



OS DIREITOS SOCIAIS NOS CONSELHOS MUNICIPAIS UMA PERSPECTIVA DE ÉTICA: UMA REFLEXÃO SOBRE O COMDICA

SILVEIRA, Thiago Marques¹; NEUBAUER, Vanessa Steigleder²;
BARBOSA, Jessica Reis Silvano ³; KOTTWITZ, Marieli Saldanha,⁴

Resumo: O presente artigo é uma reflexão parcial do projeto PIBIC da Universidade de Cruz Alta intitulado *Os Direitos Sociais nos Conselhos Municipais: uma perspectiva de ética*. Nesse contexto este texto tem por objetivo apresentar uma reflexão parcial deste projeto de pesquisa destacando a relevância social do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA), e, como ele pode auxiliar no processo de reinserção social, dos adolescentes institucionalizados no município de Cruz Alta, e seu papel de órgão proponente e fiscalizador das políticas públicas, que envolvem crianças e adolescentes do município. A pesquisa justifica-se Pela importância de fortalecer esses imprescindíveis atores do Estado Democrático de Direito, e ampliação da participação popular na gestão municipal, sendo uma pesquisa de natureza qualitativa e de delineamento descritivo observacional que pretende investigar a compreensão de ética e o funcionamento dos conselheiros municipais, e como estes podem ajudar no referido processo, e as alternativas que podem ser propostas pelo conselho, em conjunto com uma rede de apoio bem estruturada em torno desta parcela, considerada a mais vulnerável da sociedade, em consonância com o texto legal da Constituição Federal, e também, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Palavras- Chave: Conselho Municipal. Criança e Adolescente. Ética. Alternativas.

Abstract: This article is a partial reflection of the PIBIC project of the University of Cruz Alta titled *The Social Rights in Municipal Councils a perspective of ethics*. In this context, this text aims to present a partial reflection of this research project highlighting the social relevance of the Municipal Council for the Rights of the Child and Adolescent (COMDICA), and how it can help in the process of social reintegration of adolescents institutionalized in the municipality of Cruz Alta, and its role as proponent body and inspector of public policies, involving children and adolescents of the municipality. The research is justified by the importance of strengthening these essential actors of the Democratic State of Law, and expanding popular participation in municipal management, being a qualitative research and descriptive observational delineation that seeks to investigate the understanding of ethics and the functioning of counselors municipalities, and how they can help in that process, and the

¹ Acadêmico do 9º semestre do Curso de Direito da UNICRUZ, Bolsista PIBIC/UNICRUZ Integrante do projeto Pibic/2017 Laboratório de Ensino pesquisa e extensão *Sorge lebens*, bolsista do projeto *Os Direitos Sociais nos Conselhos Municipais: uma perspectiva de ética*. Pibic/UNICRUZ, E-mail: thiagoms.rs@hotmail.com

² Professora coordenadora orientadora, docente da UNICRUZ, Doutora em Filosofia pela Unisinos, Bolsista CAPES (PARFOR). E-mail: borbova@gmail.com

³ Pós-graduanda em Direito Processual Civil pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, graduada em Direito pela Universidade de Cruz Alta – UNICRUZ, integrante do grupo de pesquisa GPJUR da UNICRUZ, advogada. E-mail: jessicareisadvocacia@gmail.com.

⁴ Acadêmica do 8º semestre do Curso de Arquitetura e Urbanismo da UNICRUZ, E-mail: mariarq@hotmail.com



alternatives that can be proposed by the council, together with a well-structured support network around this parcel, considered the most vulnerable in society, in line with the legal text of the Constitution Federal, and also, with the Statute of the Child and the Adolescent (ECA).

Keywords: Municipal Councils. Children and Adolescents. Ethics. Alternatives.

INTRODUÇÃO

A relevância deste trabalho justifica-se na importância que os Conselhos Municipais possuem no Estado Democrático de Direito como representantes do povo⁵, e como a compreensão da ética dos conselheiros, pode ajudar nos seus afazeres dentro destes espaços de representação.

Para atingir o escopo da pesquisa intitulada *Os Direitos Sociais nos Conselhos Municipais: uma perspectiva de ética*, projeto cadastrado sob o número GAP 00126/201520151108, está sendo questionado o que cada um destes conselheiros compreende pelo conceito de ética, bem como, o funcionamento do Conselho a qual pertence.

Esta ação vem sendo realizada pelo aluno do 9º semestre do Curso de Direito da UNICRUZ Thiago Marques Silveira, sob a coordenação e orientação da Profª. Dra. Vanessa Steigleder Neubauer, docente da Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ).

O presente texto trata sobre o papel do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente como *parte de uma rede de apoio* bem estruturada, ao redor dos adolescentes institucionalizados, e como este órgão proponente e fiscalizador, através de seus membros, podem auxiliar na retomada do convívio social destes indivíduos que foram, por ordem judicial, retirados do convívio familiar em decorrência de abandono, violência, abusos, e as mais diversas formas de infrações legais cometidas por seus genitores e familiares contra os mesmos, e passaram a habitar as instituições de acolhimentos do município.

⁵ 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:
Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 2017).



RESULTADOS E DISCUSSÕES

Merece relevo, que os Conselhos Municipais são o elo entre os reais anseios e necessidades da comunidade onde estão insertos, dando assim uma maior visibilidade aos problemas enfrentados pela parcela da sociedade, a qual representam, a fim de propor e fiscalizar, as diretrizes tomadas pelo poder público, como forma de sanar a problemática que os cercam, em outras palavras, são a máxima efetivação das democratização social, de acordo com o texto constitucional da nossa Carta Magna, a descentralização da gestão do poder público, onde esses órgão exercem o seu poder através do seu papel de organização representativa, como bem nos mostra o Art. 204 da CF de 1988:

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;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 2016).

Já na forma de participação popular na gestão pública, e como representantes da democracia, o Art. 1º da Constituição Federal, em seu parágrafo, deixa claro que o poder emana do povo:

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:

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 2016).

No entanto, no sentido que todo cidadão tem o direito de uma vida digna, e o texto legal da nossa Magna Carta, trata a criança e o adolescente como um ser não apenas dotados de direitos, mas sim como um indivíduo de atenção integral e prioritária, como elucida o Art. 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 comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.



Esta ideia de proteção integral a estes indivíduos foi recepcionada pela Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e compreende-se por criança, indivíduos de 0 a 12 anos incompletos, e adolescentes, entre 12 e 18 anos de idade, como aduz o seu Art. 2º “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade”.

Entretanto, não basta que haja um texto legal que prevê estes direitos, é responsabilidade dos entes federativos, os promoverem em seus respectivos territórios, afim de que, estes direitos sejam realmente efetivados e garantam a proteção integral Estatal a essa parcela da sociedade, como bem deixa claro Alvez (2012, p. 86):

Constituem, sim, instrumentos internacionais de conformação normativa, insuficientes, mas úteis, à disposição, em primeiro lugar, da cidadania para a obtenção do avanço social com justiça. Os principais responsáveis por sua garantia são e devem ser os Estados, pois é dentro dos territórios respectivos que eles se realizam e ocorrem violações.

Desastre surge o acolhimento institucional como forma de garantir o mínimo existencial a estes indivíduos, afim, de resguardar a sua dignidade, sendo esta uma medida de exceção⁶ de caráter provisório⁷, conforme a Lei 8069/90, que pode ser tomada apenas pela figura do magistrado, para garantir-lhes segurança, enquanto o problema que deu origem a medida de proteção é sanado, para o posterior retorno ao convívio familiar, e neste sentido aduz remete Rizzini (2007, p. 88):

A proteção de crianças e adolescentes, cujos direitos foram violados ou que se encontram em situação de “risco”, é um direito que não se contrapõe à eventual necessidade de acolhimento institucional e mostra que é possível ter como meta a vida em família.

No entanto, sendo impossível o retorno ao convívio da família originária, sejam tomadas medidas para o encaminhamento a família extensa⁸ ou substituta⁹, no intuito de

⁶ Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

⁷ Art. 19. § 2o A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

⁸ Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.



evitar longos períodos de institucionalização destes jovens, vistos os malefícios que causam permanência de períodos demasiados longos nestas instituições de acolhimento, como bem nos elucida Cuneo (2009, p.422):

A institucionalização prolongada impede a ocorrência de condições favoráveis ao bom desenvolvimento da criança. A falta da vida em família dificulta a atenção individualizada, o que constitui obstáculo ao pleno desenvolvimento das potencialidades biopsicossociais da criança. A submissão a rotinas rígidas e o convívio restrito às mesmas pessoas comprometem o sadio desenvolvimento da criança, além de limitar suas possibilidades e oportunidades de desenvolver relações sociais amplas e diversificadas. A dinâmica institucional aprisiona a criança e não a protege da angústia de, mais tarde, enfrentar o mundo externo, que se lhe afigura misterioso e desconhecido.

Agora deixando o plano ideal da excepcionalidade temporária da medida de proteção, vemos na prática o caráter quase que definitivo para estes indivíduos, que foram destituídos de suas famílias, e o tempo prolongado de acolhimento ganha contornos de definitivos, visto o esquecimento dispensado pelos que deveriam promover a proteção integral a estes infantes e jovens, gerando efeitos nocivos ao seu pleno desenvolvimento como retrata em sua obra Kreuz (2012, p. 170):

O tratamento destinado aos milhares de crianças e adolescentes que ainda vivem em instituições de todo País, muitas vezes esquecidos por seus familiares e pelo poder público, infelizmente, ainda se constitui numa dívida social mais aguda. Restituir a estes brasileiros a dignidade, a cidadania, que lhes foi subtraída pela família, pela sociedade e pelo Estado não é ato de benevolência, mas um dever de todos.

Neste ponto fica clara a importância de uma rede de proteção em torno dessa parcela, a fim de evitar a negligência que vem sendo despendida a estes indivíduos, pelo prolongamento da medida protetiva, que possam ser propostas formas alternativa, para que a estadia nessas instituições ocorra de uma melhor maneira do que vem sendo feito até agora, fica evidente, segundo Costa e Dell' Aglio (2009 p. 220), a importância desta rede de apoio, e acima de tudo o envolvimento de segmentos da sociedade:

A rede de apoio é considerada um importante fator de proteção [...]. Essa rede pode ser composta pela família, escola, pares e comunidade, oferecendo aos adolescentes

Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

⁹ Art. 28. A colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei.



o apoio necessário para lidar com situações adversas e proporcionar ambientes adequados ao desenvolvimento.

O Conselho Municipal como espaço da representatividade popular, de caráter proponente e fiscalizador ¹⁰, deve se envolver neste processo de reinserção social, mas isto só será possível, se seus representantes, isto é, os Conselheiros, compreenderem o seu papel de extrema relevância perante a sociedade como um todo, um modo de ser preocupado com a ética no exercício de sua função ativa, ante o imediatismo da repercussão de seus atos, na vida do outro, e diante deste paradigma “*in Abstract*”, com isso, Gadamer (2002, p. 376) ressalta que “é verdade que Aristóteles é o fundador da ética porque deu realce ao ethos, como caráter da factualidade das crenças, valorações, usos partilhados que constituem todo o paradigma da vida humana”. Contudo, compreende-se que um modo de ser ético decorre de sabedoria prática, a qual se ocupa o ser humano no seu fazer diário.

E, sabendo disto, um conselheiro comprometido com sua atribuição dentro do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, não só pode, mas como deve propor alternativas para amenizar os problemas enfrentados pelos nossos jovens institucionalizados, como por exemplo, a implantação, manutenção e fiscalização de programas como o apadrinhamento afetivo, instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ. 2017, p 01), que é instruído em poucas comarcas:

O apadrinhamento afetivo é um programa voltado para crianças e adolescentes que vivem em situação de acolhimento ou em famílias acolhedoras, no sentido de promover vínculos afetivos seguros e duradouros entre eles e pessoas da comunidade que se dispõem a ser padrinhos e madrinhas. O padrinho ou a madrinha se torna uma referência na vida da criança, mas não recebe a guarda, pois o guardião continua sendo a instituição de acolhimento. Os padrinhos podem visitar a criança e, mediante autorização e supervisão, realizar passeios e até mesmo viagens com as crianças.

Buscar-se-á alternativas ante a ineficiência dos métodos atuais que visam garantir a dignidade humana desta parcela tão vulnerável da sociedade, visto o seu desenvolvimento físico e mental incompleto, e que são advindos de famílias desestruturadas, que por si só, já constituem obstáculos a serem superados.

¹⁰ Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver



METODOLOGIA

Como supracitado, pretendemos atingir o objetivo da pesquisa através de questionário, a ser respondido por cada Conselheiro, contendo 8 (oito) perguntas, sendo 7 (sete) genéricas, que se aplicam a todos os Conselhos, e uma específica sobre o funcionamento de cada uma destes, dando a total atenção ao meio escolhido para a realização da pesquisa e obter resultado fidedignos, como bem aduz Gerhardt (2009, p.57).

A escolha entre os diferentes métodos de coleta de dados depende das hipóteses de trabalho e da definição dos dados pertinentes decorrentes da problemática. É igualmente importante levar em conta as exigências de formação necessárias para colocar em prática de forma correta cada método escolhido.

Ao mesmo tempo em que é apresentado o de livre consentimento esclarecido, onde versa sobre as cláusulas de sigilo, e as pessoas que vão ter acesso as informações prestadas, juntamente as clausulas penais e civis que implicam sobre o possível vazamento de informações por parte dos pesquisadores e colaboradores externos, ambos previamente aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UNICRUZ, e pelo Conselho Nacional de Saúde.

O presente estudo classifica-se com uma pesquisa de natureza qualitativa e de delineamento descritivo observacional que pretende investigar, além do funcionamento dos Conselhos Municipais, a concepção de ética dos integrantes destes conselhos, sendo o objeto do presente trabalho, em epígrafe o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA).

Após a etapa de coleta de informações, esses dados obtidos serão sintetizados com o auxilio dos colaboradores externos, e após a devolutiva, esses dados serão remetidos aos respectivos Conselhos, com o intuito de fortalecer estes espaços, e quem sabe propor formas de intervenção e capacitação destes Conselheiros.

CONCLUSÃO

Sabe-se que o que vem sendo feito na tentativa de reinserção social dos adolescentes acolhidos em intuições de acolhimento, não apenas em nosso município, mas a nível nacional, com raras exceções, estão a quem do desejado pela sociedade, e não garantem seu retorno ao



convívio social de forma com que estes possam exercer todas as prerrogativas civis de uma vida autônoma, fora das paredes das instituições.

Alternativas mais humanas existem como supracitado o apadrinhamento afetivo, que não está implantado na comarca de Cruz Alta, mas está ao alcance do Conselho propor, junto ao judiciário, sua implantação, formando uma rede apoio em torno destes jovens, juntamente com outras representatividades do município.

Ainda existem os acolhimentos em família substituta, onde o jovem não fica em uma instituição de acolhimento, e sim, em uma família temporária, até que cesse a causa que deu origem a destituição do poder familiar, e sendo impossível o seu retorno a família biológica, até a adoção, sendo que isto, é o mais próximo do convívio familiar, como nos mostra elucidada Kreuz (2012, p.170):

Em substituição, propõem-se os acolhimentos familiares, que, quando bem estruturados, proporcionam vantagens em relação aos acolhimentos institucionais, em especial, pelo atendimento individualizado, que oferecem às crianças e aos adolescentes a possibilidade de formação de vínculos mais intensos.

E o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do adolescente, entre outros atores do Estado Democrático de Direito, tem um papel fundamental como órgão proponente de políticas públicas, e pode e muito, contribuir ajudando na implantação de medidas que auxiliem nesse processo de reinserção, e fiscalizando os programas já implantados no município, alternativas existem, basta que estes representantes cumpram seus misteres, os Conselheiros precisam, em primeiro lugar, agir com denodo, e acima de tudo comprometimento, discutindo e propondo soluções para atacar as mazelas que afligem esse processo de reinserção social dos adolescentes institucionalizados.

REFERÊNCIAS:

ALVES, José Augusto Lindgren. 2012. **É preciso salvar os Direitos Humanos**. São Paulo: Lua Nova, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: versão atualizada até a Emenda n. 92/2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 31 de ago de 2017

_____. Conselho Nacional de Justiça - CNA - Cadastro Nacional de Adoção.



Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84267-servidores-da-justica-terao-curso-online-sobre-adocao-e-apadrinhamento>. Acesso em: 4 mai 2017

COSTA, Leticia Graziela. DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. **A rede de apoio social de jovens em situação de vulnerabilidade social**, In R Libório e S. Kolle (Orgs). Adolescência e Juventude: riscos e proteção na realidade brasileira. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2009.

CUNEO, Mônica Rodrigues. **Abrigamento prolongado**: os filhos do esquecimento a institucionalização prolongada de crianças e as marcas que ficam. Juizado da Infância e da Juventude, Porto Alegre, Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul v.4, n.8, 2006.

GADAMER, H. G. **A razão na época da ciência**. Tradução de Angela Dias. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.

_____. **La educación es educarse**. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2000.

_____. **El inicio de la sabiduría**. Traducido por Antonio Gómez Ramos. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2001.

_____. **Verdade e Método II**. Tradução de Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2002.

_____. **Quem sou eu, quem és tu?** Comentário sobre o ciclo de poemas Hausto-Cristal de Paul Celan. Tradução e apresentação de Raquel Abi-Sâmara. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2005.

GERHARDT, Tatiane Engel. SILVEIRA, Denise Tolfo. (2009) **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre. Imprensa Gráfica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 17 mai 2017

KREUZ, Sergio Luiz Kreuz. **Direito à convivência familiar da criança e do adolescente**. Curitiba, 2012.

RIZZINI, Irene (coord.); BAPTISTA, Rachel; NAIFF, Luciene; RIZZINI, Irma. **Acolhendo crianças e adolescentes: experiência de promoção de direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. São Paulo, Ed. Cortez; Brasília, DF; UNICEF; CIESP; Rio de Janeiro, RJ: PUC-RIO, 2007.