retaguarda aos Conselhos Tutelares e ao Juizado da Vara da Infância e Juventude para aplicação da medida

específica de proteção àquela criança que na determinada situação requeira ser protegida emergencialmente.

Ao cessar as causas que requeriam a proteção a criança e o adolescente, essas devem ser atendidas pelo conjunto das demais políticas básicas ou de assistência conforme o caso exija. As políticas sociais básicas ou de assistência financiam seus projetos e atividades em conformidade com seus próprios regulamentos sendo orçamento geral do Estado e/ou fundos.

A quem cabe então o financiamento dos programas de proteção? Aqui nos abre outro questionamento. É possível uma política financiar continuamente um programa que não seja próprio dessa política?

Vejam os exemplos do contra turno. As atividades desenvolvidas nessa modalidade de atendimento (esporte, cultura, lazer, reforço escolar, etc...) tem suas correspondentes políticas básicas responsáveis e, na maioria das vezes encontramos essa modalidade dentro da política de assistência social. Qual é a explicação para tal para além da cultura de que contra turno social é para pobres ou em “situação de risco”?

Primeiro que as políticas básicas, responsáveis por cada uma das atividades são, até o presente momento, incompetentes em garantir a existência dessas atividades a todas as crianças e adolescentes. Segundo acredito que seja a expressão mais clara da confusão que permeia a política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente. Essas atividades podem ser:

- Política básica destinada a todas as crianças e adolescentes independente da situação que se encontrem;
- Política de assistência social destinada à crianças e adolescentes que numa situação de vulnerabilidade requeiram o atendimento durante essa situação devendo ser promovido o acesso a política básica quando a situação de vulnerabilidade for superada;
- Programa de Proteção em regime de apoio sócio educativo em meio aberto destinada à criança e ao adolescente ao qual foi aplicada a medida de proteção pelo CT ou juizado da vara da infância e juventude conforme explicitado no artigo 17 da resolução 113 do Conanda.

Mas enfim, o que precisamente diferencia um “contra turno” da assistência de um “contra turno de proteção³”? A meu ver o “contra turno de proteção” só receberia mediante medida protetiva aplicada pelo CT ou Vara da Infância. Outra grande diferença é em relação ao projeto

³ Programa de proteção em regime de apoio sócio educativo em meio aberto

político pedagógico. Em ambos o projeto é diferente. Se no primeiro a organização das atividades procura fortalecer a criança e o adolescente para atravessar a situação em que se encontra, no segundo procura colocar a criança e o adolescente em ambiente seguro, protegido do agente violador ao tempo que também auxilia no processo terapêutico/psicossocial de superação do trauma decorrente da violação sofrida (negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão).

Considerando que fossem assim divididos e entendidos claramente com seu público específico, ainda nos resta responder quem financiaria o “contra turno” como programa de proteção. Se os dois primeiros nos parecem óbvios (políticas básicas e de assistência) o terceiro nos parece carecer de uma definição, ou melhor, de um esclarecimento.

Precisamos agora adentrar um pouco no Sistema de Garantias de Direitos – SGD -, pois a cada leitura nos parece mais revelador. Um documento de suma importância, mas desconhecido pela grande maioria. Se o ECA já é pouco lido e compreendido, o SGD está em situação bem pior. Mas se lermos atentamente a resolução número 113, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA - poderemos observar que:

Art. 16 As políticas públicas, especialmente as políticas sociais, assegurarão o acesso de todas as crianças e todos os adolescentes a seus serviços, especialmente as crianças e os adolescentes com seus direitos violados ou em conflito com a lei, quando afetos às finalidades da política de atendimento dos direitos humanos da criança e do adolescente, obedecidos aos princípios fundamentais elencados nos parágrafos do artigo 2º desta Resolução.

Art. 17 Os serviços e programas de execução de **medidas específicas de proteção** de direitos humanos têm caráter de atendimento inicial, integrado e emergencial, desenvolvendo ações que visem prevenir a ocorrência de ameaças e violações dos direitos humanos de crianças e adolescentes e atender às vítimas imediatamente após a ocorrência dessas ameaças e violações.
§ 1º Esses programas e serviços ficam à disposição dos órgãos competentes do Poder Judiciário e dos conselhos tutelares, para a execução de medidas específicas de proteção, previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente;...

Começamos a estabelecer uma linha de raciocínio que nos leva a crer que esses serviços e programas de execução de medidas específicas de proteção não fazem parte das políticas básicas e tampouco da política de assistência.

Mas qual seria o órgão responsável então? Novamente buscamos na resolução 113 a fonte para iniciar a solução desse “enigma”.

5 - ÓRGÃO ESPECÍFICO E AUTÔNOMO

Quando a resolução 113 aborda a gestão do SGD define já em seu início que:

Art. 25 A estrutura governamental, em nível federal, contará com um órgão específico e autônomo, responsável pela política de atendimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes, com as seguintes atribuições mínimas:

I - articular e fortalecer o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - funcionar prioritariamente como núcleo estratégico-conceitual, para a promoção dos direitos humanos da infância e adolescência, no âmbito nacional;

III - manter sistema de informação para infância e adolescência, em articulação com as esferas estadual e municipal;

IV - apoiar técnica e financeiramente o funcionamento das entidades e unidades de execução de medidas de proteção de direitos e de medidas socioeducativas;

V - Coordenar o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, especialmente os programas de execução de medidas socioeducativas; e

VI - Co-coordenar o Sistema Nacional de Proteção de Direitos Humanos, especialmente os programas de enfrentamento da violência, proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte, os programas e serviços de promoção, defesa e garantia da convivência familiar e comunitária, dentre outros programas de promoção e proteção dos direitos humanos de criança e adolescente.

Se inicialmente em nível federal a resolução deixa claro a necessidade de um órgão específico e autônomo, essa clareza não se dá nas primeiras linhas quando fala do nível estadual e municipal como podemos observar abaixo:

Art. 26 Nos níveis estadual, distrital e municipal, as entidades públicas responsáveis pela política de atendimento dos direitos de crianças e adolescentes e por esses serviços, programas e ações especiais **deverão funcionar nessa linha**, em seu respectivo nível de competência e deverão ter estrutura e organização próprias, respeitada a autonomia da política de atendimento de direitos da criança e do adolescente, na forma do Estatuto da Criança e do Adolescente, ficando, além do mais, responsáveis pela execução dos seus programas, serviços e ações e a manutenção das unidades respectivas.

§ 1º Cada Estado, município e o Distrito Federal **vincularão essas suas entidades públicas responsáveis pela política de atendimento de direitos da criança e do adolescente à Secretaria ou órgão congênere que julgar conveniente**, estabelecendo-se porém expressamente que **elas se incorporam ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente e que deverão ser considerados interlocutores para o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - Conanda e para o órgão federal responsável, previsto no artigo anterior, principalmente para efeito de apoio técnico e financeiro. (negrito nosso)**

Mas apesar de não deixar clara a necessidade de um órgão central, o que a meu ver foi um erro de interpretação daquele momento, deixa claro a vinculação à uma Secretaria. No Paraná entendo que seja a SECJ.

Acredito que como decorrência da necessidade de dar visibilidade ao SGD, a SECJ cumpre papel fundamental ao se diferenciar em competência das políticas básicas e também da assistência. Entendo que a partir da resolução 113, a Secretaria de Estado da Criança e Juventude deve ter o papel de:

- 1 – Articular e fortalecer o SGD;
- 2 – Ser o núcleo estratégico-conceitual para a promoção dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;
- 3 – Manter o SIPIA em articulação com os municípios;

4 - Apoiar técnica e financeiramente o funcionamento das entidades e unidades municipais de execução de medidas especiais de proteção de direitos e de medidas sócio-educativas;

4 – Executar o programa de proteção à crianças e adolescentes ameaçados de morte;

5 – Executar as medidas sócio-educativas privativas e restritivas de liberdade;

6 – Coordenar e apoiar financeira e tecnicamente os programas municipais de execução de medidas de proteção;

7 – Executar o programa permanente de capacitação dos atores do SGD;

8 - Realizar campanhas de mobilização e divulgação dos direitos das crianças e dos adolescentes;

9 – Realizar pesquisas, estudos e publicações sobre os direitos das crianças e adolescentes.

Respondendo a pergunta anterior sobre o responsável pelo financiamento do “contra turno de proteção”, me parece claro agora que seja esse órgão específico e autônomo (SECJ). Mas não somente ele, pois esse programa de proteção destinado a dar cumprimento a uma medida específica de proteção também é objeto básico do FIA, porém com o diferencial que o FIA não pode financiar enquanto atividade⁴ mas sim enquanto projeto⁵.

Voltando a nossa discussão inicial acredito que o repasse dos recursos do FIA devem ser destinados aos programas de proteção e sócio educativo nos regimes definidos no artigo 90 do ECA, para pesquisas, estudos e publicações sobre a situação da infância no Estado e para capacitação.

Os programas de proteção e sócio educativos são destinados a assegurar a retaguarda necessária para dar cumprimento as requisições do CT e da Vara da Infância e Juventude quando da aplicação da medida de proteção ou sócio educativa, lembrando que esse financiamento deve ser complementar aos recursos orçamentários próprios da Secretaria Responsável e sempre através de projeto.

Ao Estado (SECJ) cabe por competência privativa o atendimento a restrição e privação de liberdade, a proteção aos ameaçados de morte e a coordenação, orientação e apoio (co-financiamento) aos programas municipais de medidas específicas protetivas e sócio educativas em meio aberto.

6 - A REALIDADE DOS MUNICÍPIOS DO PARANÁ

Em tese o exposto acima poderá ser reproduzido aos municípios paranaenses é claro com suas competências em seu âmbito conforme também exposto na Resolução 113 do Conanda.

⁴ Atividade é entendida como aquela de ação continuada

⁵ Projeto é entendido como aquele que tem prazo determinado

Mas eis que temos uma realidade de municípios que na grande maioria são de pequeno porte. Como então conciliar a necessidade de articular estrategicamente políticas setoriais para a garantia de direitos humanos de crianças e adolescentes com órgãos que concentram muitas vezes saúde, assistência e esporte?

Necessário respeitar a dinâmica da realidade de cada município ficando, contudo a indicação aos maiores e aos que desejarem terem estruturas próprias aos moldes da SECJ. Respeitar a dinâmica dos municípios pequenos não significa que esses fiquem fora do SGD e não estabeleçam a necessária interlocução com a SECJ e CEDCA ou órgão central e Conanda.

7 – DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E MUNICIPALIZAÇÃO

A necessidade de considerar a realidade de cada Município foi contemplada em duas grandes conquistas da sociedade que aproximam a solução dos problemas vividos por essa. A primeira diz respeito a descentralização político-administrativa inscrita na Constituição Federal a qual nos traz o significado de mobilizar algo do centro para a periferia.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

Descentralização pode ser entendida conforme escrito por LIBERATI e CYRINO (2003, p. 62, 63) como “...uma técnica administrativa através da qual vários organismos governamentais ou particulares, ainda que sem personalidade, exercem, com independência, funções administrativas, objetivando descongestionar a Administração.”

A descentralização como princípio constitucional deve considerado como norma e assim respeitado não estando sujeito a serem observados ou não, pois servem inclusive como parâmetros para interpretação de outras disposições.

A segunda grande conquista está registrada no ECA que, em consonância com a Constituição, ao dispor sobre as diretrizes da política de atendimento relaciona como sendo a primeira a municipalização do atendimento. Interpretados conjuntamente pode-se observar que além de uma transferência de parte do poder que se encontrava centralizado também “...significa trazer para a esfera do Município determinadas decisões políticas e sua execução, bem como de

programas e ações, anteriormente centralizados no poder federal, contando com a participação de setores da sociedade civil organizada.”.

Sendo a municipalização a primeira diretriz da política de atendimento tem o município a obrigação primeira de criar mecanismos e instrumentos que garantam o atendimento de crianças e adolescentes considerando assim as suas peculiaridades.

Essas peculiaridades são mais visíveis quanto mais nos aproximarmos do município, da comunidade e da família. Essa aproximação, pela diretriz constitucional e legal da descentralização político-administrativa e da municipalização nos leva a ver no Município o *locus* privilegiado de discussão, decisão e execução dos programas especialmente os protetivos e sócio-educativos de I a V nos regimes elencados no artigo 90 do ECA.

8 - PROGRAMA PERMANENTE DE CAPACITAÇÃO DOS OPERADORES DO SISTEMA DE GARANTIAS DE DIREITOS

Para um melhor atendimento de crianças e adolescentes é de fundamental importância a capacitação permanente, se bem desenvolvida, é um instrumental importantíssimo para qualificação e mudança da cultura dos atores do SGD. O programa atualmente em desenvolvimento deve ser executado por estrutura da SECJ através de equipes regionalizadas. Nessa execução é preciso realizar convênio ou termo de cooperação técnica e financeira com os municípios estabelecendo o compromisso de ambos os lados de forma a garantir a frequência dos cursistas e prevendo penalidades ao descumprimento.

Deverá ser organizado por níveis de complexidade e somente ascender ao nível maior aquele que já tiver cursado o nível menor. As turmas devem ser organizadas por município de forma a atender um número máximo de 30 pessoas. Municípios que não conseguirem esse número deverão ser juntados com o município vizinho de forma atingir o número proposto.

Os professores deverão ser selecionados entre pessoas com conhecimento teórico e prático nos temas ofertados os quais deverão num primeiro momento passar por qualificação conjunta de forma a alinhar conceitualmente as abordagens. Como forma de garantir a troca de experiências e integração dos atores a realização de seminários regionais pode ser uma forma indicada.

Esse programa sempre foi financiado com recursos do FIA, seja quando direcionado somente aos conselheiros de direitos e tutelares ou nas versões mais amplas englobando outros atores. Recentemente o CEDCA aprovou deliberação instituindo “...comissão interinstitucional

para trabalhar na elaboração e revisão de material para a capacitação continuada de **conselheiros de direitos e conselheiros tutelares.**” (*negrito meu*)

Recursos para capacitação a exemplos dos servidores da SECJ (medidas sócio educativas), erradicação do trabalho infantil, enfrentamento a violência, policiais (Sicride, Nucria), crescer em família, liberdade cidadã, atitude, etc.. têm sido financiados exclusivamente com recursos do FIA. Seria lógico que a comissão interinstitucional se ocupasse de todos então e não somente dos conselheiros de direitos e tutelares. Do contrário o financiamento do FIA à esses exemplificados também devem ser rediscutidos.

9 - SIPIA COMO INSTRUMENTO DE ATUAÇÃO QUALIFICADA

O programa SIPIA nasce com a intenção de ser um instrumento para garantir os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, sendo uma ferramenta auxiliar ao processo de organizar a sociedade para que esses direitos se efetivassem. Ainda, enquanto instrumento de registro oficial de direitos violados, fosse utilizado para subsidiar a gestão de políticas públicas nos níveis municipal, estadual e federal.

São muitas as dificuldades na operacionalização do SIPIA o que no faz acreditar que o mesmo deverá estar vinculado enquanto capacitação ao programa permanente e contar com assessoria aos CT. Essa assessoria deverá ser na proporção de permitir que o assessor esteja ao menos uma vez a cada quinzena em cada CT por no mínimo 3 horas.

Acreditar no Sistema, qualificar os registros e utilizá-los como subsídio na definição da política pública deve ser nosso princípio.

Vincular o repasse de recursos ao município baseada nas informações registradas no SIPIA enquanto demanda a ser atendida e prevenida, pois se destina as vítimas de negligência, maus-tratos, crueldade, opressão conforme artigo 86, III do ECA, é uma decisão que pode potencializar a operacionalização do Sistema e deve merecer especial atenção quando do transferência de recursos próprios da SECJ ou do FIA.

10 - REPASSE DE RECURSOS DO FIA (ESTADUAL) AOS MUNICÍPIOS

Os recursos do FIA sempre despertam grande interesse dos municípios. Esse interesse deve ser usado, além do co-financiamento de programas protetivos e sócio educativos, para a implantação de um conjunto de medidas e ações já previstas na legislação ou em resoluções do

Conanda de forma a que o SGD funcione adequadamente. Para isso o CEDCA, no momento de suas deliberações, deve condicionar o atendimento pelo município ao seguinte:

1. Composição de cinco conselheiros atuando conjuntamente;
2. Remuneração de cinco conselheiros de igual valor;
3. Garantias sociais a todos os conselheiros;
4. Estrutura física, material e humana para o desenvolvimento das atribuições dos mesmos;
5. Escolha direta pela comunidade;
6. Manutenção de subsídios e outras despesas de manutenção do CT com recursos próprios e não do Fundo municipal;
7. Prever forma de cassação do mandato do Conselheiro por não alimentar o SIPIA;
8. Garantir que suplente assumo, com remuneração, nas ausências por férias ou licença de modo a ter sempre cinco conselheiros atuando conjuntamente.
9. CMDCA implantado e funcionando tendo sua composição não governamental eleita pelas próprias organizações da sociedade civil não devendo ser já definidas na lei municipal;
10. A presidência do CMDCA deve ser de forma rotativa anualmente entre representante do município e representante da sociedade civil;
11. Garantia de recursos orçamentários para realização de encontros e conferência municipal;
12. Transferência de recursos próprios ao FIA Municipal que será gerido pelo CMDCA;
13. Acesso a internet em banda larga para o CMDCA;
14. Implantar o Orçamento Criança e Adolescente no sistema do orçamento municipal (software) possibilitando geração de relatórios de forma detalhada apurando se o município atende o preceito constitucional de prioridade absoluta e legal de destinação privilegiada de recursos.

Em que pese que muitos municípios atendam a maioria dos pontos propostos acima, ainda temos outros tantos que infelizmente não tem o mínimo de respeito.

11 - POR FIM

Iniciei esse texto já faz alguns meses e ele foi se modificando pelas contribuições de alguns, que mesmo sem saber do texto contribuíram ao fazerem comentários seja em reuniões ou informalmente em conversas.

E no fim é isso, um pouco de muito, muito pensar e muito à fazer mas sempre aberto as considerações e reflexões.

12 – BIBLIOGRAFIA

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** –1948. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.htm>. Acesso em: 03 nov. 2008.

_____. **Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança** – 1924. Disponível em :
http://www.avizora.com/publicaciones/derechos_humanos/textos/0012_declaracion_derechos_nino.htm. Acesso em: 03 nov. 2008.

_____. **Declaração Sobre os Direitos da Criança** – 1959. Disponível em: http://www.fia.rj.gov.br/downloads/Declaracao_dos_Direitos_da_Crianca.pdf. Acesso em: 03 nov. 2008.

_____. **Declaração Sobre os Princípios Sociais e Jurídicos Relativos à Proteção e ao Bem Estar da Criança.** – Disponível em <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/instrumentos/principiossociais.html> Acesso em: 03 nov. 2008.

_____. **Declaração Sobre a Proteção da Mulher e da Criança em Situação de Emergência e de Conflito Armado.** – 1974. Disponível em: http://www.ilanud.org.br/?cat_id=72&pag_id=319. Acesso em 03 nov. 2007.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos** -1966. Disponível em http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030616104212/20030616113554/view. Acesso em: 01 nov. 2007.

_____. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos Sociais e Culturais** – 1966. Disponível em: http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1_3.htm. Acesso em 03 nov. 2008.

_____. **Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil - Diretrizes de Riad** – 1990. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/instrumentos/nacoesunidas.html>. Acesso em: 04 nov. 2008.

_____. **Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude. Regras de Beijing** – 1985. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/instrumentos/regras.html> Acesso em: 03 nov. 2008.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO PARANÁ. **Lei Estadual nº 16.032/08**. Disponível em <http://www.alep.pr.gov.br/arquivos/LOA2009.pdf>. Acesso em 11 mar. 2009

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. **Constituição da República Federativa do Brasil** – 1988. Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 03 nov. 2008.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **Regimes do ECA**. Disponível em http://www.risolidaria.org.br/maonamassa/compartilhando/inst_regime_atend.jsp Acesso em 14 jan. 2008.

Parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (Resolução do CONANDA, nº 113 de 19 de abril de 2006).

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE -1990
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm. Acesso em: 03 nov. 2008.

LAZZARINI, Valtenir. **Proteção Especial às Crianças e Adolescentes: Definição e Financiamento**. Monografia de pós-graduação. ISEPE, Curitiba, 2007

LIBERATI, Wilson Donizeti e CYRINO, Públio Caio Bessa. **Conselhos e fundos no Estatuto da criança e do Adolescente**. São Paulo, SP: Malheiros Editores Ltda, 2003.

MACHADO, Martha de Toledo. **A Proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos**. Barueri, SP: Manole, 2003

ANEXOS

TABELA 1 – PROTEÇÃO ESPECIAL NA NORMATIVA INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

NORMATIVA	ANO	PROT. ESP.	TEXTO
Carta das Nações Unidas	1945	NÃO	
Declaração Universal dos D.H.	1948	NÃO	
Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança	1924	NÃO	
Declaração sobre os Direitos da Criança	1959	SIM	<p>PRINCÍPIO 2º</p> <p>A criança gozará proteção especial e ser-lhe-ão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade.</p> <p>Na instituição de leis visando este objetivo levar-se-ão em conta sobretudo, os melhores interesses da criança.</p> <p>PRINCÍPIO 4º</p> <p>A criança gozará os benefícios da previdência social.</p> <p>Terá direito a crescer e criar-se com saúde; para isto, tanto à criança como à mãe, serão proporcionados cuidados e proteção especiais, inclusive adequados cuidados pré e pós-natais.</p>
Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos	1966	NÃO	
Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	1966	SIM	2. Deve-se conceder proteção especial às mães por um período de tempo razoável antes e depois do parto. Durante esse período, deve-se conceder às mães, que trabalham, licença remunerada ou licença acompanhada de benefícios previdenciários adequados.
Convenção sobre os Direitos da Criança	1989	SIM	<p>PREÂMBULO</p> <p>Tendo em mente que a necessidade de proporcionar proteção especial à criança foi afirmada na Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança de 1924 e na Declaração sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembléia Geral em 20 de novembro de 1959, e reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (particularmente nos artigos 23 e 24), no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (particularmente no artigo 10) e nos estatutos e instrumentos relevantes das agências especializadas e organizações internacionais que se dedicam ao bem estar da criança;</p>
Declaração sobre os Princípios Sociais e Jurídicos relativos à Prot. e ao Bem-Estar da Criança (res Ass. Geral 41/85 – 03/12/86)	1986	NÃO	
Regras-Padrão Mínimas para a Administração da Justiça Juvenil das Nações Unidas (As Regras de Pequim)	1985	NÃO	

Declaração sobre a Proteção da Mulher e da Criança em Situação de Emergência e de Conflito Armado	1974	SIM	PREÂMBULO Tendo em conta a necessidade de proporcionar uma proteção especial a mulheres e crianças, que formam parte das povoações civis.
Princípios das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Princípios Orientadores de Riad)	1990	SIM	5. Deverá reconhecer-se a necessidade e a importância de adotar políticas progressivas de prevenção da delinquência, de efetuar um estudo sistemático, de elaborar medidas que evitem criminalizar e penalizar um menor por um comportamento que não cause danos sérios ao seu desenvolvimentos ou prejudique os outros. Tais políticas e medidas devem envolver: a) A promoção de oportunidades, em especial oportunidades educacionais, para satisfazer as várias necessidades dos jovens e servir como enquadramento de apoio para salvaguardar o desenvolvimento pessoal de todos os jovens, em especial daqueles que se encontram manifestamente em perigo ou em situação de risco social e têm necessidade de cuidados e proteção especiais .
Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo ao Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados	2000	SIM	<i>Reafirmando</i> que os direitos da criança requerem uma proteção especial e fazendo um apelo para que a situação das crianças, sem distinção, continue a ser melhorada e que elas se possam desenvolver e ser educadas em condições de paz e segurança, Artigo 3.º 1. Os Estados Partes devem aumentar a idade mínima de recrutamento voluntário de pessoas nas suas forças armadas nacionais para uma idade acima daquela que se encontra fixada no número 3 do artigo 38.º da Convenção sobre os Direitos da Criança, tendo em conta os princípios contidos naquele artigo e reconhecendo que, nos termos da Convenção, as pessoas abaixo de 18 anos têm direito a uma proteção especial .
Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, prostituição e pornografia infantis	2000	NÃO	

Fonte: Lazzarini - *Proteção Especial as Crianças e Adolescentes: Definição e Financiamento* - 2007