



## **Conselho Tutelar de Blumenau/SC: mecanismo de garantia de direito ou controle de conduta? <sup>1</sup>**

Josué de Souza

Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional – Furb

[josuedesouza1@yahoo.com.br](mailto:josuedesouza1@yahoo.com.br)

As políticas públicas para a infância no Brasil têm por base o modelo europeu e estão diretamente ligados aos surgimento das seqüelas inevitáveis do sistema capitalista; a exclusão e miséria. Para Donzelot (1986), com a teoria econômica dos fisiocratas do século XVIII, o Estado passa a ser um meio de defesa da propriedade e da manutenção da “ordem natural” da sociedade. Assim, cabe doravante ao Estado reger as relações sociais de maneira a intensificar ao máximo a produção de riquezas (DONZELOT, 1986). Neste contexto, criam-se os hospitais gerais, os conventos e os hospícios que servem de base estratégica para toda uma série de intervenções corretivas sobre a vida familiar. Esses lugares facilitarão a mobilização de energias filantrópicas, além de servir de laboratório de observação das condutas populares que servirá de base para o lançamento de táticas de reorganização da família popular.

Assim, a família e a filantropia serão os pontos de apoio iniciais para o controle político e social sobre as populações. Esta não é uma fórmula ingenuamente apolítica de intervenção privada na esfera dos problemas sociais, mas uma estratégia *despolitizante* face à instauração de equipamentos coletivos que ocupam uma posição chave entre a iniciativa privada (filantropia) e o Estado (DONZELOT, 1986). Uma estratégia que visava, por um lado, “docilizar” os pobres e revoltosos em potencial e, por outro, contrapor duas imagens referentes às classes populares: a dos trabalhadores e a dos perigosos.

Já, no Brasil, no final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, a legislação é marcada pela forte presença da filantropia leiga desenvolvida pelos setores sociais dominantes. As elites empreenderam o que poderia ser chamado de ‘campanhas morais’ contra a miséria, oferecendo uma assistência de caráter tanto facultativo como condicional: *em troca dos favores concedidos espera-se a submissão do beneficiário, assim*

---

<sup>1</sup> Este texto é uma versão condensada de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) em Ciências Sociais realizado por Josué de Souza e orientado pela prof. Dra. Rita de Cássia Marchi.



como mudança de condutas de acordo com as expectativas da classe dominante (PILOTTI, 1995, p. 37).

Este projeto, um tanto dúbio e contraditório, previa um povo educado, mas não a ponto de ameaçar os detentores de poder: povo trabalhador, mas sob controle porque sem consciência do valor da sua força do trabalho; um povo que acalentasse, enfim, amor à pátria, mas que não almejasse governá-la.

Na República Velha, a política de atenção às crianças pobres combinava dois aspectos: a **ideologia higienista**<sup>2</sup> e o **paternalismo**<sup>3</sup>, marcado pela presença, também no Brasil, das rodas dos expostos<sup>4</sup>. O higienismo dá-se pela atuação das escolas reformatórias e casas de preservação: a Lei nº. 947 de 29/12/1901 autorizava o governo a reorganizar a polícia, criar colônias correcionais para reabilitação profissional dos “vadios” e dos “meninos viciosos”.

Já o caráter paternalista contou com a omissão do Estado e a presença da iniciativa privada criando uma articulação entre o público e o privado. Essas articulações davam-se de forma clientelista e temporária por intermédio do esquema de subvenções que configurava a política oficial de ajuda ao setor privado. “A subvenção pode ser cortada, ampliada, modificada conforme os acordos e interesses e negociações de favores em troca de legitimação” (FALEIROS, 1995, p. 59).

Entre os anos 20 e 30, em resposta ao aumento da pobreza e da sua visibilidade como consequência do processo de urbanização em curso, estabelece-se um sistema jurídico-administrativo em substituição à filantropia

Durante o governo Vargas, a assistência à infância, teve mais a ver com o problema da ordem social do que com a assistência propriamente dita, sobretudo, a relevância das práticas higienistas, com o apoio da iniciativa privada., “A estratégia do governo era de privilegiar ao

---

<sup>2</sup> Higienismo é uma forma de intervenção característica de uma medicina que coloca em primeiro plano a questão de sua função social: a sociedade aparece como o novo objeto de sua atribuições e a saúde dos indivíduos e das populações deixa de significar unicamente a luta contra a doença passando a significar um modelo médico-político de controle contínuo. O movimento higienista direcionado à infância - o “higienismo infantil” - foi abraçado por médicos brasileiros no final do século XIX. Neste contexto o médico era o ‘salvador encarnado’ e, de certa maneira, o substituto do padre nas relações cada vez menos cunhadas pela religião no contexto do século XIX (RIZZINI, 1997; MACHADO, 1978).

<sup>3</sup> Paternalismo é uma política social que busca o bem estar do cidadão, mas que exclui sua participação, sendo exercida de forma impositiva e autoritária pelo Estado. Bobbio (1986) descreve este conceito fazendo menção à ação benevolente e protetora de um pai para com os seus filhos.

<sup>4</sup> A Roda dos Expostos era uma prática de “ocultar” os filhos indesejados e/ou ilegítimos, tanto por famílias muito pobres quanto por famílias nobres. O dispositivo era constituído de um cilindro oco feito de madeira, com uma superfície lateral aberta em um dos lados que girava em torno do seu próprio eixo e tinha uma porta voltada para a rua. Sem ser identificada, a mãe deixava seu bebê e rodava o cilindro 180 graus, o que fazia a porta ficar voltada para o interior do prédio, onde alguém recolhia a criança rejeitada. Dessa forma o doador não era visto e permitia romper sem alarde e sem escândalo o vínculo de origem das crianças. Estas crianças eram confiadas à nutrizas ou confinadas em orfanatos.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

*mesmo tempo a preservação da raça, a manutenção da ordem e o progresso da nação e do país”.* (Faleiros 1995, p.67)

No período democrático (1946 a 1964) que antecedeu o golpe militar que depôs o governo João Goulart, inicia-se uma estratégia de preservação da saúde das crianças com participação da comunidade. O DNCr junto com a UNICEF<sup>5</sup> e a FAO<sup>6</sup> propõe a criação de Centros de Recreação com a participação da comunidade. Este período também se caracteriza pela mobilização para o trabalho voluntário de vários setores da Igreja Católica através da Ação Católica e do Movimento de Educação de Base - MEB.

Na década de 60, com o golpe militar, a política da infância foi utilizada pela repressão como mecanismos de repressão e de controle social e político que deveria estar presente em todas as partes, controlando, vigiando e educando para que a integração se processasse de acordo com o plano racional elaborado pelos tecnocratas. (Faleiros 1995)

Em 1979 é promulgado o Código de Menores que adota a doutrina da situação irregular. Este código assinalou a passagem de uma ênfase sobre o universo familiar e privado das crianças para o universo do jurídico e do público. Ou seja, assinalou a passagem de uma ênfase ética e moral sobre o abandono das crianças perpetrado pelas famílias, para uma ênfase sobre a “situação irregular” da criança pobre. O Código definia como estando em “situação irregular” a criança privada (por omissão dos pais ou responsáveis) de condições essenciais de subsistência, saúde e instrução; a criança vítima de maus-tratos ou em perigo moral em razão de exploração ou pelo fato de encontrar-se em atividades contrárias aos bons costumes, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração penal.

Esta doutrina foi superada nos anos 80, com a força dos direitos humanos, das declarações internacionais, das convenções que emergiam como gritos da indignação mundial. Na esteira destas transformações a através do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua – MNMMR<sup>7</sup>, que segundo Vogel (1995) representava a uma nova identidade política e a união de diversos grupos políticos. Consolidou uma articulação do setor público federal, através de um movimento de profissionais, com organismos da sociedade civil.

<sup>5</sup> Organização das Nações Unidas para a Infância

<sup>6</sup> Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação

<sup>7</sup> O MNMMR surgiu em São Bernardo do Campo, importante centro sindical do país e a Pastoral da Criança, criada em 1983 pela CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, envolvia forte militância proveniente dos movimentos sociais da igreja católica.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Com a força de 1,5 milhões de assinaturas, um amplo debate na sociedade civil, o artigo 227 da Constituição Federal<sup>8</sup> introduziu o conteúdo e o enfoque próprios da Doutrina de Proteção Integral da Organização das Nações Unidas, trazendo os avanços da normativa internacional para a população infanto-juvenil brasileira. Trazendo um novo conceito de cidadania. Não somente através das garantias universais de direitos, mas, sobretudo porque as novidades legislativas traziam também a oportunidade de participação popular democrática na formulação e controle de políticas públicas<sup>9</sup>.

Neste cenário de luta contra o autoritarismo, a exclusão e o centralismo político, o conceito de sociedade civil é entendido como um conjunto de práticas associativas ou coletivas, autônomas do Estado, que expressam uma nítida demarcação de oposição entre Estado e sociedade. Lüchmann (2002), Assim, o papel político da sociedade civil não está diretamente ligado à obtenção e controle do poder político, mas sim, à conquista de influência no controle social do Estado.

Uma vez conquistada a democracia, cai por terra o antagonismo entre Estado e sociedade civil, dando lugar a práticas cooperativas e dialógicas, menos combativa e mais propositivas. Com a emergência dos conselhos gestores de políticas públicas, criam-se esferas públicas de negociações. Lüchmann (2002)

Estes conselhos são constituídos como fóruns de democratização e captação de demandas populares que se fazem presentes nestes espaços através de representantes de entidades ou organizações da sociedade civil. Desde então, experiências de gestão democrática têm sido implementadas alterando substancialmente as formas de relação entre sociedade civil e Estado, sobretudo no âmbito do poder local. Segundo Silva (2000), o processo de democratização implicou “*na ampliação dos espaços de decisão política para além dos espaços tradicionais de representação*” e permitiu o surgimento de novos atores sociais na tentativa de criar e consolidar direitos sociais. Porém, esta nova esfera de negociação política não está imune a conflitos de interesses no processo de construção de consensos e entendimentos coletivos. Assim, apesar destes conselhos serem amparados por

<sup>8</sup> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227 CF).

<sup>9</sup> O conceito de democracia, pretendido dentro da perspectiva de participação popular indicada na Constituição Federal e no ECA significa não apenas a universalização de direitos, mas também: a soberania; o maior acesso à renda nacional; o poder de mobilizar e articular interesses; a possibilidade de fazer valer direitos coletivos; a capacidade de negociação e efetiva tomada de posição frente aos problemas apresentados e a possibilidade de uma representação efetiva (ANDRADE, 2000, p. 19).



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

legislações nacionais, sua efetividade depende de negociações e lutas travadas no âmbito local. Especificamente na área da infância criam-se dois conselhos: o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>10</sup> (CMDCA) e o Conselho Tutelar.

### **O conselho tutelar - órgão da sociedade civil?**

O Conselho Tutelar foi uma invenção adequada à pedagogia do Estatuto tendo em vista que os responsáveis pela concretização dos direitos são a família, o Estado e a sociedade.

Desta forma, o órgão zelador e fiscalizador precisava ter uma configuração inovadora<sup>11</sup> no modo de ser (autônomo, permanente e não jurisdicional) e de fazer (colegiado) acontecer o direito. Tornando-se a presença da sociedade civil no sistema de garantias. Um órgão de gestão popular e democrática (SAUT, 2005), com cinco integrantes que pela lógica dos direitos recebe da sociedade (crianças, adolescentes, famílias, comunidades) notícias de violação dos direitos e a partir do colegiado delibera pelo melhor encaminhamento possível, responsabilizando e comprometendo aos que devem responder pelo ressarcimento do direito ameaçado.

Segundo Silva (2000), a importância do CT dentro do Estado esta na possibilidade deste *constituir-se como porta vozes da população infanto-juvenil, assumindo a tematização e a dramatização das violações, omissões e abusos vividos por este segmento e transpondo-os para o interior dos CMDCA's*. (SILVA, 2000 p. 123)

### **A trajetória local (de Blumenau, SC) no trato da infância**

A preocupação com as crianças como grupo social, em Blumenau, vem desde a Colônia. Neste período, segundo Mattedi (2005) a função de proteger, cuidar e educar as crianças era da família. Nos primeiros anos da Colônia o processo de implantação das escolas deu-se a partir de iniciativa de moradores que, preocupados com a instrução dos filhos, criavam escolas domésticas e, através de associações civis, procuravam subsidiar e pagar os professores (HILLESCHHEIM e GOMES, 2005).

---

<sup>10</sup> É competência do CMDCA, entre outras ações, deliberar, controlar e articular a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para a efetiva garantia da sua promoção, defesa e orientação, visando à proteção integral das crianças e dos adolescentes. Cabe-lhe ainda, fixar prioridades para a conservação das ações, para a captação e aplicação de recursos. É também responsável em cumprir e fazer cumprir, em âmbito municipal, o Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como toda a legislação atinente aos direitos e interesses da criança e do adolescente.

<sup>11</sup> As decisões deste novo ente da esfera pública deve ser tomada em Colegiado trazendo democracia nas micro- relações e modificando a lógica hierárquica do serviço público construída sob uma ditadura militar. Marca deste novo momento político e social trazido com os Movimentos Sociais e com a re-democratização no nosso país, o Colegiado imprime nas características vitais do conselho a descentralização política e a democratização das decisões.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Mattedi (2005) destaca que, já na década de 30, houve uma intervenção do governo municipal em relação aos filhos de trabalhadores da construção da estrada de ferro. Esta população oriunda, sobretudo, do litoral catarinense fixou-se em torno do bairro Boa Vista, criando no local uma comunidade popular que passou a ser chamada, de forma pejorativa, como Farroupilha. Neste período a região vivenciava um processo de nacionalização, sobretudo em relação aos filhos de colonos estrangeiros. Assim, como possível solução do problema, o município incluiu nesta política de nacionalização também os filhos dos “caboclos”, alegando que se deveria garantir a condição de cidadão a todos.

Chama a atenção aqui o entendimento de cidadania do prefeito da época, fortemente alinhado às idéias da política do governo Vargas de manter a ordem através do nacionalismo e da idéia de “raça” utilizada na política correcional-repressiva. Conforme assinalado por Mattedi (2005), o prefeito indica em documento (“Relatório dos Negócios Administrativos”), que o processo de nacionalização deveria:

Tornar o indivíduo, pelo seu saber, pela sua educação, pelo seu trabalho e pelas suas virtudes, útil a pátria... um povo sadio de corpo e alma, honesto e trabalhador, capaz de engrandecê-la na paz e por ela morrer quando preciso. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BLUMENAU. Relatório dos Negócios Administrativos in MATTEDI, 2005, p. 47).

Com objetivo de solucionar o problema dos meninos que “perambulavam pelas ruas”, preferencialmente a população da Farroupilha, o governo municipal criou a Escola Agrícola Municipal que ficou a cargo das Irmãs Catequistas. Nesta instituição de caráter assistencialista e sob a inspiração Código de Menores, os meninos eram recolhidos para receberem instrução primária e educação religiosa, além de serem obrigados a trabalhar uma parte do dia em jardins, hortas e em oficinas de encadernação de livros e sapataria. Segundo esta autora, o projeto passou a ser estigmatizado pela população como “centro dos bandidinhos, dos drogados, dos ladrõezinhos” (MATTEDI, 2002, p. 52).

Quanto aos que eram considerados “menores infratores”, segundo a autora, eram apreendidos pelos agentes de segurança pública para prevenir maiores danos à sociedade. A polícia podia prender os adolescentes sem flagrante delito ou sem ordem judicial. Eram comuns agressões físicas na tentativa de arrancar confissões.

### **A doutrina de proteção integral chega à Blumenau**



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

A cidade de Blumenau foi uma das pioneiras no Brasil na implementação de uma lei municipal de acordo com as diretrizes do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990.

A Lei Orgânica do Município de Blumenau foi promulgada pelo Poder Legislativo em 29 de março de 1990, com a inclusão do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, em caráter consultivo (por resistência ao novo direito, pelo possível conservadorismo político de então), enquanto o ECA entra em vigor em 13 de julho de 1990 (SAUT, 2005, p. 83).

Em 1991 a sociedade civil organizada envolveu o poder público em um movimento para a concretização do Estatuto da Criança e do Adolescente na cidade. Foi então que surgiu a Comissão Provisória para a implantação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Esta Comissão, composta por 40 sujeitos (pessoas e instituições)<sup>12</sup>, foi que debateu e elaborou propostas, durante aproximadamente um ano, à luz do ECA, para o Executivo, que encaminhou integralmente as propostas, na forma de um Projeto de Lei à Câmara de Vereadores. (MATTEDI, 1998, *in* SAUT, 2005). De acordo com Mattedi (1998), os membros da Comissão, apesar das diversas origens, opiniões políticas e ideológicas e das diferentes experiências profissionais, conseguiram trabalhar a questão da unidade a partir do momento que estabeleceram como objetivo a ser alcançado, a elaboração de uma lei que tivesse real eficácia social. Nas discussões para esse fim, todos procuravam expor seus pontos de vista sobre os assuntos em questão com a consciência de buscar os dissensos e o consenso, sem anular as diversidades.

Assim, em 11 de outubro de 1991, foi promulgada a Lei Complementar nº 18 que estabelece os princípios da política dos direitos da criança e do adolescente, criando o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente no Município de Blumenau - CMDCA<sup>13</sup> e dando outras providências” (SAUT, 2005, p. 86).

Para Mattedi (2005) a implementação do Estatuto no Município só foi possível porque naquele momento as entidades governamentais e não governamentais através de uma efetiva participação, foram levadas a vivenciar em suas entidades, o comprometimento não somente com o projeto de Lei, mas com a causa da criança e do adolescente.

<sup>12</sup> Eram integrantes desta Comissão representantes de diversos segmentos da sociedade civil tais como: associações comunitárias, sindicatos, clube de serviços, igrejas, entidades de atendimento, polícias, outros atores, além dos Três Poderes (Governos, Câmara e o Judiciário).

<sup>13</sup> Eram integrantes deste Conselho representantes de diversos segmentos da sociedade civil, tais como, associações comunitárias, sindicatos, clube de serviços, igrejas, entidades de atendimento, polícias, outros atores, além dos Três Poderes (Governos, Câmara e o Judiciário).



### **Alterações na legislação municipal: quais sentidos?**

Em 2003, a Lei Municipal nº 18/1991 passou por uma reformulação geral, sendo gerada uma nova Lei que estabelece os princípios da Política da Criança e do Adolescente: a Lei nº 411/2003, incluindo neste caso, os Conselhos Tutelares. Esta nova lei municipal apesar de conter avanços em relação à anterior, faz gerar uma Lei específica sob o nº. 419/2003, que cria a Comissão de Ética para apurar possíveis irregularidades cometidas no exercício da função pelo Conselheiro Tutelar. Criando efetivamente, com a sua promulgação, um controle sobre os membros dos Conselhos Tutelares, que seriam julgados e punidos por sujeitos externos a este Conselho. Este fato dá início a um processo de subordinação (inclusive legal) do Conselho Tutelar ao CMDCA e ao Poder Executivo.

Em 2006 com a justificativa do processo de escolha para um dos Conselhos Tutelares (Gestão 2007/2010), o CMDCA, provocado pelo Executivo, dá início a uma comissão para alteração da Lei nº 411/2003.

O que se percebe nas propostas municipais de reformulação da Lei nº 18/1991 é um retrocesso à luz do ECA, pois dão outra forma aos Conselhos Tutelares, praticamente expropriando a sua natureza autônoma e representativa. Uma destes retrocessos é a exigência da formação superior como requisito necessário para a candidatura à função de conselheiro tutelar. Na verdade, esta proposta deixa clara uma tentativa de descaracterização do Conselho Tutelar como órgão de participação e gestão popular, reduzindo a uma elite intelectual da sociedade a função fiscalizadora das ações do Poder Público e de entidades de atendimento não governamentais.

### **A proposta do toque de recolher**

Em Julho de 2009, em Blumenau, um vereador do partido do atual governo (2009-2013) apresenta um projeto que caminha em direção à volta do “menorismo” e, mais uma vez, tenta-se transformar o Conselho Tutelar em um órgão de repressão. O projeto de Lei nº 5745/09 pretendia autorizar os Conselhos Tutelares a realizarem o “Toque de Recolher” na cidade para menores de 18 anos.

O vereador autor da proposta argumentava que a media pretendia proteger o jovem, uma vez que, se este ficasse na rua, estaria correndo risco de ser desviado para o “mau caminho” e que o projeto pretendia proteger “a família e as pessoas de bem”.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Destacamos que nos pronunciamentos em que defendia a proposta do Toque de Recolher, o vereador divulgava um movimento que defendia também a permissão do trabalho aos 14 anos de idade. O que chamou a atenção nos argumentos apresentados pelo vereador é o entendimento dúbio que ele possui em relação à adolescência e suas prerrogativas. No mesmo momento em que, para ele, o jovem não possui autonomia para freqüentar e/ou “circular pela cidade” em locais e horas “considerados impróprios” e, portanto, precisa que o Estado restrinja seu direito de ir e vir e regule, assim, sua conduta individual, este mesmo jovem pode sim, trabalhar e, portanto, não necessita que o Estado lhe garanta proteção contra a exploração no trabalho.

Faz-se necessário perceber que o entendimento do vereador que é uma liderança política e da base de apoio do governo municipal, representa em tese tanto a opinião deste como também reproduz o entendimento que a maioria da população tem sobre as atribuições do Conselho Tutelar. Sendo assim, se tomarmos por base este pronunciamento, o Conselho Tutelar deixaria sua função de defender os direitos da criança e do jovem (proteção do trabalho) e passaria a exercer uma função de controle de condutas individuais da população.

### **O debate na imprensa e a apropriação de espaços públicos**

Paralelo ao debate sobre o toque de recolher na Câmara de Vereadores, aconteceu também na cidade e na imprensa local, um debate sobre o uso de um espaço público de lazer - o Parque Ramiro Rüediger.

O Colunista Valter Ostermann, do Jornal de Santa Catarina, noticia no dia 20/07/09 que, em uma reunião, o colegiado municipal teria decidido por constituir uma força-tarefa com o objetivo de retirar do Parque Ramiro Ruediger os “elementos indesejáveis”. Segundo este colunista o Parque teria sido “**ocupado por uma fauna estranha e tinha que ser devolvido à comunidade**” (grifo nosso).

Segundo o relato, uma ação executada em um sábado envolveu vários órgãos da prefeitura e foi coordenada pela Fundação Municipal de Desporto – FMD, com a cobertura e segurança da Polícia Militar – PM que solicitou a retirada de alguns “baderneiros”. O colunista comenta que a ação foi uma tentativa de “resgate” do local que foi transformado em um reduto da “**escória social**”: **desordeiros, viciados, vândalos e porcalhões** (grifo nosso).

No dia 22/07/09 o assunto voltou em matéria, na editoria geral do citado jornal, propondo “três soluções” para o Parque. A matéria aponta que no local, que deveria ser um



espaço para fazer exercícios, brincar e curtir o dia com a família existe o consumo de bebidas alcoólicas e outras drogas, inclusive por adolescentes, além de desrespeito constante com os cidadãos de bem e a prática do vandalismo. Ainda no mesmo dia o colunista Valter Ostermann relata que, nas proximidades da prefeitura, uma senhora foi agredida “**por dois pivetes dimenor**” que lhe arrancaram as sacolas de compras com a certeza da impunidade.

O que acontece neste momento na mídia é a sobreposição de duas questões; o debate sobre o “Toque de Recolher”, que deveria ser executado pelo Conselho Tutelar e o debate sobre quem deve (ou pode) utilizar o parque público. Estas duas questões são construídas a partir do poder público local ou, segundo o Jornal de Santa Catarina, a partir do Colegiado Municipal. Esta discussão, é importante que se diga, foi também construída a partir do apoio da imprensa e de lideranças empresariais que manifestaram suas posições politicamente conservadoras e de cunho autoritário.

Isto fica demonstrado a partir do momento em que o Jornal de Santa Catarina no editorial<sup>14</sup> de 27/07, aponta a necessidade de intervenção das autoridades para que o Parque Ramiro Rüediger não se torne “**terra de ninguém**”.

Já no dia 07/09 o jornal promove uma mesa redonda envolvendo políticos e empresários sobre a segurança pública na cidade. Entre as propostas para a solução do suposto problema foi também apontada à redução da menoridade penal.

É preciso perceber que, neste momento, este que é denominado “dimenor” e “desordeiro” porque fere o nosso mito teuto-brasileiro de povo trabalhador, reedita na cidade um discurso moralizador em que a acusação de roubo reafirma como valor maior a propriedade privada. Sendo assim, este menor vira o culpado de todos os males urbanos e, principalmente, da violência e da insegurança vigentes na cidade. Acreditamos que será esta hegemonia ideológica construída no campo cultural que serve de base para a proposta do Toque de Recolher. Rizzini (1997) descreve que movimento similar aconteceu no passado para dar legitimidade ao surgimento do Código de Menores

Ao destacar da criança a figura do “menor,” este representando a infância perigosa, foi fácil justificar o tratamento “moralizador e saneador” deste grupo através da ação concebida nos moldes da Justiça-Assistência, priorizando-se a reeducação /regeneração/reabilitação como fórmula socialmente legitimada para a meta de civilizar o Brasil. (RIZZINI, 1997 P. 245).

---

<sup>14</sup> O editorial representa a opinião do Jornal como instituição.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Outra “função” da proposta do Toque de Recolher é a moralização das famílias vistas como incompetentes em manter “os seus” dentro de casa. Como vimos, para Donzelot (1987), tal estratégia é uma forma de controle individual de condutas através da família:

Apoiando-se uma na outra, a norma estatal e a moralização filantrópica colocam a família diante da obrigação de reter e vigiar seus filhos se não quiser ser, ela própria, objeto de uma vigilância e de disciplinarização. (DONZELOT, 1987 p. 80-81)

No dia 13/08/2008, o projeto de Lei nº 5745/2008 foi arquivado pela comissão de constituição e justiça da câmara por ser considerado inconstitucional.

### **Conclusões**

O que devemos perceber é que entre a promulgação do ECA e os dias de hoje aconteceram alterações no cenário político e social brasileiro. Com a precarização do mundo do trabalho, o encolhimento das políticas públicas e a atuação mínima do Estado, os Conselhos Tutelares reduzem-se a órgãos de “atendimento das queixas sociais”. A partir do momento em que a população não acessa a rede de serviços públicos para a garantia e direitos sociais da criança, do adolescente e da família, o órgão transforma-se em “porta de entrada” para as políticas públicas.

Este diagnóstico também é realizado por Souza (1998) que verifica que articulação dos CTs com os CMDCAs (profundamente marcados por conflitos) acontecem somente em situações de extrema necessidade e sinaliza ainda que a participação dos CTs na elaboração de diretrizes ou metas aprovadas pelo CMDCA é reativa ou inexistente. Para esta autora ainda, a maioria dos Conselheiros Tutelares não possuem participação nos movimentos sociais, não militam em partidos políticos ou outra prática de militância social.

Sendo assim, o Conselho Tutelar passa a ser apenas uma porta de entrada para a população na rede de atendimento e vai minimizando as suas atribuições na relação com o Estado (fiscalização, controle, assessoramento), fortalecendo assim uma função de **agência reguladora** das famílias, sobretudo as mais empobrecidas.

Para explicar estas dificuldades de autonomia perante o Estado por parte dos Conselheiros Tutelares como representantes da sociedade civil encontramos um aporte teórico em Scherer-Warren (1999). Esta autora aponta algumas dificuldades de democratização por



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

parte do Estado: a falta de publicização do poder público, a rivalidade partidária, a dificuldade de romper com o clientelismo e o fisiologismo, a prática do “jeitinho brasileiro”, além da falta de transparência nas decisões e do atrelamento a interesses privados. Tudo isso adicionado à burocracia e o autoritarismo dos agentes públicos.

Quanto à sociedade civil, esta encontra dificuldade de envolver os cidadãos em geral nos processos participativos e de dar continuidade às políticas sociais criadas por estes conselhos. Há falta de exercício de participação na gestão pública, além da forte tradição na delegação de poder. O corporativismo e as ações individuais são alguns dos paradoxos que se apresentam diante das propostas para uma efetiva participação democrática.

Para nós, fica evidente que a proposta do Toque de Recolher é apenas mais um capítulo do gradual retorno da visão autoritária na política de atendimento a infância em Blumenau, baseada em uma proposta de Estado Mínimo (neoliberal) que reforça os mecanismos de controle sobre os indivíduos. Para tanto é possível lançarmos mão do estudo desenvolvido por Marchi (2007) sobre a “divisão da infância” brasileira em duas: a dos “bem-nascidos”, que têm a infância garantida, e a infância dos “demais” que estão sujeitos ao aparato jurídico-assistencial destinados a educá-los ou corrigi-los. Assim, “*Alguns serão crianças e os demais serão menores*”, afirma Rizzini (1995, p. 102), concluindo que a opção do país para a infância foi sempre pelo investimento numa política predominantemente jurídico-assistencial em detrimento de uma política nacional de educação de qualidade para todos: “*Tal opção implicou na dicotomização da infância: de um lado a **criança** mantida sob os cuidados da família e para a qual estava reservada a **cidadania**; e, do outro o **menor**, mantido sob a tutela vigilante do Estado, objeto de leis, medidas filantrópicas, educativas/repressivas e programas assistenciais*”. Para um, a cidadania, para o outro, a “estadania” (paternalismo repressivo do Estado). É quando a infância passa a ser nitidamente “judicializada” (Rizzini, 1995) e a pobreza “criminalizada” (Pilotti, 1995).

Assim, se os historiadores das políticas públicas para a assistência da infância no Brasil demonstram como esta última foi eleita pelas elites brasileiras como o principal substrato a ser moldado no projeto de “construção da nação” (a criança como “chave do futuro” ou o lema de “salvar a criança” para “salvar o Brasil”), inscrevendo-se, politicamente, numa concepção abstrata da infância (isto é, em sua “*construção ideológica*”), os movimentos aqui analisados na cidade de Blumenau indicam que esta visão repressora e policialesco da criança de família pobre não se esgotou nem desapareceu com a promulgação do ECA.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

A importância de nossa análise está, assim, no fato de revelar que a “questão social da criança” se insere no âmago de um processo *essencialmente político* embora travestido de proposta universalista e neutra do Estado. Isto é, o fato de revelarmos *o caráter de classe* deste processo.

Sendo assim, o que assistimos em Blumenau sugere ser um lento e gradual retorno ao velho autoritarismo. Os elementos ou indícios que denunciam isto são as frequentes alterações na legislação municipal que dispõe sobre os princípios da política dos direitos da criança e do adolescente (Lei nº 411/2003). Sobretudo, as alterações que promoveram o encolhimento na participação da sociedade civil nos espaços de decisões. Referimo-nos à atual opção por critérios técnicos em detrimento de critérios políticos para a escolha dos Conselheiros Tutelares, além da criação de formas de controle para a atuação do Conselho Tutelar através da Comissão de ética que, na prática, tem sido transformada em mecanismo de ameaça e subordinação deste Conselho.

Com esta mesma característica autoritária de controle do Estado sobre a sociedade civil vem à proposta do “Toque de Recolher” que pode transformar de vez um instrumento democrático de garantia de direito em um órgão de controle de condutas individuais. Este movimento em direção ao autoritarismo não se deu de forma unilateral por parte do Estado, mas também foi construído como consequência da atuação do próprio Conselho Tutelar em suas características políticas e sociais no nível local. Isto é, nos momentos em que atua de forma autoritária priorizando a aplicação de medidas de controle sobre a população ao invés de cobrarem direitos frente ao Estado.

No atual cenário em que se encontra o Conselho Tutelar (despotencializado de suas funções, afastado da sociedade civil e sem legitimidade perante a população) acreditamos que a tendência é que este deixe cada vez mais de ser um órgão representante da sociedade civil, passando a ser um órgão do próprio Estado e que, portanto, assume o caráter sempre politicamente transitório dos eventuais governos (e suas ideologias partidárias).

Nesta realidade de autoritarismo, vimos como bastante pertinentes às palavras de Silva:

Em países como o Brasil, onde a fragilidade da sociedade civil organizada ainda é flagrante, a repressão não constitui o último recurso ou recurso excepcional destinado a selecionar as demandas, que frequentemente são tratadas como caso de polícia. A violência é tratada como prática permanente, que se pode expressar-se sob forma física ou simbólica, praticada pela ação ou omissão do estado. (SILVA, 2000, p.48)



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Assim, é ser necessário um movimento de reação e de construção de esferas políticas públicas de debate no que diz respeito as política direcionadas à infância e adolescência. Mas, estes espaços, ampliados, não podem se situar dentro do Estado e sim no seio da sociedade civil de modo a se constituírem como elementos chave da construção de uma democracia verdadeiramente deliberativa.

## REFERÊNCIAS

ANSCHAU, Queli: **Espaços Públicos: palco das potencialidades juvenis**. Blumenau em Cadernos, T. 50; p. 61-82 mar/abr. 2009.

ANDRADE, José Eduardo de. **Conselhos Tutelares: sem ou cem caminhos** - São Paulo: Vera Editora, 2000 – Serie núcleos de pesquisa.

BLUMENAU, **Lei Complementar 18/1991**. Estabelece os princípios da política dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente no município de Blumenau e dá outras providências. Disponível em <http://www.camarablu.sc.gov.br/legislacao/menu.htm> acesso em 12/02/07

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar 411/2003**. Dispõe sobre os princípios da política dos direitos da criança e do adolescente, o fundo municipal direitos da criança e do adolescente, o conselho tutelar, e dá outras providências. Disponível em <http://www.camarablu.sc.gov.br/legislacao/menu.htm> acesso em 12/02/07

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar 420/2003**. Dispõe sobre a jornada de trabalho do conselheiro tutelar e dá outras providências. Disponível em <http://www.camarablu.sc.gov.br/legislacao/menu.htm> acesso em 12/02/07

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei Complementar, 856**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Conselhos Tutelares no âmbito do município de Blumenau, altera e revoga dispositivos da Lei Complementar 411, e dá outras providências. . Disponível em <http://www.camarablu.sc.gov.br/legislacao/menu.htm> acesso em 12/02/07

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei Ordinária, 5745/2009**. Autoriza os conselhos tutelares a realizarem o “Toque de Recolher”, para menores de 18 (dezoito) anos, na forma que especifica. . Disponível em <http://www.camarablu.sc.gov.br/legislacao/menu.htm> acesso em 13/10/09

BRASIL, **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília: 1990.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**. Brasília: 1988.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais  
Diversidades e (Des)igualdades  
Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.  
Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política** /Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino: Tradução de Luís Guerreiro Pinto Cacais-Brasília, D.F. : Ed. da UnB, 1986

COSTA, Antonio Carlos Gomes. **De menor a cidadão**: notas para uma historia do novo direito da infância e da juventude no Brasil. Brasília, D.F.: Ministério da Ação Social, 1999.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. 2 ed. Rio de janeiro: Edições Graal, 1986

FALEIROS, Vicente de Paula. A infância e o processo político no Brasil. In: Rizinni, I. Pilotti F. (orgs.) **A arte de Governar Crianças: a histórias das políticas sociais, da legislação e da Assistência a infância no Brasil**. RJ : Ed.Universitária Santa Úrsula,1995.

GOMES, Allan H. e Hillesheim, Jaime. A trajetória do Associativismo Escolar em Blumenau. In: Scherer – Warren, I. ; Chaves, I.M (orgs) **Associativismo civil em Santa Catarina – trajetórias e tendências**. Florianópolis : Ed.Insular, 2004

LUCHMANN, Ligia Helena Hahn. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre**. Tese de Doutorado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002

MARCHI, Rita de C. **Os Sentidos (paradoxais) da Infância nas Ciências Sociais: um estudo de Sociologia da Infância crítica sobre a “não-criança” no Brasil**. Florianópolis: PPGSP/UFSC, 2007. Tese (Doutorado em Sociologia Política).

MATTEDI, Marilúcia: **A criança e o adolescente nas políticas e nas praticas públicas em Blumenau**. Dissertação de Mestrado. FURB, 2008.

PILOTTI, Francisco. Crise e Perspectiva da Assistência a Infância na América Latina. . In: Irene Rizinni e Francisco Pilotti (orgs.) **A arte de Governar Crianças: a histórias das políticas sociais, da legislação e da Assistência a infância no Brasil**. RJ : Ed.Universitária Santa Úrsula, 1995

PROGEM. **Justificativa das alterações propostas pelo Executivo no anteprojeto de Lei em epígrafe oriundo do CMDCA**. 2006

RIZZNI, Irene. Crianças e Menores – Do Pátrio poder ao Pátrio dever – Um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: Rizinni I. Pilotti, F (orgs). **A arte de Governar Crianças: a histórias das políticas sociais, da legislação e da Assistência a infância no Brasil**. RJ:Ed.Universitária Santa Úrsula, 1995

\_\_\_\_\_. **O Século Perdido. Raízes históricas das políticas publicas para a infância no Brasil**. Rio de Janeiro: EDUSU/AMAIS, 1997.

SILVA, Maria Salete da. **Conselhos municipais dos direitos da criança e do adolescente do Médio Vale do Itajaí-SC :o perfil, o conteúdo e os organizadores da agenda**. Dissertação de Mestrado. 2000



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

SOUZA, Josué. O Toque de Recolher como um retrocesso ao autoritarismo: caminhos e tendências políticas do Conselho Tutelar em Blumenau. Trabalho de Conclusão de Curso (TTC) em Ciências Sociais. Universidade Regional de Blumenau, FURB, 2009.

SOUZA, Marli Palma. **Crianças e adolescentes: absoluta prioridade?** Revista Katálysis Nº1. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico. Departamento de Serviço Social – Florianópolis: Editora UFSC, 1997

VOGEL, A. (1995) Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: Rizinni I. Pilotti, F (orgs). **A arte de Governar Crianças: a histórias das políticas sociais, da legislação e da Assistência à infância no Brasil.** RJ:Ed. Universitária Santa Ursula., 1995