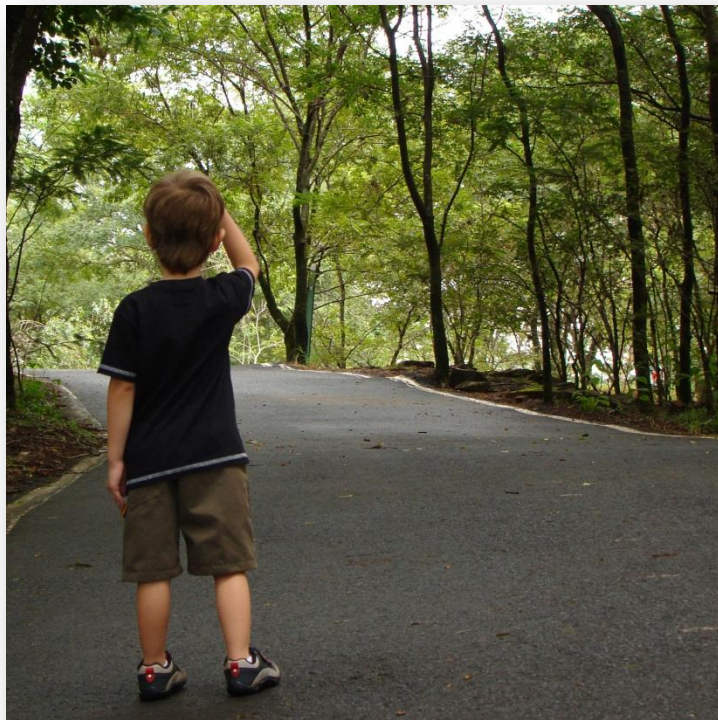


**Fabiana Severi. Marcio H. Ponzilacqua. Cynthia Carneiro  
(Organizadores)**

## **Direitos Humanos em Ribeirão Preto - SP 2012**



**Faculdade de Direito de Ribeirão Preto  
NAJURP/2012**

**Direitos Humanos em Ribeirão Preto - SP**  
**2012: Relatório do Núcleo de Assessoria Jurídica**  
**Popular da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da**  
**USP - NAJURP**

FABIANA CRISTINA SEVERI; MARCIO HENRIQUE  
PEREIRA PONZILACQUA; CYNTHIA SOARES CARNEIRO  
(ORGANIZADORES)

1ª edição

Ribeirão Preto  
Faculdade de Direito de Ribeirão Preto  
2012

## **Direitos Humanos em Ribeirão Preto – 2012**

**Realização:** Núcleo de Assessoria Jurídica Popular da FDRP/USP

**Organizadores:** Fabiana Cristina Severi (FDRP/USP). Márcio Henrique Ponzilacqua (FDRP/USP). Cynthia Carneiro (FDRP-USP)

**Colaboradores:** Juliana Machado (Defensoria Pública do Estado de São Paulo). Regina de Brito (SEAVIDAS-Ribeirão Preto). Natália Trevillato (Delegacia da Mulher de Ribeirão Preto). José Marcelino de Rezende Pinto (FFCLR/USP). Eliana Camolese (Secretaria de Assistência Social de Ribeirão Preto). Cooperativa Mãos Dadas. José de Jesus Filho (Pastoral Carcerária –SP). Grupo Seminário Gramsci.

**Autores:** André Luis Gomes Antonietto. Ana Cláudia Mauer dos Santos. Bruna de Sillos. Bruna Salgado. Bruna Serra. Caroline Pereira Dos Santos. Cinthia de Cassia Catoia. Danilo Donato Xavier. Eliana Miki T. Nakamura. Gabriel Medeiros Caires. Graziela Prates Viol. Igor Muniz. Jessica Satie Ishida. Juliana Rocco Nunes. Letícia Salomon Sesso. Nádia Assis Batistetti Lima. Natália Gois. Raysa Masson Benatti.

**Edição:** Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP

**Diagramação:** Bruna Serra. Caio Gracco Pinheiro Dias. Cinthia de Cássia Catoia. Fabiana Cristina Severi.

**Tiragem:** 200 exemplares. Distribuição gratuita.

### **Núcleo de Assessoria Jurídica Popular da FDRP/USP - NAJURP**

Avenida Bandeirantes, 3900 – Monte Alegre – Ribeirão Preto – SP.  
Campus USP – Avenida Professor Aymar Baptista do Prado, 835 –  
Faculdade de Direito de Ribeirão Preto. CEP: 14040-906

**ISBN:** 978-85-62593-06-2

**Foto da Capa:** André Luis Gomes Antonietto.

**1ª edição, 2012.**

**163 páginas.**

Direitos Humanos em Ribeirão Preto - SP 2012: relatório do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP - NAJURP / Organizadores: Fabiana Cristina Severi, Márcio Henrique Ponzilacqua, Cynthia Carneiro. -- Ribeirão Preto: Faculdade de Direito de Ribeirão Preto – FDRP/USP, 2012. 163 p.; 30 cm.

Vários autores e colaboradores

1. Direitos Humanos Brasil, Relatório, Brasil. I. Núcleo de Assessoria Jurídica Popular da FDRP/USP - NAJURP. II. Título.

## Sumário

Prefácio.....	6
Introdução.....	10
Acesso à justiça e defensoria pública na cidade de Ribeirão Preto: uma conquista para comemorar e muitos desafios a serem superados .....	14
Violência doméstica e contra a mulher em Ribeirão Preto: conquistas e desafios .....	21
Questionamentos e controvérsia acerca do instituto jurídico da adoção internacional: efetivação do direito da criança e do adolescente ou violação? .....	44
O Sistema Prisional no Brasil e a violação de Direito Fundamentais.....	62
Conselhos Municipais e participação democrática: uma análise do Conselho Municipal de Educação em Ribeirão Preto .....	74
Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto, um trabalho em vão?.....	84
Direitos, instituições e adolescentes em conflito com a lei: alguns apontamentos .....	91

Cooperativas de reciclagem e a gestão de resíduos sólidos em Ribeirão Preto .....	99
Direito à moradia e mobilização social: um breve panorama das condições habitacionais em Ribeirão Preto .....	115
Da forma à experiência democrática: uma descrição do quadro geral dos conselhos populares existentes em Ribeirão Preto.....	135
Reforma agrárioambiental na região de Ribeirão Preto .....	157

## **Prefácio**

*Marcio Henrique Pereira Ponzilacqua*

Por inúmeros influxos de correntes de pensamento que a supunha imune aos contágios sociais, quer no âmbito da dogmática, quer no âmbito da hermenêutica e até mesmo em certos segmentos da sociologia, a ciência do direito acabou por subestimar, durante décadas, a perspectiva social, interdisciplinar e crítica, que é um dos seus elementos axiais e sua válvula de respiro e sobrevivência. As próprias disciplinas propedêuticas, como a teoria do estado, a filosofia e a sociologia, essenciais para a compreensão de tudo o que diz respeito à norma e suas consequências sociais, foram preteridas na academia e na prática dos operadores de direito.

Em outras palavras, sem uma constante atenção acerca dos aspectos antropossociais das normas, elas perdem sua fecundidade e sentido existencial. É necessário contemporizar, ao se analisar as normas, como são criadas, os mecanismos de sociais intervenientes de sua elaboração, promulgação e publicação, as disputas para “dizer o direito”, o sentido e a clareza das normas, os sistemas de acesso à justiça, sua democratização, as estruturas judiciárias e jurisprudenciais, enfim, quantidade enorme e complexa de fatores intervenientes que vão para além da norma posta e se encontram com suas raízes e destino que é comunidade dos que participam daquele específico sistema de direito. Ela, a comunidade, é força agregadora, mas também imbuída de muitos paradoxos, é espaço especial de realização e conflito, de fusão

de interesses, tradições, tensões, disputas. É, ao lado da categoria “indivíduo”, fundamental para o reconhecimento do direito em seus diversos matizes e concreções históricas. Nela subjaz o sentido metanormativo a que aponta a estrutura de pensamento jurídico. Na comunidade deve se processar a dialogia para a obtenção de consensos mínimos acerca dos valores fundamentais a alicerçarem todas as relações recíprocas.

Tomás Morus, no início do século XVI, em seu clássico “Utopia” já denunciava a insensatez e inocuidade de uma norma desprovida de conexão com o substrato axiológico, e cuja linguagem não fosse igualmente clara e suficiente para ser lida, conhecida e interpretada por aqueles a ela subordinados, sem necessidade de mediação.

Neste contexto é que deve ser entendido o presente projeto, coordenado pela Professora Fabiana Severi. Compõe o núcleo de propostas coletivas e metaindividuais que emergem e se consolidam nos bons cursos da ciência do direito, que albergam o tripé essencial para uma adequada formação acadêmica e profissional: o ensino, a pesquisa científica e a extensão universitária. Na abordagem ora apresentada subsistem os três: 1. uma orientação docente apurada de novas abordagens científicas, em métodos igualmente participativos e desbravadores, além de recorrer a práticas profissionais inovadoras, sob a cuidadosa e eficiente supervisão da docente responsável, a professora Fabiana, a quem devem ser especialmente creditados os méritos de tutoria neste trabalho; 2. a pesquisa científica, que deflui como



elemento norteador dos relatórios ora apresentados – investigação fundamental para o delineamento de cada tema; 3. a proposta de estabelecer uma intersecção com os segmentos sociais de maior vulnerabilidade, sem perder a consistência e o ponto de partida, ou seja, de incrementar e aprimorar o ensino e a formação discente – que qualifica o trabalho também no âmbito da cultura e extensão universitária.

Várias consequências importantes resultam deste árduo e meticuloso trabalho e implicam numa série de vantagens à academia, aos alunos, aos profissionais envolvidos e, maiormente, à comunidade e aos segmentos vulneráveis. À academia, sobretudo à Ciência do Direito, proporciona novos ares, condutas inovadoras, prospectivas e perspectivas inusitadas, a desafiar os arcanos estabelecidos e a fomentarem aquilo que é próprio da ciência, ou melhor, da boa ciência, a saber: a suscetibilidade aos argumentos novos e à crítica, redundando numa aprimoramento constante e na inovação, pela superação paradigmática. Aos alunos, a possibilidade de descortinarem “novos mundos” a conviverem com realidades desafiantes e a se indagarem sobre a repercussão e implicações de sua formação jurídica, dotando-os de sensibilidade especial aos problemas sociais de maior relevância e urgência. É oportunidade para os profissionais se atualizarem, dialogarem, aprimorarem conhecimentos e técnicas e também crescerem em solicitude social. O fato de se buscarem um quadro estatístico, com análises de dados acerca de uma importante região administrativa, como é a de Ribeirão Preto, per si, justifica o trabalho

em favor da comunidade onde se insere. Todavia, o escopo vai além: as próximas etapas do processo é servir de referência ou baliza, tanto para a Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, como para todos os interessados, agentes públicos ou privados, outras faculdades, operadores do direito, lideranças sociais. Vem de encontro às reivindicações emergenciais e cogentes engendradas no tecido social.

Por essas e outras razões a serem descobertas ao longo da leitura, recomendamos efusivamente o relatório, especialmente, por se tratar de um instrumento profilático, como subsídios às políticas públicas, além de se constituir um registro do empenho excepcional de professores, alunos e alunas voluntários do curso de direito da FDRP – USP, especialmente sensíveis aos desafios sociais, alguns apenas ingressados no “novo mundo” da universidade - assombroso, sedutor e exigente, com seus encantos e armadilhas. A eles, com sua exímia orientadora, a Prof. Fabiana, nossa gratidão, especialmente pelo mérito de nos fazerem ver que há muito a descortinar, de outridade, de verdade e de sabedoria, para além de nossos horizontes cristalizados.

## Introdução

Os relatórios de direitos humanos, originariamente, são um tipo de mecanismo dos sistemas de proteção aos direitos humanos da Organização das Nações Unidas (ONU). Geralmente, eles são realizados por relatores especialistas em determinados assuntos ou por grupos de trabalho, com os propósitos de identificar casos ou situações graves de violação a direitos ou subsidiar políticas de promoção e proteção dos direitos humanos em determinados países ou regiões do mundo.

A sistemática de elaboração de relatórios tem sido cada vez mais incorporada como prática importante de uma multiplicidade de organizações, associações, movimentos sociais e militantes das mais variadas áreas para se buscar conhecer e, simultaneamente, denunciar a situação dos direitos humanos em âmbito nacional, regional ou mesmo local. Eles servem, portanto, para o registro de violações e para apresentar reflexões teóricas ou políticas sobre a efetivação de direitos.

Muitos desses relatórios têm produzido impactos significativos no que refere ao reconhecimento de demandas de amplos setores sociais. É o caso, por exemplo, das lutas pela reforma agrária, pela água, pela soberania alimentar, pelo direito à moradia e alimentação adequadas, pela não-discriminação, por uma sociedade livre da violência e pela educação pública e de qualidade. São temas que se incorporaram às lutas gerais pela efetivação dos direitos humanos. Os relatórios também colocam, por muitas vezes, em evidência o papel do Estado como promotor e, simultaneamente, violador dos direitos que

ele próprio reconhece na lei. Mais ainda, os relatórios são expressão do fortalecimento, em alguma medida, da capacidade de organização social para o exercício do controle sobre o Estado.

É nesse contexto geral que gostaríamos de situar essa nossa experiência de elaboração do primeiro Relatório de Direitos Humanos do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular de Ribeirão Preto (NAJURP), composto por professoras e professores, alunos e alunas do curso de Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP).

Nós do NAJURP começamos a nos organizar no ano de 2011 para instituir, na jovem FDRP/USP, a atividade de assessoria jurídica popular a pessoas, grupos e movimentos sociais da região de Ribeirão Preto que lidam com demandas jurídicas de caráter coletivo e difuso e violação de direitos humanos, seguindo inicialmente um modelo já existente em muitas universidades brasileiras.

A formação dos primeiros grupos de assessorias jurídicas populares no país deu-se dentro de um movimento que buscava integrar extensão universitária comunitária com a reivindicação de responsabilidade social para as universidades, em que se podia perceber o interesse em se valorizar direitos comunitários, locais, populares e mobilizá-los em favor das lutas das classes populares, confrontadas tanto no meio rural como no meio urbano, com um direito oficial hostil ou ineficaz.

A despeito da diversidade de experiências nesse campo, pode-se afirmar que a maior parte das assessorias populares são realizadas

nos marcos da educação popular e dos direitos humanos, enfatizando a abordagem dialógica de estudantes e grupos/movimentos sociais. São também entendidas como orientação e suporte técnico jurídico a hipossuficientes, como orientação, ou como processo jurídico-educativo que pode, ou não, englobar atividades de assistência jurídica no sentido tradicional. Nossa proposta tentará servir-se dessa rica experiência de vários grupos já existentes e também construir sua própria identidade e forma de articular ações em pesquisa, ensino e extensão.

Esse relatório é o resultado de nossos primeiros passos para, de um lado, poder conhecer a realidade de algumas das demandas e parte de grupos e lideranças regionais. De outro lado, partilhar tais saberes com a comunidade local e com nossos colegas da FDRP/USP e, por essa via, tentar construir as nossas próximas formas de ação no grupo e outros tipos de reflexões e práticas em favor da promoção de direitos humanos na região.

Os trabalhos apresentados aqui refletem, em muito, vários dos aspectos que são do próprio grupo que os elaborou. A diversidade de temas demonstra o forte interesse por conhecer melhor uma região que é, ambigualmente, conhecida pelos altos índices de riqueza e por graves problemas e riscos ambientais decorrentes, em boa parte, dos próprios processos que geram sua prosperidade econômica. O modo de apresentação e de análise dos dados é expressão dos olhares ávidos pelo desvelamento da realidade social, contraditória e dissimulada, dos pés

de principiantes no caminho da crítica social e do compromisso que se desperta para a práxis jurídica libertária.

E, é com nossos erros e acertos, com as parcerias produzidas e partilhas a serem realizadas é que marcamos, com a publicação deste relatório, o início formal do NAJURP na FDRP/USP e esperamos que esse seja o primeiro, de muitos outros!

*Organizadores*

## **Acesso à justiça e defensoria pública na cidade de Ribeirão Preto: uma conquista para comemorar e muitos desafios a serem superados**

*Bruna de Sillos*

O acesso à justiça é um direito humano consagrado nas principais cartas internacionais dos direitos humanos, entre elas, a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) e a Convenção Europeia de Direitos Humanos.

Há várias dimensões em que pode ser pensado o acesso à justiça. Entre elas, estão: a garantia da igualdade constitucional de acesso ao sistema judicial para resolver conflitos, a democratização da relação da população com os órgãos judiciais, a busca pela efetividade dos direitos humanos, a necessidade de respostas aos conflitos que chegam ao sistema de administração da justiça a partir das demandas dos mais fracos, e a melhoria das condições gerais do sistema de administração da justiça para lidar com conflitos ligados a novos direitos, sobretudo, de natureza coletiva e difusa.

Sob a óptica dos direitos humanos, o tema do acesso à justiça tem sido tratado de modo a acentuar duas dessas dimensões acima tratadas: o acesso à justiça dos pobres e minorias e a tutela dos direitos coletivos e difusos a eles ligados. É nesse cenário de desafios que a Defensoria Pública ganha destaque entre os vários atores do sistema de administração da justiça brasileiro. Isso porque os defensores e defensoras são responsáveis por traduzirem o conflito social, individual

ou coletivo, por demandas jurídicas ligadas a direitos fundamentais. Para a garantia do acesso à justiça.

No estado de São Paulo em 1984, no governo de Franco Montoro, foi pactuado um convênio com a OAB para dar assistência judiciária à população carente, como uma solução transitória a grande demanda apresentada por tal classe social. Até então tal assistência era exercida pela procuradoria geral do estado, em seu núcleo de procuradoria de assistência jurídica, sem que toda a demanda fosse contemplada. Esse convênio enraizou-se na estrutura judiciária no estado de São Paulo, uma vez que passou a ser fonte de renda importante dos advogados dativos e a fortalecer o papel das chamadas casas de apoio administradas pela OAB.

Posteriormente a constituição 1988 instituiu o órgão “Defensoria Pública” como um dos atores indispensáveis à concretização de uma ordem jurídica justa. Como enunciado pelo artigo 5 LXXIV - “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;”. Da constituição federal, se aposta na criação da defensoria um grande avanço em prol de direito ao acesso à justiça. Por ser um órgão com preparo organizacional, que atue não só em prol dos direitos das pessoas economicamente carentes, mas também dos direitos difusos e coletivos.

De acordo também com a Constituição Federal, em seu artigo 134 o qual evidencia a essencialidade da defensoria pública como órgão jurisdicional, o defensor é um servidor público assim devidamente preparado e concursado, dessa forma a autonomia funcional e iniciativa



do defensor contribuí para que as defesas dos réus carentes sejam mais efetivas.

O estado de São Paulo teve dificuldades para criar tal órgão, uma vez que o convênio com a OAB se tornou de difícil dissolução, principalmente porque transmitia a falsa impressão de suprimento da demanda. Dessa forma juntamente com Goiás, Santa Catarina e o Distrito Federal, São Paulo mantinha-se inerte à criação da defensoria pública.

Em 2004 surgiram movimentos da sociedade civil e de alguns procurados em prol da criação da defensoria pública. Um dos entendimentos compartilhados pela maior parte dos grupos e movimentos sociais que lutavam pela criação da Defensoria no estado de São Paulo era o de que as demandas de categorias sociais empobrecidas e grupos vulneráveis pela judicialização dos conflitos envolvendo direitos coletivos e difusos não eram supridos pelo convênio com a OAB.

Inúmeras manifestações foram desencadeadas internamente à Procuradoria de Assistência Jurídica, e foram abarcados por ONGs e por movimentos sociais. Como resultado de tal pressão social, em 2006, foi criada a Defensoria Pública do estado de São Paulo pela Lei complementar 988/06, mesmo enfrentando resistência de parte da assembleia legislativa.

No início, a Defensoria foi criada com 400(quatrocentos) cargos de defensores públicos, e havia o número estimado de 1800 (mil e oitocentos) cargos de defensores para suprir toda a demanda

populacional do estado e de suas comarcas. Hoje, após seis anos de sua criação, existem 500(quinhetos) cargos de defensores públicos, um crescimento muito aquém do esperado. Elas estão espalhadas por 29 (vinte e nove) cidades. Só com esses dados, já é possível dizer que o tripé da justiça encontra-se desigual, pois existem 2000 (dois mil) cargos de juízes estaduais, 1800(mil e oitocentos) cargos para o Ministério Público e 500(quinhetos) cargos para a Defensoria Pública.

Espera-se da Defensoria Pública maior iniciativa na proteção dos direitos difusos e coletivos, como também é importante ressaltar a maior possibilidade de resolução dos conflitos individuais por modos alternativos de resolução de conflitos como a mediação e conciliação. Em contrapartida no modelo terceirizado (convênios) a defesa ocorre maneira judicial e em processos únicos. A Lei Orgânica da Defensoria Pública (Lei n. 988/06) atribuiu funções para a defensoria, sempre tomando como base direito dos mais necessitados, sem que isso signifique qualquer forma de caridade por parte do Poder Público: a Defensoria Pública visa garantir o direito humano, previsto constitucionalmente, de democratização do acesso à justiça.

Ribeirão Preto é uma das cidades que conta com a Defensoria Pública instalada desde 2006. Sua origem foi marcada pela atuação em temas penais que se sobressaíram em relação aos civis.

No processo penal a defensoria já age automaticamente caso a parte não constitua advogado para que ao réu não recaiam os efeitos da revelia. Assim, não apenas os réus passaram a contar com uma defesa mais efetiva, como também aumentou o número de processos enviados

aos tribunais superiores. Já no âmbito civil a defensoria de Ribeirão Preto recebe a demanda populacional e os demandantes passam por uma triagem econômica no qual são atendidas as pessoas que obtêm até três salários mínimos por família.

Para ilustrar o enfoque da defensoria é válido ressaltar sua estrutura. Ao todo, são treze defensores em Ribeirão Preto, sendo que quatro deles atuam nos processos penais (fase de conhecimento e de execução), um na área de infância, juventude e idoso, e oito com toda a área civil. A Defensoria se localiza em prédio próprio e é considerado de fácil acesso, pois se localiza em uma área tradicionalmente frequentada por aqueles que buscam órgãos do sistema de justiça. Contudo ainda existem muitas pessoas que não apresentam condições financeiras de pagar a passagem de ônibus, fazendo o trajeto do seu bairro até a defensoria pública a pé. Ainda, sobre o acesso físico, não há divulgação específica, e muitas pessoas tomam conhecimento sobre a defensoria no órgão que ela foi previamente atendida, como por exemplo, as delegacias.

Os temas mais recorrentes na defensoria pública de Ribeirão Preto são os que envolvem causas individuais, de cunho privado, como patrimoniais e família. Uma característica desse tipo de demanda é que eles se esgotam no caso, sem promoverem revoluções sociais. As demandas de cunho social (ligados a direitos sociais difusos e coletivos) raramente aparecem e, quando isso acontece, elas são tratadas como demandas individuais.

Dessa forma, podemos dizer que a criação da Defensoria Pública em Ribeirão Preto foi uma enorme conquista em termos de democratização do acesso ao poder judiciário de algumas categorias específicas. Todavia, ainda é cedo para dizer que ela significa, na sua prática cotidiana, uma conquista em termos de acesso à justiça, sobretudo quando se consideram os direitos de dimensão coletiva e difusa.

Podemos atribuir essa realidade a diversas causas, dentre elas um reflexo da cultura jurídica, ou também a uma deficiência estrutural, na qual os defensores estejam absorvidos por suas atuais funções. As demandas sociais coletivas e difusas são existentes em Ribeirão Preto, porém a opção político-jurídica seguida nessa cidade não possibilita o devido atendimento por parte da defensoria pública a essas demandas.

Essa realidade é mais acentuada no interior paulista, pois na Defensoria Pública da capital já existem núcleos especializados na tutela de direitos humanos e de direitos difusos e coletivos. Nesses núcleos além da defesa jurídica dos direitos humanos, há um processo de educação em direitos, que não ocorre em Ribeirão Preto. Como uma provável consequência disso não há na Defensoria Pública de Ribeirão Preto nenhum caso emblemático da atuação da Defensoria Pública na efetivação de direitos humanos ou resolução de conflito de natureza difusa ou coletiva.

Para que tal realidade aconteça também em Ribeirão Preto, há a necessidade, por exemplo, de criação de cargos diferenciados na estrutura da Defensoria, além da instalação de polos regionais os

núcleos especializados. Os mesmos temas que aparecem em São Paulo capital poderiam, sem prejuízos, ser tratados em Ribeirão Preto, em especial a defesa coletiva dos cidadãos carentes, como: habitação, urbanismo, saúde, meio ambiente e defesa do consumidor. Para a criação desses cargos ou Núcleos na Defensoria são necessárias decisões políticas, como lei complementar que defina uma forma de participação da defensoria no FAD (Fundo de Assistência do Judiciário).

Assim, a criação da Defensoria é um passo para que haja um acesso à justiça mais efetivo. Explicitado no artigo 5º inciso XXXV, o acesso à justiça é um dos direitos humanos, e só será efetivo quando houver uma defensoria que atenda a todas as demandas populacionais, assim como todos os órgãos de jurisdição. Em Ribeirão Preto já houve a criação da defensoria, no entanto nem todas as pessoas carentes dispõem desse serviço, dessa forma ainda há muito para ser feito em nosso município.

## **Violência doméstica e contra a mulher em Ribeirão Preto: conquistas e desafios**

*Bruna Serra*

*Danilo Donato Xavier*

*Raysa Masson Benatti*

O presente texto tem como objetivo geral apresentar algumas instituições que trabalham na assessoria das questões de violência doméstica e de gênero em Ribeirão Preto. Foram reunidos aqui dados gerais sobre tais instituições como: estruturação e forma de administração, como agem, qual é o tempo para uma assessoria completa das vítimas, de que instrumentos se utilizam, em quais outras instituições se apoiam, de que recursos se utilizam para garantir os direitos das vítimas, qual é o seu desempenho, bem como dados estatísticos sobre a demanda de casos dentro do município de Ribeirão, perfil das vítimas de violência doméstica e de gênero, quais tipos de violência são recorrentes, entre outras informações essenciais para a orientação inicial daquele que se interessa pelas questões de atendimento/atividade direta com as vítimas de violência (prática).

Espera-se que tais dados possam ser úteis para a criação de mecanismos de monitoramento e avaliação dos grupos em vista, para conhecer a realidade local e, quem sabe, dar início à análise e criação de políticas públicas para desenvolver e aperfeiçoar essa realidade.

Antes de dar início à apresentação dos dados, faz-se necessário lembrar que a violência contra a mulher se dá em um “contexto complexo, onde estão em jogo, atravessando as pessoas em cena, a realidade externa, a cultura, os fluxos, as forças inconscientes, fantasias, traumas, desejos de vida, desejos de destruição – morte”<sup>1</sup>.

A Organização Mundial de Saúde (OMS) define violência como:

o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação.

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará/ONU considera como violência contra a mulher "todo ato baseado no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como privada".

Para acessar a complexidade desta violência, é preciso desvendar suas estruturas e seus mecanismos a partir da perspectiva de gênero. Nesse sentido, entenda-se gênero como uma construção histórica e sociocultural que atribui papéis rígidos de função e comportamento aos sexos - por exemplo, às mulheres: o feminino e, diretamente ligado a esse, a passividade, a fragilidade, a emoção, a

---

<sup>1</sup> PORTO, Madge. Intervenção psicológica em abrigo para mulheres em situação de violência: uma experiência. *Psic.: Teor. e Pesq.* vol.24 no. 3 Brasília July/Sept. 2008, p. 4.

submissão; aos homens: o masculino, a atividade, a força, a racionalidade, a dominação –, como se fossem atributos naturais ou biológicos. A dimensão de gênero torna-se ainda mais importante para entender que a violência sexual não se restringe unicamente às mulheres e aos adolescentes. É, antes, um impulso agressivo fundamentado num modelo que estrutura as relações de gênero enquanto relações de poder, implicando uma usurpação do corpo do outro, e que se configura, em geral, entre homens e mulheres, mas não exclusivamente.

As mulheres, no presente trabalho, serão entendidas como as principais destinatárias da violência por se encontrarem em situação de maior vulnerabilidade do ato agressivo. Todavia, é bom lembrar que não são as únicas (homens, crianças, adolescentes, idosos, deficientes, gays, bissexuais, pessoas em situação de cárcere e dependentes químicos são somente alguns exemplos frente à imensa esfera de indivíduos que podem estar em situação de vulnerabilidade) e, por isso, a importância da denominação violência de *gênero*, o que traz a necessidade de foco, mas não de exclusividade em tal tema.

A violência pode se manifestar de várias maneiras entre as pessoas, sendo sempre uma forma de abuso de poder. A violência doméstica seria a prática de atos violentos e desrespeitosos, nas relações entre cônjuges, pais e filhos ou de filhos com seus pais idosos, nos espaços de convivência familiar, gerando medo e danos à saúde física e psicológica.



Os principais tipos de violência doméstica e de gênero são: a) abuso físico (sinais no corpo sugestivos de atos violentos, com uso da força física ou agressão com objetos, arranhaduras, hematomas, marcas na pele, lesões, traumas, ferimentos, queimaduras, mutilações entre outros); b) abuso sexual (ato ou jogo sexual que visa estimular ou utilizar pessoas sem condições de discernimento (crianças, deficientes ou idosos) para obtenção de excitação sexual ou realização de práticas eróticas impostas por meio de aliciamento, violência física ou ameaças; c) abuso psicológico (prática de discriminação, depreciação, rejeição, desrespeito, humilhação, ameaça de violência ou abandono; d) abandono (considerado como manifestação extrema de negligência, como por exemplo, a desproteção por ausência dos pais ou cuidadores e a moradia na rua; e) negligência (relato ou evidência de omissões de cuidados, em pessoas dependentes de medicamentos, privações de atendimentos (médicos, psicológicos, sociais), reabilitação, descuido com a higiene, com a proteção (frio, calor, perigo), não provimento de estímulos ou contato social; f) confinamento (imposição de privação de liberdade) g) exploração financeira e econômica (apropriação de bens ou rendas ou utilização da imagem ou do corpo da pessoa em condições de dependência (física, social ou psicológica)

A década de 1980 foi marcada, no Brasil, pela implantação das primeiras delegacias especializadas de atendimento à mulher – DEAM<sup>2</sup>. Posteriormente, vieram as casas-abrigo, na década de 90, e, mais

---

<sup>2</sup> CAMARGO, Márcia. *Novas políticas públicas de combate à violência*. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

recentemente, os centros de referência. Contudo, parece que essas políticas foram surgindo de uma forma evolutiva, ou seja, uma experiência levava à constatação de que algo mais era necessário.

As políticas para a saúde da mulher, também defendidas como direitos, começavam a aparecer como uma necessidade urgente. O Programa de Atendimento Integral à Mulher – PAISM foi criado em 1983 e em 2004 houve a publicação, realizada pelo Ministério da Saúde, da política nacional de atenção integral à saúde da mulher que apresenta, de forma atualizada e ampliada, diretrizes já apontadas pelo PAISM.

Porto (2002) apresenta as ações, propostas por gestores/as municipais, para um atendimento mais qualificado às mulheres em situação de violência no Sistema de Único de Saúde - SUS. Entretanto, essas propostas são entendidas e discutidas num contexto de relação estreita entre a gestão municipal e o movimento feminista, reforçando a ideia de que as questões referentes às repercussões da violência na saúde da mulher fossem um problema das feministas e não um problema de saúde pública e de qualidade de vida que não se restringe apenas às mulheres<sup>3</sup>.

A trajetória do movimento feminista promoveu a construção de políticas de inclusão e valorização das mulheres, culminando no início do Século XXI, no Brasil, com a criação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres – SPM; a realização, em 2004, da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres; e, por fim, o Plano

---

<sup>3</sup> PORTO, Madge. *op. cit.*

Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) – fruto dessa conferência e que agora serve de documento básico para a implementação dessas políticas específicas. O PNPM apresenta como estratégia de proteção às mulheres e consolidação das políticas públicas de enfrentamento à violência o estabelecimento de redes de cidadania e parcerias.

Assim, as políticas foram sendo implementadas sucessivamente, avaliadas, reformuladas e, nesse processo, a noção de trabalho em rede começou a aparecer como um princípio fundamental nas ações de combate à violência contra a mulher<sup>4</sup>.

Após essa breve exposição dos conceitos gerais relacionados ao tema, podemos apresentar algumas informações sobre violência doméstica e de gênero relacionadas ao município de Ribeirão Preto-SP. Pra isso, iremos considerar, sobretudo, os dados levantados pela Secretaria Municipal da Saúde de Ribeirão Preto, do período de 2006 a 2011, sendo que, os dados de 2011 somente correspondem ao primeiro semestre do ano.

Com relação ao coeficiente de incidência, por 100.000 habitantes entre o período considerado e por distrito (região) de residência da vítima, percebemos um crescimento geral dos casos de violência na cidade. Os distritos Norte e Oeste apresentam maior incidência de casos e os distritos Central e Sul apresentam menor incidência. O número baixo de incidências na zona rural não reflete,

---

<sup>4</sup> CAMARGO, Márcia. *Novas políticas públicas de combate à violência*. São Paulo: Perseu Abramo, 1998.

necessariamente, a realidade de casos de violência em tal região, mas, eventualmente, a baixa procura das vítimas aos órgãos e instituições de denúncia.

Com relação aos tipos de violência, percebe-se que as mais recorrentes nas queixas são física e psicológica. Destaca-se o fato da ocorrência de violência financeira patrimonial estar aumentando ao longo dos anos, o que pode estar relacionado, em um primeiro momento, à maior percepção das vítimas sobre os tipos de relação que envolvem o tema como um tipo de violência.

Quando consideramos o tipo de relação do agressor com a vítima, percebemos a predominância dos vínculos conjugais. Na grande maioria das vezes, são os cônjuges, ex-cônjuge e namorados os principais agressores.

Os dados sobre violência em Ribeirão Preto, quando consideramos o sexo da vítima, apontam para o predomínio da mulher em relação ao homem, já que são apenas 1/5 dos casos, em média, que envolvem o homem como vítima.

Quanto à frequência dos casos de violência no município de Ribeirão Preto, no período de 2003 a 2011, em cada 100.000 habitantes, percebe-se um aumento brusco dos anos de 2003 para 2004 e 2005 para 2006, o que pode ensejar, principalmente no último período citado, uma atenção maior do município frente aos casos de violência e, por conseqüência, uma política pública de notificação compulsória de casos, além do incentivo a políticas e campanhas que façam atentar para a importância da denúncia.

Com relação à cor ou etnia, a branca é a que revela a maior incidência de violência, seguida pelas cores parda e preta, sendo que os números relacionados a amarelos e indígenas são irrelevantes. Com relação às cores que mais sofrem violência (branca, parda e preta), todas apresentam um aumento digno de atenção no período que vai de 2006 a 2011 (com raras exceções).

Já no que se refere à idade, a violência aumenta progressivamente do zero até os dezenove anos, atingindo seu ápice no intervalo que vai dos vinte aos 29 anos de idade, sendo que após isso se reduz progressivamente até se tornar mínima em idades maiores que 70 anos, descrição que se cumpre em todos os anos analisados, de 2006 a 2011.

Ribeirão Preto tem atualmente uma série de agentes combatentes dos casos de violência, entre os quais, órgãos públicos especializados no tema e comissões ou conselhos próprios, que contam a participação popular. Passamos, então, a citar os principais deles.

a) Conselho Municipal dos Direitos da Mulher. O projeto que criou o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (CMDM) foi aprovado, no município de Ribeirão Preto, no ano de 1994, através da Lei Complementar nº 217/94. As incumbências conferidas ao CMDM são as seguintes: deliberar, normatizar, fiscalizar e executar políticas relativas aos direitos da mulher; ser um centro permanente de debates entre os vários setores da sociedade; manter compromisso com a democratização das relações sociais; fiscalizar o cumprimento de leis, que atendam aos interesses das mulheres; formular diretrizes e

promover atividades que objetivem a defesa dos direitos da mulher, a eliminação das discriminações e a plena integração da mulher na vida social, econômica, política e cultural; desenvolver programas que visem à participação da mulher em todos os campos de atividade; acompanhar a elaboração de programas de governo em questões relacionadas com os interesses das mulheres; sugerir ao Poder Executivo e à Câmara Municipal a elaboração de projetos de lei que visem assegurar ou ampliar os direitos da mulher; estabelecer intercâmbio com entidades afins; criar comissões especializadas ou grupos de trabalho para promover estudos, elaborar projetos, fornecer subsídios ou sugestões para apreciação pelo conselho, com o prazo previamente fixado; deliberar, estabelecer diretrizes de funcionamento e critérios gerais relativos à organização e funcionamento do Abrigo de Mulheres e sua relação com a comunidade. Enfim, o CMDM foi criado para agir como instituição guardiã e efetivadora dos interesses e direitos das mulheres sem, no entanto, realizar o contato direto com as vítimas de violência, ou seja, podemos dizer que é um órgão teórico, responsável por criar a prática (no que diz respeito à maneira de atender aos interesses das mulheres) e, concomitantemente, conferir suporte a essa prática, não se esquecendo de fiscalizá-la.

Uma das maneiras de que o CMDM se utiliza para manter o equilíbrio administrativo da instituição é a diversidade na delegação de cargos. O Conselho possui representantes que vão desde a OAB, passando pela Delegacia de Defesa da Mulher, pelo Centro de Defesa dos Direitos Humanos e pela Universidade de São Paulo; até a

Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos. A designação de membros do Conselho deve considerar e comprovar sua atuação na área dos direitos da mulher. Qualquer membro do Conselho poderá elaborar propostas ou fornecer sugestões devidamente arrazoadas. Quem elabora o regimento interno da instituição é o próprio CMDM.

Reunidas as devidas considerações teóricas, ilustraremos com o relato de descobertas realizadas devido a uma visita ao CMDM no ano de 2011. Um dos relatos interessantes foi o de que a DDM (Delegacia de Defesa da Mulher) abarca os casos de violência contra a mulher, no entanto, os casos mais graves (como “mulheres de traficantes”, ou as que necessitam ser encaminhadas a “casas abrigo”, ou violência física grave) são dirigidos ao CMDM, o qual acaba por realizar atividade extra ao que realmente lhe cabe. Atualmente, o CMDM realiza a função de acolhimento de mulheres que sofrem violência e explicação a elas de qual providência devem tomar, além da realização futura de encaminhá-las às “casas abrigo”, ou seja, trabalham a parte psicológica e social das mulheres. Exemplo de ação: acompanham o oficial de justiça na retirada do homem agressor da casa, na qual convive com a mulher. Obs.: as mulheres somente são encaminhadas às “casas abrigo” se estiverem sofrendo risco de morte, ou seja, em casos extremos. Quando não há lugar nessas casas, as mulheres são encaminhadas ao Cetrem (Central de Triagem e Encaminhamento do Migrante e Itinerante e Morador de Rua), local em que ficam misturadas a homens, o que, em muitas situações, agrava seu estado psicológico. As “casas abrigo” devem ser sigilosas, móveis e todos os funcionários que lá

prestarem serviços devem ser do sexo feminino, até mesmo a guarda municipal. Em relação às “casas abrigo”, quando a do município de Ribeirão Preto começar a funcionar, será função do Conselho da Mulher enviar uma equipe composta por assistente social e psicóloga, para auxiliar na recuperação e no fortalecimento das mulheres, no entanto não há previsões de que a casa seja temporária e discreta, problema de responsabilidade do CMDM.

Uma demanda importante é relativa à autonomia da Coordenadoria do Conselho, a qual é extremamente limitada, tendo as decisões que passar pela Diretoria Municipal da Mulher, criada em 2009, burocratizando problemas que exigem determinada rapidez em sua resolução. Além do citado anteriormente, outro gargalo na administração municipal é a não existência, ainda, de uma “Secretaria da Mulher”.

Outro relato foi o de que o CMDM é um serviço novo e teve início em 2002. Tem em vista uma parceria com a Defensoria Pública (DP), ou seja, necessitam de funcionário (os) da DP no próprio local onde se encontra instalado o Conselho, a princípio, às terças e quintas, para agilizar o processo de atendimento às mulheres que sofrem violência doméstica.

Propôs a nós, inicialmente, uma parceria, a qual seria efetivada com a nossa prestação de serviços, em esfera jurídica, às vítimas que recorrem ao Conselho, com a carga horária de oito horas semanais por estudante (três estudantes), em troca de permissão ao acompanhamento das reuniões realizadas pelo CMDM com as vítimas de violência. A



título de curiosidade, a proposta da “troca de serviços” foi, para nós, inviável devido ao período integral e ao estágio obrigatório propostos na grade acadêmica, além da inexperiência de alunos iniciantes no curso de Direito para lidar de forma adequada com as vítimas na assessoria jurídica, dessa maneira, não tivemos o privilégio de colher informações relacionadas às vítimas de violência doméstica que se dirigem ao CMDM, o que teria sido muito proveitoso aos nossos estudos de extensão. Fica, então, como crítica construtiva, a mudança no paradigma administrativo do CMDM, identificado como um dos gargalos da instituição, já que a permissão de acompanhamento das reuniões a estudantes universitários, sem terem de prestar serviço em troca, poderia ser uma parceria edificante para ambos, uma vez que, para o CMDM, os estudos comparativos ou provenientes de doutrinas e relacionados com a instituição, poderia trazer à luz projetos de políticas públicas com a proposição de soluções para a otimização das atividades da instituição e de outros processos de assessoria ligados às vítimas da violência doméstica, o que traria a proximidade da efetividade, ou ela por inteiro no que concerne à garantia dos direitos das mulheres vitimizadas; e para os estudantes, a experiência prática com as vítimas poderia enriquecer futuras decisões jurídicas, elevar o nível dos projetos acadêmicos de extensão e, em alguns casos, até mesmo liquidar “pré-conceitos”, ampliando a visão de mundo daqueles que pretendem gerenciar o Poder Judiciário. Para deixar claro, o ponto principal de nossa parceria com o Conselho da Mulher seria o acesso a políticas públicas e ao que as Secretarias e Ministérios relacionados

com o assunto estão pensando atualmente para solucionar ou minimizar questões de violência doméstica, mas também a isso não tivemos acesso, via CMDM; uma grande falha, já que, sabendo que o espaço tem como base ser eminentemente comunitário, não deve, por lógica, atuar como espaço fechado.

Uma tentativa importante do CMDM é a busca recursos para a construção de um “Centro de Referência” para atendimento às mulheres vitimizadas porque, na realidade, a função da Coordenadoria do Conselho seria, como já foi dito, somente a de pensar / pesquisar políticas públicas, do que ressalta a ação de abraçar uma função que não é a dela. Em termos estatísticos, em dois anos foram atendidas, em média, 800 pessoas.

b) Delegacia da Mulher. Há pelo menos dois aspectos que ajudam a explicar o lugar estratégico que é ocupado pelas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher quando o tema é acesso à justiça. Primeiro, considerando o sistema de justiça criminal brasileiro, as delegacias de polícia estão situadas como porta de entrada no “fluxo da justiça”. No exercício de suas atribuições de polícia judiciária, as DEAMS devem registrar ocorrências criminais e realizar os devidos procedimentos de investigação, recolhendo provas técnicas e testemunhais que servirão como evidências para fundamentar a denúncia pelo Ministério Público e, conseqüentemente, dar início ao processo criminal e seu encaminhamento até um desfecho judicial (aqui entendido como sentença condenatória ou absolutória). A partir do registro policial de ocorrências criminais espera-se que estas delegacias

garantam o conhecimento pelo Estado de um problema que até poucas décadas atrás era definido e reconhecido socialmente como um problema das relações privadas e familiares. Espera-se, também, que a partir deste conhecimento, o Estado garanta mecanismos, leis e políticas públicas que possibilitem a responsabilização criminal daqueles que cometem esses crimes. Tal abordagem sobre a atuação das DEAMS refere-se, principalmente, ao acesso à justiça formal, ou seja, aquela que se realiza nos espaços dos tribunais através da aplicação justa das leis.

O segundo aspecto está relacionado com a concepção de especialização que orientou a criação das DEAMS e definiu seu campo de atuação. Como unidades policiais especializadas no atendimento a mulheres em situação de violência, estas delegacias foram criadas com o propósito de oferecer um atendimento diferenciado – baseado no acolhimento e na não discriminação. Na proposta inicial, um dos componentes desta especialização referia-se à constituição de um corpo de policiais mulheres, o que, acreditava-se, facilitaria a denúncia dos fatos pelas mulheres-vítimas.

Outros componentes desta especialização referiam-se à constituição de espaços independentes e apropriados para garantir a privacidade e segurança das mulheres, proporcionando o atendimento exclusivo para mulheres vítimas de violência baseada no gênero, com ênfase nos casos de agressões nas relações conjugais e familiares e de violência sexual; e a integração do atendimento policial a outros serviços para atendimento de natureza psicológica, jurídica e social,

garantindo às mulheres o acesso a informações, orientações e apoio que as ajudassem a sair da situação de violência. Estas características do atendimento especializado receberam um importante reforço a partir dos anos 2000 com a edição da Norma Técnica de Padronização das DEAMS.

A Delegacia da Mulher (DM) realiza atendimento e apuração de crimes praticados contra as pessoas do sexo feminino, bem assim atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência. Além disso, quando necessário, encaminhamento desses aos órgãos competentes. Em visita de pesquisa à DM, conseguimos as várias informações que seguem.

Na cidade de Ribeirão Preto há apenas uma Delegacia da Mulher; há também, outras delegacias especializadas (entorpecentes, idoso – agredido maior de 60 anos -, infância e juventude – quando o autor do delito é menor).

Qualquer delegacia pode efetuar qualquer registro (ex.: a delegacia da mulher pode registrar ocorrência de alguém que foi furtado e foi fazer o Boletim de Ocorrência lá). Entretanto, a especialização da Delegacia da Mulher são casos em que a vítima de violência é mulher, adolescente ou criança. Aqui é importante não confundir com Delegacia da Infância e Juventude, quando o menor de idade é autor, não vítima.

Na esfera de vinculação com outros órgãos de defesa da mulher na cidade, oficialmente, não há. A delegada pode dar ciência a outros órgãos competentes, de acordo com o caso (ex: possibilidade

extraoficial de avisar a secretaria de assistência social em casos, por exemplo, de extrema miséria da vítima e sua família; possibilidade de encaminhar para o Seavidas, o qual dá apoio em casos, especificamente, de abusos sexuais - em muitos casos com vítimas crianças – mas não necessariamente esse encaminhamento ocorre), mas não é uma obrigação ou vinculação necessária. Em relação à Defensoria pública, também não há vinculação; a delegada pode, dependendo do caso, orientar a vítima para procurar a Defensoria, ou fornecer uma lista com telefones de advogados que atendem gratuitamente, mas não deixa de ser apenas uma orientação.

Em relação às políticas públicas, na opinião da Delegada, é uma área muito deficiente na cidade, pois não há interesse político em desenvolvê-la. O acompanhamento psicológico insuficiente da vítima atrapalha demasiadamente a devida aplicação da legislação de proteção à mulher, o que será melhor descrito mais à frente. Afirma que tem a intenção de montar um projeto responsável pela devida assistência às vítimas, com a participação de psicólogos, assistentes sociais, profissionais da saúde, entre outros. Já há, inclusive, um espaço físico pronto, mas nunca conseguiu desenvolvê-lo por falta de interesse do Poder Público em fornecer recursos.

Estatísticas: de acordo com a delegada, em um mês, correm cerca de 600 inquéritos na Delegacia. Funciona da seguinte maneira: a partir do momento em que a vítima registra o B.O., inicia-se um período de seis meses de tempo limite para decidir se fará representação/iniciará o processo (que é a condição essencial para que

seja instaurado inquérito policial). A delegada não pode fazer absolutamente nada sem a iniciativa de representação da vítima, exceto se da agressão resultou lesão de natureza grave, comprovada pelo legista. Das vítimas que registram B.O., apenas cerca de 30% decide prosseguir com a representação. Dentro desses 30%, aproximadamente 50% se retratam na delegacia, ou seja, “desistem”, por assim dizer, de dar prosseguimento ao inquérito. Fora isso, das que seguem até o final, ainda há as que desistem da causa em juízo. Por fim, na prática, poucos agressores realmente são penalizados. Na opinião da delegada, isso se deve à falta de eficaz acompanhamento psicológico da vítima, a qual tem, em muitos casos, uma dependência emocional em relação ao agressor. Por isso, conforme citado antes, a devida aplicação da lei é tão difícil de ser obtida.

Sobre a Lei Maria da Penha, trata-se de uma lei processual – não trouxe crimes novos, e sim novos procedimentos, especiais para a defesa e proteção da mulher. Na opinião da Delegada, é uma ótima Lei, que realmente significou um avanço para os direitos das mulheres e trouxe mecanismos reais de proteção; entretanto, é possível que caia em descrédito, pois, segundo a delegada, infelizmente é, em muitos casos, utilizada de forma indevida – por exemplo, para facilitar ações de separação na vara de família; para a mãe conseguir mais facilmente a guarda dos filhos ou até mesmo para a forma de abusar da lei, uma vez que o pai, a princípio, tem o direito de ver os filhos ainda que tenha agredido a mãe); entre outros abusos, estimulados, muitas vezes, pelos advogados e aplicadores do Direito em geral.

Com relação à DM, o diagnosticamos que há profissionais competentes no trabalho com as vítimas de violência doméstica, no entanto, os fomentos às políticas públicas e iniciativas de projetos ligados ao melhoramento nos processos de atendimento aos que têm seus direitos violados deixam a desejar, o que acaba interferindo na eficiência da lei, a qual é criada almejando à excelência, mas encontra diversas dificuldades devido a determinadas incúrias.

Por fim, como último impasse a ser citado, nas visitas realizadas na Delegacia da Mulher descobrimos que, ao receber as vítimas de violência doméstica e realizarem o B.O., a pedido das mesmas, há a constatação de que pouquíssimas mulheres dão entrada na representação, ou seja, a minoria das mulheres segue em frente iniciando um processo judicial contra o agressor. Essas mulheres justificam que vão à DDM apenas com o intuito de “dar um susto” no agressor, mas não querem que o mesmo seja intensamente penalizado ou preso, fato que deixa a DDM de “mãos atadas” e contribui com a impunidade dos agressores.

c) Coordenadoria da Mulher. A criação da Coordenadoria da Mulher (CM) é mais um instrumento de difusão e implementação de políticas de inclusão e defesa das mulheres. A iniciativa tem base nas estatísticas municipais analisadas, que mostram que a Delegacia da Mulher atende de 20 a 30 mulheres por dia, vítimas de violência doméstica, onde o agressor é geralmente o marido, o companheiro, o namorado. No ano de 2009, por exemplo, foram registrados cerca de

quatro mil boletins de ocorrência, sem contar as agressões que não são levadas ao conhecimento da autoridade policial.

A CM atende mulheres vitimas de violência doméstica. Possibilita proteção a integridade física, sexual e psicológica, moral e patrimonial a mulheres vitimas de violência doméstica, além de promover sua autoestima, sua reintegração social e defesa de seus direitos como cidadã. A instituição faz parte do Departamento de Proteção Social Especial, órgão que compõe a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS).

d) Serviço de Atendimento à Violência Doméstica e Agressão Sexual (SEAVIDAS). Através de um semestre de pesquisas na instituição SEAVIDAS e do gentil impulso de sua diretora e coordenadora ao nos ceder documentos com importantíssimas informações conseguimos abordar estruturação, função, metodologia, gargalos entre outras informações pertinentes ao entendimento do leigo sobre como tal serviço de atendimento procede. Seguem as informações abaixo.

O SEAVIDAS (Serviço de Atenção à Violência Doméstica e Agressão Sexual) é um trabalho do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto- USP, que tem se dedicado a estudar as estratégias para a implantação de uma assistência humanizada a vítimas de violência.

Inicia o trabalho em 1999, enquanto GEAVIDAS com objetivo de promover a interlocução dos serviços e equipamentos públicos do município para prevenção da violência e para efetivação de uma Rede



de Apoio subsidiando os profissionais da saúde em suas ações e procedimentos.

Com vários parceiros no município, o SEAVIDAS vem desenvolvendo recursos para informação e capacitação de profissionais, através de reuniões, supervisões, treinamentos e sensibilizações, para intervenções eficazes.

Quanto à assistência a vítimas de violência recém-ocorrida, como no caso do abuso sexual, o SEAVIDAS articulou com o Programa Estadual DST/AIDS, Programa Saúde da Mulher e com o Ministério da Saúde, em 1999, o atendimento diferenciado em Ribeirão Preto, garantindo assistência emergencial de nível terciário, em um ponto central do município (Unidade de Emergência do HCFMRP-USP), sem burocracias, com bom acolhimento na recepção, assistência médica integral, profilaxia para as doenças sexualmente transmissíveis, tétano e anticoncepção para mulheres em idade fértil. Nesse atendimento são realizados boletim de ocorrência e exame médico legal (obrigatório no caso de crianças e adolescentes) e todas as orientações para a continuidade do tratamento médico, social e jurídico. Ao final do atendimento, a pessoa leva consigo as medicações necessárias para garantir o tratamento até a reavaliação médica, que é agendada para a semana seguinte, no Hospital das Clínicas – FMRP-USP. O atendimento psicológico é proposto durante essa consulta médica, ou seja, no período logo após o fato ocorrido.

O SEAVIDAS dispõe, desde 2000, de assistência psicológica para pessoas recém violentadas, que são acolhidas e preparadas, em três

encontros, para maior aceitação de ajuda psicoterápica e adesão a uma modalidade de tratamento: psicoterapia individual ou em grupo, para adolescentes e mulheres adultas e ludoterapia, para crianças.

Quanto à violência doméstica, o SEAVIDAS desde 2000, dá assessoria aos Núcleos da Estratégia de Saúde da Família (ESF), em encontros regulares, onde as situações de violência percebidas pelos profissionais, durante o atendimento às famílias, são estudadas em grupo (os técnicos da Unidade, técnicos do SEAVIDAS e profissionais especializados convidados), facilitando a visibilidade e compreensão da violência doméstica e as condições de risco; surgem, do próprio grupo, as propostas para as intervenções junto à família e às condições que mantém o risco.

O SEAVIDAS promove palestras, encontros e cursos para sensibilização e capacitação dos profissionais da Saúde do Município e região e produz material informativo para divulgação de conhecimentos específicos e orientações, quanto a intervenções eficazes em rede, para assistência em situações de violência.

Com profissionais da Estratégia de Saúde da Família (ESF), constituiu um grupo de trabalho para firmar compromisso de ações em rede. Esse grupo de trabalho se propôs a realizar as adaptações necessárias para padronização da *Ficha de notificação de suspeita ou casos confirmados de violência, abuso sexual / maus tratos – crianças, adolescentes e adultos*, a ser preenchida nos Serviços de Saúde, Escolas e locais de atendimento a vítimas de violência no município e enviada a Vigilância Epidemiológica da Secretaria Municipal da Saúde de

Ribeirão Preto. Essa Ficha de Notificação foi oficialmente implantada no município em outubro de 2003 e desde então tem sido utilizado para identificação dos casos e monitoramento das intervenções.

A partir de então esse grupo de trabalho passou a compilar as informações para preparação de um guia de orientações sobre a Rede Social de Apoio de Ribeirão Preto, lançando sua primeira edição no início de 2004.

Por fim, considerando toda a evolução teórica e empírica obtida nos processos de combate à violência contra a mulher, após a análise da grande maioria das instituições que lidam com tal processo, concluímos que ainda assim é preciso atentar para a contínua necessidade de desenvolvimento, afinal, diante de casos tão atroztes quanto os de violência doméstica, os quais desrespeitam e reduzem a dignidade feminina devido a padrões machistas de sociedades retardatárias, faz-se prioritário o processo de criação de respostas compatíveis com a extensão das atrocidades cometidas pelo agressor e também resolutivas, já que devem por fim a situações que, sabemos, são dignas de reprovação moral, legal e cultural.

Dessa maneira, seguem sugestões de revisão, mudança e desenvolvimento nas seguintes esferas: Saúde Ocupacional, Segurança no Trabalho, Técnicas de Escuta, Análise Estatística de Dados Criminais, Administração Legal do uso da Força, Mediação de Conflitos, Valorização e Capacitação Profissional, Inteligência Policial, Técnicas de Atendimento ao Público, Técnicas de Investigação,

Direitos Humanos, Noções sobre Violência Doméstica, entre outras relacionadas à questão da Violência Doméstica e de Gênero.

## **Questionamentos e controvérsia acerca do instituto jurídico da adoção internacional: efetivação do direito da criança e do adolescente ou violação?**

*Eliana Miki Tashiro Nakamura*

*Graziela Prates Viol*

*Raysa Masson Benatti*

Quais as possíveis justificativas para a resistência, encontrada no âmbito de alguns debates jurídicos e de decisões judiciais, à adoção internacional? Em que medida as afirmações contrárias ou favoráveis à adoção internacional apoiam-se em dados e análises de circunstâncias e contextos sociais concretos? Quais os argumentos a serem utilizados para se defender que os direitos das crianças e dos adolescentes estariam mais bem garantidos se eles permanecessem no Brasil?

No período de 2004 a 2010, no Estado de São Paulo, 1142<sup>5</sup> crianças e adolescentes foram adotados por brasileiros e estrangeiros residentes no exterior. 1142 vidas com histórias diversas, projetos e sonhos, 1142 sujeitos de direitos que apenas se reintegraram a uma nova família devido ao instituto jurídico da adoção internacional que se delinea como a adoção na qual a pessoa ou casal postulante é residente ou domiciliado fora do Brasil (art. 51 do Estatuto da Criança e do

---

5

Disponível

em:

<[http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=33504](http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=33504)>. Acesso em: 29 dez. 2011.

Adolescente<sup>6</sup>). Esse instituto apresenta uma série de proteções a fim de atender ao bem superior da criança e do adolescente do direito à convivência familiar e comunitária (art. 227 da Constituição Federal<sup>7</sup>), buscando também evitar sequestros, vendas ou tráficos de menores<sup>8</sup>. Contudo, controvérsias surgem diante de matéria tão delicada, visto que mais do que se ater a números, deve-se atentar ao aspecto de que são vidas que se unem a novos países, a novas culturas e, especialmente, a novas famílias.

A adoção internacional é submetida, de acordo com a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), ao princípio da excepcionalidade (art. 31<sup>9</sup>), uma vez que ela somente é considerada quando se constata a impossibilidade de a criança ou o adolescente se integrar à sua própria família ou à família substituta dentro do território nacional. Ainda, os brasileiros que vivem no exterior têm preferência em relação aos estrangeiros. O assunto é também regulado pelo Código Civil brasileiro de 2003 e, no âmbito dos tratados internacionais, é protegido pela Convenção de Haia sobre

---

<sup>6</sup> “Considera-se adoção internacional aquela na qual a pessoa ou casal postulante é residente ou domiciliado fora do Brasil (...)”

<sup>7</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.”

<sup>8</sup> Conforme a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída na Haia, em 29 de maio de 1993.

<sup>9</sup> “A colocação em família substituta estrangeira constitui medida excepcional, somente admissível na modalidade de adoção.”

Cooperação Internacional em matéria de Adoção Internacional de Crianças, de 1993, promulgada pelo Decreto nº. 3.087, de 21 de junho de 1999.

Alguns instrumentos e instituições foram criados no Brasil para o controle desse tipo de adoção, estando presentes, entre eles, a Autoridade Central Federal e as Autoridades Centrais Estaduais, seguindo o disposto na Convenção de Haia que estabelece, em seu artigo 6, que cada Estado-membro deve possuir uma única Autoridade Central, a menos que adote o regime federativo.

Para tanto, a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça, existente desde 1977 dentro do Ministério da Justiça e elevada ao status de ministério em 2003, sendo um órgão responsável pela articulação de políticas de promoção e proteção aos Direitos Humanos no Brasil, como: propor políticas e diretrizes referentes a matérias de Direitos Humanos, apoiar projetos referentes a eles, articular parcerias (como, por exemplo, junto ao Poder Judiciário, ao Poder Legislativo, à sociedade civil), receber e encaminhar informações e denúncias de violações desses direitos, atuar como Ouvidoria Nacional em matérias de direitos humanos, foi designada, em relação à adoção internacional, como Autoridade Central Administrativa Federal conforme o Decreto Federal n.º 3174, de 16 de setembro de 1999, em observância às regras e princípios estabelecidos pela Convenção de Haia.

Assim, é a estrutura encarregada de dar cumprimento às obrigações impostas por tal Convenção, bem como de representar os

interesses do Estado na manutenção dos direitos da criança e do adolescente; receber todas as comunicações provenientes das Autoridades Centrais dos Estados contratantes e dirigi-las, se for o caso, às Autoridades Centrais dos Estados federados brasileiros e do Distrito Federal; fornecer dados estatísticos referentes às matérias incluídas em sua alçada e informações sobre a legislação brasileira em matéria de adoção; promover ações de cooperação e colaboração entre as Autoridades Centrais dos Estados federados brasileiros e do Distrito Federal; gerenciar banco de dados utilizado para analisar e decidir questões intrínsecas à adoção internacional, como, por exemplo, questões referentes a estatísticas dos adotantes e adotados fornecidas pelas Autoridades Centrais de cada Estado contratante; fornecer ao Ministério das Relações Exteriores dados dos adotados, presentes nesse banco de dados, para que seja efetuada a matrícula dos brasileiros residentes no exterior pelas Repartições Consulares brasileiras; tomar todas as medidas para prevenir benefícios materiais induzidos em virtude da adoção e para impedir práticas contrárias aos objetivos da Convenção de Haia<sup>10</sup>.

Possui também papel fundamental como Autoridade Central designada pelo artigo 6 da Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, concluída em Haia, em 25 de outubro de 1980. E outra importante atribuição caracteriza-se por promover o credenciamento dos organismos que atuam em adoção

---

<sup>10</sup> Atribuições estabelecidas no artigo 2º do Decreto nº 3.174, de 16 de Setembro de 1999.



internacional no Estado brasileiro (art. 2º, V, do Decreto nº 3.174, de 16 de Setembro de 1999<sup>11</sup>), visto que critérios devem ser seguidos, como os estabelecidos pela Portaria nº 26 da Secretaria, de 24 de fevereiro de 2005: ter unicamente fins não lucrativos; ser dirigido e administrado por pessoas qualificadas por sua integridade moral e por sua formação ou experiência para atuar na área de adoção internacional; entre outros.

Outro instrumento são as Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção, e, nesse caso, no Estado de São Paulo, configura-se a CEJAI-SP (Comissão Estadual Judiciária de Adoção Internacional do Estado de São Paulo). Ela segue o disposto na Constituição Federal (art. 227, §5º<sup>12</sup>) que determina que a adoção deve ser assistida pelo Poder Público, estabelecendo as condições de efetivação para estrangeiros, obedece à previsão do ECA e é considerada Autoridade Central (Autoridade Central Estadual) conforme a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional (Haia)<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> “Promover o credenciamento dos organismos que atuem em adoção internacional no Estado brasileiro, verificando se também estão credenciadas pela autoridade Central do Estado contratante de onde são originários, comunicando o credenciamento ao **Bureau** Permanente da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado.”

<sup>12</sup> “A adoção será assistida pelo Poder Público, na forma da lei, que estabelecerá casos e condições de sua efetivação por parte de estrangeiros.”

<sup>13</sup> “Um Estado federal, um Estado no qual vigoram diversos sistemas jurídicos ou um Estado com unidades territoriais autônomas poderá designar mais de uma Autoridade Central e especificar o âmbito territorial ou pessoal de suas funções. (...)”

A CEJAI-SP tem como principal função não de propriamente concretizar a adoção internacional, mas sim de conceder habilitação aos pretendentes para a prática de tal ato. Além disso, possui outras atribuições<sup>14</sup>, como: realizar o exame prévio dos pedidos de habilitação para adoção; gerenciar os cadastros centralizados estaduais de pretendentes habilitados para adoções nacional e internacional; fiscalizar os organismos estrangeiros credenciados no Estado que atuam em adoções internacionais e elaborar estudos estatísticos sobre as adoções. E ainda é por meio das Comissões Estaduais Judiciárias de Adoção que se pode certificar se a adoção internacional atende ou não aos direitos fundamentais da criança e do adolescente e, por conseguinte, se o trabalho delas tem sido eficaz, uma vez que as famílias residentes no exterior que adotam no Brasil devem ser acompanhadas mediante relatórios pós-adotivos periódicos enviados à CEJAI-SP pelas entidades que realizaram a adoção internacional.

Assim, a CEJAI exerce um fundamental papel nos procedimentos<sup>15</sup> que acompanham a adoção internacional, a qual, resumidamente, ocorre da seguinte forma: os interessados à adoção internacional devem procurar no país onde residem organismo (entidade/associação) habilitado para realizar adoção internacional e credenciado pelos países ratificadores da Convenção de Haia. No

---

14

Disponível

em:

<<http://www.tj.sp.gov.br/Institucional/Corregedoria/AdocaoInternacional/SobreCEJAI.aspx?f=2>>. Acesso em: 29 dez. 2011.

15

Disponível

em:<<http://www.tj.sp.gov.br/Institucional/Corregedoria/AdocaoInternacional/DocumentacaoProcedimentos.aspx?f=2>>. Acesso em: 29 dez. 2011.

Brasil, ele deve ser ainda cadastrado na Polícia Federal, credenciado pela Autoridade Central Administrativa (ACAF) da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos em Brasília (conforme informado anteriormente) e ser habilitado pela CEJAI-SP que exige uma série de documentos dos pretendentes residentes no exterior. Então, esses documentos são autuados pela Secretaria da Vara competente para Infância e Juventude e remetidos à Conclusão, para despacho inaugural, dando-se vista ao Ministério Público. Se for necessário pode ser exigida ainda uma complementação, para, por fim, os documentos serem encaminhados para julgamento da CEJAI composta por sete magistrados (três desembargadores, dois juízes de direito de segundo grau de jurisdição e dois juízes de direito de primeiro grau).

Fornecido o Laudo de Habilitação pela CEJAI, com a posterior ciência do Ministério Público, ele é entregue ao representante do organismo estrangeiro que aguardará o chamado do Juízo da Infância e da Juventude para realizar o cadastro dos pretendentes estrangeiros. Somente com a inexistência de interessado nacional e a presença de interessado localizado no exterior, o Juízo da Infância e da Juventude solicita à CEJAI a expedição do “Acordo para a Continuidade do Procedimento”, atestado esse que permite avisar os estrangeiros de que estão sendo chamados ao estágio de convivência. O representante deve enviar esse documento à Autoridade Central de seu país e encaminhar a autorização do país de origem à CEJAI para que ela expeça a “Autorização para o Início do Processo de Adoção” a qual permite a vinda dos estrangeiros para iniciar o estágio de convivência. O estágio

de convivência é acompanhado pelo Setor Técnico da Infância e Juventude (Serviço Social e Psicologia), sendo a adoção julgada procedente, a CEJAI expedirá o “Certificado de Conformidade da Adoção Internacional”, finalizando o procedimento e, concretizando, portanto, a adoção.

Após essa descrição do procedimento da adoção internacional, alguns podem considerá-lo uma dificuldade para se efetivar o direito à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes institucionalizados, especialmente, devido à nova Lei da Adoção. Posição essa presente em Maria Berenice Dias<sup>16</sup>, vice-presidente Nacional do IBDFAM, ex-desembargadora do Tribunal de Justiça do RS e advogada, que considera que a habilitação para a adoção internacional transformou-se num processo com a nova Lei da Adoção (Lei 12.010/2009), já que é necessária uma petição inicial e é exigida uma série de documentos, entre eles: comprovante de renda e de domicílio; atestado de sanidade física e mental; certidão de antecedentes criminais e negativa de distribuição cível. Ainda os candidatos têm sua inscrição condicionada a uma preparação psicossocial e jurídica, assim, todos os figurantes no cadastro são obrigados a se sujeitar a essa preparação no prazo de um ano, sob pena de cassação da inscrição, não podendo ser deferida nenhuma adoção enquanto as pessoas já habilitadas não realizarem esse procedimento. Também o prazo de validade da habilitação foi reduzido de dois para

---

<sup>16</sup> Disponível em: <<http://www.ibdfam.org.br/?artigos&artigo=527>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

um ano e os juízes têm de sete a oito meses para julgar um processo, algo difícil de ser realizado, uma vez que estão “atolados de trabalho”, como aponta o desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, Antônio Carlos Malheiros<sup>17</sup>.

Diante desse instituto, Maria Berenice Dias considera que o ideal é sim que crianças e adolescentes cresçam junto a seus pais, contudo, ela afirma que, quando a convivência é impossível ou desaconselhável, melhor atende ao interesse da criança e do adolescente a inserção em família que sonha em tê-los como filhos. Dessa forma, segundo ela, a celeridade desse processo é o que garantiria a efetivação do direito à convivência familiar, o que não tem sido observado com a nova Lei que acentua a excepcionalidade e os entraves para se realizar a adoção internacional, tendo como consequência o aumento de brasileiros institucionalizados à espera de um lar<sup>18</sup>. Assim, a adoção internacional, que é importante para a efetivação dos direitos fundamentais da criança em estado de risco e de abandono nas entidades de abrigo, não se realiza. E ainda, devido à falta de fiscalização e acompanhamento por parte de autoridades, os menores

---

<sup>17</sup> Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/Direito/article/view/2091/pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

<sup>18</sup> 36.551 crianças e adolescentes vivem em abrigos ou estabelecimentos mantidos por organizações não governamentais, dado referente a 12 de dezembro de 2011 e apontado pelo Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/17659:levantamento-mostra-que-365-mil-criancas-e-adolescentes-vivem-em-abrigos&catid=223:cnj>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

são esquecidos nessas instituições que não atendem a suas necessidades materiais e afetivas.

Por outro lado, as críticas à excepcionalidade e às resistências construídas em torno desse instituto se chocam com a posição de outros e até mesmo do próprio ordenamento que aplica o princípio da subsidiariedade a ele. Como escrito anteriormente, a adoção internacional é medida excepcional no ordenamento brasileiro. A Convenção de Haia sobre Cooperação Internacional em matéria de Adoção Internacional de Crianças, da qual o Brasil é país signatário e apresenta suas normas incorporadas ao ECA, também enuncia a subsidiariedade da adoção internacional, uma vez que cada país, segundo tal Convenção, deve prioritariamente tomar medidas para manter a criança em sua família de origem<sup>19</sup>. Ademais esse tratado internacional foi concluído, conforme o Prof. Dr. Wilson Donizeti Liberati<sup>20</sup>, com o objetivo primeiro de impedir o tráfico internacional de crianças, assim como evitar problemas visíveis na comunidade internacional, como: venda de crianças, abuso, suborno, corrupção, coerção de pais biológicos. Para tanto, regulamentações foram feitas e Autoridades foram designadas para dar cumprimento às obrigações impostas. A CEJAI que se delinea como Autoridade Central Estadual deve assegurar, pois, a proteção das crianças e realizar os objetivos da

---

<sup>19</sup> “Recordando que cada país deveria tomar, com caráter prioritário, medidas adequadas para permitir a manutenção da criança em sua família de origem”.

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/textos/317.htm>>. Acesso em: 09 fev. 2012.

Convenção, entre eles o de que a adoção atenda ao interesse superior do menor. Diante disso, seus procedimentos com muitos detalhes e exigências (como descritos anteriormente) poderiam ser justificáveis por se tratar de vidas que devem ser cuidadas.

Todavia, críticas duras à adoção internacional também são feitas, como pode ser resumido no título de “adoção-exílio”. Tal denominação se refere ao fato de que crianças brasileiras seriam “expatriadas e expropriadas de seu direito essencial à nacionalidade e ao idioma da terra em que nasceram”<sup>21</sup>. E ainda observa-se que há uma precariedade dos direitos dos estrangeiros em face aos nacionais, existindo a possibilidade, caso não ocorra uma proteção adequada, de que as crianças e os adolescentes não adquiram a nacionalidade do país dos adotantes e sejam discriminados pelos filhos do casal. Assim, o que a princípio se relacionaria à efetivação de um direito fundamental (o direito à convivência familiar e comunitária), seria, na verdade, uma violação aos direitos fundamentais da criança e do adolescente?

Desse modo, pergunta como essa e as controvérsias escritas anteriormente deverão resultar em respostas e posicionamentos ao longo do trabalho. Contudo, agora outro aspecto pode ser refletido: uma comparação entre o perfil dos pretendentes estrangeiros e nacionais relativo às características das crianças e adolescentes para os quais manifestam disponibilidade.

---

21

Disponível

em:

<<http://periodicos.pucminas.br/index.php/Direito/article/view/2091/pdf>>.

Acesso em: 27 jan. 2012.

Em relação aos estrangeiros, um estudo<sup>22</sup> da CEJAI-SP referente ao ano de 2009 revela a disponibilidade que eles apresentam para adotar irmãos, uma vez que 64,34% aceitam grupos de até duas crianças/adolescentes e, ainda, dados<sup>23</sup> provenientes do período de 2004 a 2010 mostram que 80% das adoções internacionais realizadas foram de grupos de irmãos. Quanto à idade, 53% dos pretendentes aumentaram sua disponibilidade para crianças com idade superior à desejada inicialmente, já que o Estado de São Paulo acolheu a Recomendação nº3 de serem permitidas adoções internacionais somente para crianças a partir de cinco anos<sup>24</sup>.

Em relação ao sexo da criança/adolescente, 96,4% mostraram-se indiferentes. Referente à cor da pele, a maioria também foi indiferente (83,64%), o que expressa a disponibilidade dos pretendentes, de maioria de cor de pele branca, para a adoção de diferentes etnias e cor de pele. Em relação a problemas de saúde e

---

<sup>22</sup>O estudo indicado apresenta dados das pretensões manifestadas no pedido de habilitação para a adoção internacional, visto que a pretensão inicial, muitas vezes, muda até a solicitação de habilitação. Disponível em: <[http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=27408](http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=27408)>. Acesso em: 27 jan. 2012.

<sup>23</sup> Disponível em: <[http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=33504](http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=33504)>. Acesso em: 27 jan. 2012.

<sup>24</sup>“(…) a CEJAI acolheu a Recomendação da X Reunião Ordinária do Conselho das Autoridades Centrais Brasileiras, no sentido de que fossem aceitas as adoções internacionais somente para crianças maiores de sessenta meses, a exceção de grupos de irmãos e em casos de crianças portadoras de necessidades especiais.” Disponível em: <[http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=33504](http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=33504)>. Acesso em: 27 jan. 2012.



mental, a maior aceitação (61,4%) foi de problemas físicos de saúde tratáveis e leves, assim como, problemas psicológicos leves (82,46%), não existindo pretensão para problemas físicos não tratáveis e para portadores de HIV nem problemas mentais não tratáveis ou tratáveis graves. E ainda praticamente todos pretendentes (96,49%) têm disponibilidade para crianças/adolescentes que foram vitimizados (cabe observar que essa vitimização pode decorrer de um histórico familiar com pais portadores de HIV, dependentes de álcool, drogas ou também crianças provenientes de estupro, incesto ou ainda vítimas de maus-tratos e estupro).

Em relação aos pretendentes nacionais, os dados destes são provenientes do Cadastro Nacional de Adoção (CNA), criado e administrado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão que abrange diversas funções, como a fiscalização, orientação e organização do Poder Judiciário. O CNA<sup>25</sup> é um banco de dados “online”, com informações tanto de crianças e adolescentes aptos a ser adotados, quanto de pretendentes nacionais habilitados a adotar, fazendo-se observar um lado mais humano, menos burocrático e mais facilitador, lado esse raramente observado num órgão brasileiro. Cabe observar que não é possível acessar o CNA para interesses particulares. No caso de um particular desejar acessá-lo, apenas estará apto a observar dados superficiais, quantitativos, como quantas crianças estão disponíveis, quantas são de cada etnia, faixa etária e sexo. Esse tipo de acesso se configura como a “Consulta Pública”, ou seja, qualquer

---

<sup>25</sup>Cadastro Nacional de Adoção. “Guia do Usuário”. Maio de 2009.

interessado que não possui usuário e senha pode acessar. O CNA localiza-se no endereço eletrônico: *cnj.jus.br/cna*, sítio de fácil navegação e precisão louvável, no qual são alojados dados somente de brasileiros, por ser um Cadastro *Nacional* de Adoção, caracterizando-se como um centro de dados de todo o Brasil, que busca acelerar o processo de adoção, mantendo a boa qualidade dos serviços. Sendo assim, é possível observar mais uma vez no ordenamento o princípio da excepcionalidade presente na adoção internacional, uma vez que tal Cadastro objetiva esgotar as possibilidades de adoção dentro do território brasileiro, para que, somente com a não existência de pretendente nacional, destine-se a criança para a adoção internacional.

Prosseguindo com os dados estatísticos, segundo levantamento realizado pelo CNJ em 2011<sup>26</sup>, mais de 80% dos pretendentes nacionais desejaram estritamente crianças com até um ano de idade (22.451 em 27.052) e não desejaram adotar irmãos (22.201 em 27.052). Quanto à cor da pele, 91% declararam aceitar crianças brancas, no entanto, apenas 1.616 das crianças disponíveis à adoção são de cor de pele branca. Assim, num aspecto geral, os pretendentes brasileiros apresentam exigências comuns: são queridas majoritariamente crianças da cor branca, praticamente bebês e sem irmãos, características essas que são o maior entrave para a adoção no Brasil, pois caracterizam um perfil menos frequente no CNA. Desse modo, esgotadas as possibilidades nacionais, as crianças não desejadas são destinadas à

---

<sup>26</sup> Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/14925:534-criancas-foram-adoptadas-pelo-cadastro-nacional-de-adocao>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

adoção internacional, cujo procedimento já foi descrito anteriormente, apresentando tal instituto posições controversas, defendido por alguns, contudo, refutado por outros.

A adoção internacional, portanto, é instituto que tem abarcado posicionamentos divergentes. Diante disso, voltaremos os olhos da pesquisa à realidade de Ribeirão Preto, que, de acordo com dados divulgados por estudo<sup>27</sup> da CEJAI-SP, apresentou, no período de 2004 a 2010, nove adoções internacionais, sendo quatro em 2004 e cinco em 2005.

Por fim, realizar investigações sobre o tema, à luz dos direitos da criança e do adolescente garantidos pelo Direito brasileiro e a partir dos contextos sociais locais, parece-nos fundamental para aprofundar o debate e buscar parâmetros mínimos que possam auxiliar na construção dos sentidos de cada um dos institutos jurídicos envolvidos em tal temática.

## Referências bibliográficas

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sobre o CNJ**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj>>. Acesso em: 15 dez. 2011.

DIAS, Maria Berenice. **O lar que não chegou**. 2009. Disponível em: <<http://www.ibdfam.org.br/?artigos&artigo=527>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

---

27

Disponível em:  
<[http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=33504](http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=33504)>.  
Acesso em: 27 jan. 2012.

LAGNIER, Pamela D´Avila. **Vinculação e adoção internacional: a eficácia da comissão estadual judiciária de adoção internacional no acompanhamento da criança brasileira adotada por casal estrangeiro.** Disponível em:

<<http://periodicos.pucminas.br/index.php/Direito/article/view/2091/pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

LIBERATI, Wilson Donizete. **Adoção internacional** - Convenção de Haia - reflexos na legislação brasileira. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/textos/317.htm>>. Acesso em: 09 fev. 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Cadastro Nacional de Adoção.** Guia do Usuário. 2009. Disponível em:

<[http://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/adocao\\_gui\\_a\\_cnj.pdf](http://www.mp.rs.gov.br/areas/infancia/arquivos/adocao_gui_a_cnj.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2011.

PORTAL DO PLANALTO. **Constituição (1988).** Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 06 fev. 2012.

PORTAL DO PLANALTO. **Decreto nº 3.174 de 16 de setembro de 1999. Criação, Designação de Autoridades e Competências.** Fica instituída como Autoridade Central Federal a Secretaria de Estado de Direitos Humanos do Ministério da Justiça. Programa Nacional de Cooperação em Adoção Internacional e Conselho das Autoridades Centrais Administrativas Brasileiras. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3174.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3174.htm)>. Acesso em: 07 fev. 2012.

PORTAL DO PLANALTO. **Lei 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 06 fev. 2012.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Adoção internacional.** Disponível em: <[http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/.arquivos/.spdca/crian\\_n\\_adol/copy\\_of\\_adocao\\_internacional/?searchterm=ado%C3%A7%C3%A3o%20internacional](http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/.arquivos/.spdca/crian_n_adol/copy_of_adocao_internacional/?searchterm=ado%C3%A7%C3%A3o%20internacional)>. Acesso em: 07 fev. 2012.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Autoridade Central.** Disponível em: <[http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/.arquivos/.spdca/crian\\_ado\\_l/copy\\_of\\_adocao\\_internacional/autoridade\\_central](http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/.arquivos/.spdca/crian_ado_l/copy_of_adocao_internacional/autoridade_central)>. Acesso em: 07 fev. 2012.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **O que é?** Disponível em: <<http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/sobre>>. Acesso em: 07 fev. 2012.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Portaria nº 26, de 24 de fevereiro de 2005.** Disponível em: <[http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/spdca/Edital/autoridade\\_central/Portaria\\_26/?searchterm=ado%C3%A7%C3%A3o%20internacional](http://www.sedh.gov.br/clientes/sedh/sedh/spdca/Edital/autoridade_central/Portaria_26/?searchterm=ado%C3%A7%C3%A3o%20internacional)>. Acesso em: 07 fev. 2012.

SOUZA, Giselle. **534 crianças foram adotadas pelo Cadastro Nacional de Adoção.** 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/14925:534-criancas-foram-adotadas-pelo-cadastro-nacional-de-adocao>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

SOUZA, Giselle. **Levantamento mostra que 36,5 mil crianças e adolescentes vivem em abrigos.** 2011. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/17659:levantamento-mostra-que-365-mil-criancas-e-adolescentes-vivem-em-abrigos&catid=223:cnj>>. Acesso em: 27 jan. 2012.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Adoções internacionais realizadas no Estado de São Paulo no período de 2004-2010.** 2011. Disponível em:

<[http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=33504](http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=33504)>. Acesso em: 29 dez. 2011.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. Decreto nº 3.087, de 21 de junho de 1999. **Promulga a Convenção Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída em Haia, em 29 de maio de 1993.** Disponível em: <[http://www.tj.sp.gov.br/Download/Corregedoria/pdf/decreto\\_3087.pdf](http://www.tj.sp.gov.br/Download/Corregedoria/pdf/decreto_3087.pdf)>. Acesso em: 12 dez. 2011.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Documentação e procedimentos.** Disponível em: <<http://www.tj.sp.gov.br/Institucional/Corregedoria/AdocaoInternacional/DocumentacaoProcedimentos.aspx?f=2>>. Acesso em: 29 dez. 2011.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Perfil dos requerentes estrangeiros que solicitaram habilitação à CEJAI do tribunal de justiça do Estado de São Paulo durante o ano de 2009.** 2010. Disponível em: <[http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id\\_arquivo=27408](http://www.tj.sp.gov.br/Shared/Handlers/FileFetch.ashx?id_arquivo=27408)>. Acesso em: 27 jan. 2012.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. **Sobre a CEJAI.** Disponível em: <<http://www.tj.sp.gov.br/Institucional/Corregedoria/AdocaoInternacional/SobreCEJAI.aspx?f=2>>. Acesso em: 29 dez. 2011.

# **O Sistema Prisional no Brasil e a violação de Direitos Fundamentais**

*Cinthia de Cassia Catoia*

## **1. Introdução**

A prisão no Brasil com o intuito de punição iniciou-se a partir de 1850, com a criação do primeiro estabelecimento prisional, denominado Casa de Correção da Corte (hoje denominado de Complexo Frei Caneca, no Rio de Janeiro). Porém, foi com o advento do Código Penal de 1890 que surgiu a idéia de punição como uma forma de “reeducação”, criando-se assim regime penitenciário de Caráter Correccional<sup>28</sup>. Porém, o sistema penitenciário brasileiro apresenta diversos e graves problemas que caracterizam a violação de Direitos Fundamentais e a região de Ribeirão Preto não difere desse quadro.

O presente relatório tem por objetivo apresentar como é organizado o sistema penitenciário brasileiro, bem como destacar alguns pontos importantes sobre a situação em que vive a população privada de liberdade. O Relatório busca ainda destacar duas instituições que desenvolvem trabalhos com a população carcerária na região de Ribeirão Preto, a saber: a Fundação Prof. Dr. Manoel Pedro (FUNAP); e a Pastoral Carcerária.

---

<sup>28</sup> JESUS, Silas Silva: Sistema Penitenciário brasileiro. In: *XI Congresso de Iniciação Científica da UNIVEM*, 2009.

## **2. Caracterização do Sistema Prisional**

Os estabelecimentos prisionais são os locais em que as pessoas condenadas cumprirão suas respectivas penas. Para cada regime foi instituído um estabelecimento diverso. São eles: a Penitenciária, a Colônia agrícola, industrial ou similar e casa de albergado ou estabelecimento similar.

As Penitenciárias são as casas que abrigam os condenados apenados por reclusão em regime fechado. As colônias agrícolas, industriais ou similares são destinadas ao cumprimento da pena em regime semiaberto. As casas de albergado são destinadas ao condenado que cumpre pena em regime semiaberto.

### **2.1 Dados – Brasil<sup>29</sup>**

- População carcerária: 482.433
- População carcerária masculina: 451.905
- População carcerária feminina: 30.528
- Estabelecimentos
- Capacidade projetada para sentenciados 328.395 (déficit de vagas: 154.038)
- Penitenciárias – 525
- Colônias agrícolas, industriais ou similares – 37
- Casas de albergado – 70

---

<sup>29</sup> CNJ. Conselho Nacional de justiça. Disponível em [www.cnj.br/geopresídios](http://www.cnj.br/geopresídios).



- Cadeias Públicas, Casas de Detenção ou similares – 1.847
- Hospitais de Custódia e Tratamento psiquiátrico – 29
- Delegacias – 277

## **2.2 Dados - Estado de São Paulo<sup>30</sup>**

- População carcerária: 164.633 - Vagas: 102.059 (déficit de vagas de 62.574)
- População carcerária masculina – 154.924
- População carcerária feminina – 9.709
- A responsabilidade pela administração e organização das unidades prisionais no estado de São Paulo foi transferida da Secretaria de Justiça para a Segurança Pública em 1992 e para a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) criada em 1993 através da Lei nº8209 e organizada através do Decreto nº 36.463.
- Atualmente o estado conta com 150 unidades prisionais distribuídas em:
- 74 penitenciárias 37 Centros de Detenção Provisória (estabelecimento para sentenciados que aguardam julgamento, construído para abrigar a população das cadeias).

---

<sup>30</sup> SAP. Secretaria de Administração Penitenciária. Disponível em [www.sap.gov.br](http://www.sap.gov.br)

- 22 Centros de Ressocialização (unidade mista com regimes fechado, semiaberto e provisório, administrado em parceria com ONG com participação efetiva da comunidade).
- 13 Centros de Progressão Penitenciária (Regime Semiaberto).
- 01 Unidade de Readaptação Penitenciária - Presidente Bernardes (celas individuais, segurança máxima; regime disciplinar diferenciado).
- 03 Hospitais (02 hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico em Franco da Rocha I e II e 01 hospital de custódia e tratamento psiquiátrico em Taubaté)
- 01 Centro Hospitalar do Sistema Penitenciário em São Paulo – Sob direção da Santa Casa de São Paulo.

### **2.3 Dados – cidade de Ribeirão Preto**

A cidade de ribeirão Preto tem uma penitenciária masculina, com capacidade para 900 detentos, e com uma população em torno de 1429 pessoas, o que represente uma ocupação de 158,7%; a penitenciária feminina disponibiliza o total de 300 vagas, e atualmente apresenta uma população carcerária de 344 pessoas, o que caracteriza uma ocupação de 114,67%. Ribeirão Preto tem ainda um Centro de detenção Provisória (CDP) com capacidade para 448 pessoas, estando atualmente com 755 pessoas, o que representa uma ocupação de

168,5%. Assim, Ribeirão Preto possui uma população carcerária em média de 2.430 pessoas.

### **3. Diretos garantidos a população carcerária**

As pessoas privadas de liberdade são sujeitos de direitos, que devem ser reconhecidos e amparados pelo Estado. Assim, não estão fora do direito, pois se encontram numa relação jurídica em face do Estado, e exceto os direitos perdidos e limitados a sua condenação, sua condição jurídica é igual à das pessoas não condenadas.

Com o intuito de reinserção do sentenciado, este tem o direito de receber devido atendimento no durante a execução da pena. Assim, o Estado tem o dever de prestar atendimento a população carcerária, como um instrumento para que o sentenciado não reincida e ao mesmo tempo se “ressocialize”. Esse dever estatal está garantido no art. 10 da Lei nº 7210, de 11 de julho de 1984 que é um estatuto específico que regulamenta a execução penal.

Para garantir o respeito aos direitos dessa população, a Constituição Federal possui dispositivos acerca da execução da pena privativa de liberdade. Todos estão no artigo 5º.

- a) cumprimento da pena em estabelecimentos distintos (XLVIII) – De acordo com a natureza do delito, sexo e idade, o apenado terá o estabelecimento específico. De acordo com o art. 82, § 1º da LEP, “a mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal”.

b) respeito à integridade física e moral (XLIX) – Ao que cumpre pena privativa de liberdade garante-se a integridade física e moral. Esse é um dos direitos da população carcerária. A Lei de Execução Penal (LEP) prevê no art. 45, § 1º que as sanções disciplinares não poderão colocar em risco a integridade física e moral do condenado. Também o art. 40 impõe a todas as autoridades o respeito à integridade dos condenados e dos presos provisórios.

c) direito das presas de permanecerem com seus filhos durante o período de amamentação. Para assegurar o cumprimento desse preceito a LEP institui em seu art. 89 que a penitenciária de mulheres poderá ter uma seção para gestante e parturiente, além de creche para assistência à criança cuja mãe esteja presa.

Código Penal trás ainda em seu artigo 38 outras garantia de direitos da população carcerária: “O preso conserva todos os direitos não atingidos pela perda da liberdade, impondo-se a todas as autoridades o respeito à sua integridade física e moral”.

A Lei de Execução Penal (LEP) trás ainda a garantia dos seguintes direitos, a saber: assistência material, assistência à saúde que compreende atendimento médico, farmacêutico e odontológico em seus dois aspectos – preventivo e curativo; A assistência educacional, o Estado deverá proporcionar o ensino de 1º grau, profissional, além de poder firmar convênios com entidades públicas ou privadas, que instalem escolas ou ofereçam cursos especializados.

Todo estabelecimento deverá possuir uma biblioteca para auxiliar nos estudos dos reclusos; a assistência jurídica e religiosa (art.

41); quanto aos direitos civis, garante o direito de propriedade, o direito de família, dentro das limitações da prisão.

Relativo aos direitos sociais a LEP garante ainda o direito à educação e ao trabalho remunerado, juntamente com os benefícios da seguridade social, descanso e recreação, bem como o direito ao acesso à justiça por intermédio da defensoria Pública ou advogado constituído (art.15).

O direito à informação, enunciado no art. 26 da declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, é fundamental para a ressocialização do sentenciado, o direito à comunicação visa à desinstitucionalização da prisão. A população carcerária não deve perder o contato com a sociedade, para qual se prepara gradativamente.

#### **4. Problemas com o sistema prisional no Brasil e a violação de direitos fundamentais**

Como foi destacado o sistema penitenciário brasileiro apresenta diversos problemas. E, não é diferente do sistema penitenciário da região de Ribeirão Preto, que apresenta boa parte dos problemas que serão destacados no presente relatório.

Numa visão global da situação carcerária brasileira podemos destacar dois grupos principais de violação contra a população carcerária, a saber: (1) violação quanto à legalidade da prisão ou a duração excessiva da pena; (2) violação quanto à maneira de execução da prisão.

Nesse sentido, podemos destacar as prisões absolutamente arbitrárias, prisões correccionais, por suposta “vadiagem”; prisões que

ultrapassam o cumprimento da pena estabelecida. Pode-se observar ainda a superlotação das celas; falta de higiene; castigos arbitrários; violência sexual, maus-tratos, violação do direito à intimidade, entre outros.

A superlotação é um dos principais problemas do sistema penitenciário brasileiro. Atualmente, no Brasil, segundo dados do DEPEN (Departamento Penitenciário Nacional), os presos em regime fechado chegam ao número de 174.372 (penitenciárias masculinas e femininas). Estendendo-se do regime fechado ao aberto, os números indicam 261.718 presos. Já em sua totalidade, abarcando também os presos que cumprem medida de segurança e os provisórios, contabiliza-se 482.433 presos no sistema penitenciário.

O número de presos é muito alto e o sistema não tem capacidade para tal. O DEPEN indica que o sistema prisional brasileiro possui capacidade para 328.395 apresentando um déficit de 154.038 vagas. Podemos observar a violação de um direito dos presos garantidos pela LEP, a saber: cada preso deve ter um espaço de seis metros quadrados reservado. Mas tal lei não é observada, pois há presídios em que o preso só tem livre um espaço de 30 cm quadrados<sup>31</sup>.

Segundo dados, em alguns presídios, os presos fazem revezamento para dormir, sendo que alguns dormem em pé. Outros presos ainda chegam a amarrar seus corpos às grades, pelo motivo de que nem o chão da cela tem espaço suficiente para o repouso noturno.

---

<sup>31</sup> JESUS, Silas Silva: Sistema Penitenciário brasileiro. In: *XI Congresso de Iniciação Científica da UNIVEM*, 2009.

Esse problema não existe por si só, trazendo consigo outros problemas, a saber: problemas de infraestrutura e higiene, prédios mal conservados, insalubridade, falta de limpeza das celas, especialmente as celas disciplinares, a presença de ratos e baratas, além do constante mau cheiro; tais problemas acarretam constantes problemas de saúde à população carcerária, evidenciado pelas mais variadas doenças, como tuberculose, pneumonia e AIDS em número superior aos índices nacionais.

O acesso à saúde, embora garantido como um direito fundamental é violado de diversas maneiras, a saber: a falta de profissionais da área de saúde para atendimento dessa população, bem como o atendimento de saúde realizado por agentes penitenciários; as dificuldades para o pronto-atendimento e a transferência de urgência ou consultas médicas externas; e a falta de acompanhamento médico e a permanência de sentenciados que deveriam ter acompanhamento psiquiátrico em um hospital, e que são mantidos nas penitenciárias.

Podemos destacar o acesso à justiça como um dos principais problemas que tem que ser enfrentado, visto que 80% dos presos não têm como pagar um advogado e, quando dependem da Defensoria, o profissional nem sempre é presente e atuante. Nesse sentido, fortalecer a Defensoria é uma medida imediata<sup>32</sup>.

Por fim, importante evidenciar ainda a violação de direitos estendida aos familiares da população carcerária, por vezes, submetidos

---

<sup>32</sup> SCHIVON, Fabiana. Só Vontade Política Pode dar fim à crise no Judiciário. *Revista Consultor Jurídico*, 23 de fevereiro de 2010.

à revista vexatória e a falta de informação com relação a entes privados de liberdade.

## **5. Instituições que desenvolvem trabalhos com a população carcerária na região de Ribeirão Preto.**

É importante destacar o trabalho de duas instituições existentes na cidade de Ribeirão Preto que lidam diretamente com a população carcerária, a saber: (1) a Pastoral Carcerária; (2) a Fundação Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel (FUNAP).

A Pastoral Carcerária é um serviço vinculado à Igreja Católica em prol dos indivíduos privados de liberdade e zela para que os direitos humanos e dignidade humana sejam garantidos no sistema prisional.

Podemos destacar entre os objetivos do trabalho da Pastoral: conscientizar a população a respeito da difícil situação do sistema prisional com palestras nas comunidades, promover a dignidade humana, durante as visitas às unidades prisionais, promover políticas públicas: criação de conselhos das comunidades, Defensoria Pública, ouvidorias de polícia e do sistema prisional independentes, e reintegração do egresso.

No âmbito internacional: ganhar força e reconhecimento, conhecer experiências positivas e denunciar toda a injustiça praticada no sistema carcerário.

A atuação conta com:

- Visitas semanais de escuta, celebração, evangelização à pessoa encarcerada na sua totalidade, respeitando as diferentes religiões presentes no cárcere.



- Fazer controle social das unidades. Visita a todas as suas dependências: celas em geral, inclusão, celas de castigo, seguro, enfermaria etc.
- Articulação/contato com autoridades em nível Federal e Estadual e outras entidades para construção de um sistema penal digno, de acordo com as regras mínimas estabelecidas pela ONU.
- Orientação aos egressos quanto a documentos pessoais, estudo, trabalho etc.
- Diálogo com a sociedade a fim de promover uma consciência coletiva comprometida com a vida e a dignidade da pessoa humana. Participação em debates e de matérias na imprensa.
- Elaboração de documentos para reflexão da questão carcerária
- Apoio jurídico e social às famílias de presos.
- Acompanhamento de denúncias de violação de direitos humanos.
- Apoio aos funcionários de sistema prisional e discussão para respeito e melhoria do trabalho deles.

A FUNAP é vinculada à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária e tem como objetivo contribuir para a inclusão social da população carcerária buscando desenvolver seus potenciais como cidadãos e profissionais. Nesse sentido, a FUNAP desenvolve e avalia, no âmbito do estado, programas sociais nas áreas de assistência

jurídica, de educação, cultura, de capacitação profissional para pessoas que se encontrem privadas de liberdade, contribuindo para a inclusão dos mesmos.

Assim, na área de assistência jurídica, a FUNAP criou o *Projeto JUS – Apoio Jurídico ao Preso* – com o objetivo de prestar assistência jurídica integral aos presos sem recursos financeiros.

Na área de educação, a instituição oferece o Programa de Educação Básica (Alfabetização, Ensino Fundamental e Médio), com foco na formação cidadã e continuada de todos os sentenciados.

Na área cultural, a FUNAP desenvolve atividades nas unidades prisionais, destacando-se: Salas de leituras, oficinas, cursos e palestras sobre temas variados, como o artesanato, informática, teatro, música e línguas estrangeiras.

Por fim, na área profissional ainda, destaca-se a realização de cursos profissionalizantes, com certificação que invistam na perspectiva de formação integral, buscando facilitar o ingresso ao mercado de trabalho; bem como atividades que possibilite a geração de renda.

# **Conselhos Municipais e participação democrática: uma análise do Conselho Municipal de Educação em Ribeirão Preto**

*Gabriel Medeiros Caires*

## **1. Introdução**

No presente relatório pretendemos traçar um panorama do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto, a fim de apresentar um pouco da participação democrática da população nas atividades educacionais no Município. Para isso, nos parece conveniente, antes, apresentar um pouco do contexto de surgimento dos conselhos de educação.

É importante lembrar que a ideia de “conselhos” é quase tão antiga quanto às primeiras formas de organização social, na medida em que os conselhos eram formas de tomada de decisão diante de problemas não previstos. Sua ideia também nos remete, na história mais próxima, à propostas de democracia radical, como no caso da forma de organização autônoma denominada sovietes<sup>33</sup>, em destaque na Revolução Russa de 1905 e também no caso da Revolução Espanhola de 1936<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Palavra russa correspondente a conselho, um tipo de órgão deliberativo autônomo organizado originalmente por operários sem hierarquia.

<sup>34</sup> PINTO, J. M. R. O potencial de controle social dos conselhos do Fundef e o que se pode esperar dos conselhos do Fundeb. In: Donaldo Bello de Souza.

Já no caso dos Conselhos de Educação no Brasil, sua história parece caminhar no sentido de transformação de conselhos fortemente vinculados ao Estado, que apenas auxiliavam o governo em questões predominantemente administrativas, para conselhos com maior autonomia, influenciados pelo objetivo de ampliar a participação popular na democracia. De todo modo, as funções dos conselhos variaram muito nas últimas décadas: o que antes possuía um caráter mais formalista, legitimando as atividades do Estado, tornou-se preponderantemente um espaço de participação popular.

Foi, sobretudo, o processo de redemocratização no Brasil, em especial a Constituição Federal de 1988 com a previsão da gestão democrática do ensino público no seu artigo 206, que possibilitou aos conselhos o desenvolvimento de um novo papel na gestão de políticas públicas:

Em decorrência [das alterações, com a Constituição, da gestão educacional], as leis dos Conselhos de Educação são alteradas, definindo um caráter mais participativo a esses órgãos, que passam a contar na sua composição com representantes indicados por segmentos da sociedade civil organizada, e não mais apenas por membros escolhidos pelo Poder Executivo<sup>35</sup>

---

(Org.). *Conselhos municipais e controle social da educação: descentralização, participação e cidadania*. 1 ed. São Paulo: Xamã, 2008, v. 1, p. 153-168, p.140

<sup>35</sup> MINISTÉRIO EDUCAÇÃO. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: guia de consulta / coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino*. – Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007, p. 16.

O novo caráter dos conselhos, portanto, consistia justamente em aumentar o poder de diálogo da sociedade civil com o poder público, de modo que suas possibilidades, no Brasil, foram além do simples apoio<sup>36</sup> administrativo, para uma posição de maior ingerência concreta nas políticas públicas. Hoje, podemos definir os conselhos de educação da seguinte maneira:

Órgãos colegiados autônomos, integrantes da estrutura do poder público, representativos da sociedade local, incumbidos de contribuir para a democratização da gestão educacional no Município e atuar na defesa intransigente do direito de todos à educação de qualidade<sup>37</sup>.

## **2. O Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto**

O Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto (CMERP) se instituiu formalmente por meio da lei complementar municipal nº 310, de 30 de dezembro de 1993<sup>38</sup>, no governo municipal do Ex-prefeito Antônio Palocci Filho.

Trata-se de uma enorme conquista, principalmente em razão de a Lei ter constituído o Conselho como um órgão de caráter normativo,

---

<sup>36</sup>Alterada pela Lei Complementar n.1686 de 2004. Essa mudança representou diminuição do número de conselheiros, além de outras alterações na atividade do Conselho.

<sup>37</sup> MINISTÉRIO EDUCAÇÃO. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: guia de consulta / coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino*. – Brasília : Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007, p. 15.

consultivo e deliberativo. Com a competência deliberativa, que se traduz em um poder de decisão quanto às matérias a ele atribuídas, é possível ao Conselho se desvincular, em determinada medida, da política do governo em exercício, mantendo-se autônoma em relação a ela para, inclusive, analisá-la criticamente. Ou seja, o Conselho deixa de ser um mero auxiliar do Estado, com funções meramente consultivas, para poder construir suas convicções com menor ingerência governamental.

De acordo com tal Lei, o CMERP é composto por vinte e um conselheiros titulares e vinte e um suplentes, nomeados pelo Prefeito Municipal, com mandato de quatro anos. O Regimento Interno que especifica sua estrutura e funcionamento foi homologado pelo Decreto Municipal nº 173, de 21 de junho de 2006.

O CME é estruturado em quatro comissões permanentes com, no mínimo, três membros: I. - Comissão de Educação Infantil; II. - Comissão de Ensino Fundamental; III. - Comissão de Ensino Médio, Modalidade e Normas Gerais; e IV. - Comissão de Planejamento, Recursos Públicos e Avaliação.

Outros temas e assuntos específicos podem ser objeto de estudo por Comissões Especiais Temporárias. Todas as decisões das Comissões devem ser submetidas ao Plenário. O Colegiado reúne-se em sessões ordinárias e, extraordinariamente, sempre que necessário. As decisões e normas do conselho são elaboradas sob a forma de deliberações, indicações e pareceres.

Na Lei Municipal de criação do CMERP é notável, quando se trata de objetivos do CMERP, a convergência dele com os atuais parâmetros de atividade e finalidade dos conselhos acima descritos, na medida em que envolvem considerá-lo, o CMERP, como um dos espaços de diálogo entre o poder público instituído e a sociedade civil interessada. De modo especial, no artigo 2º da lei, observam-se metas tais como a fixação de diretrizes de política educacional no município, ou mesmo a elaboração de Planos Municipais de Educação. Há vários outros exemplos de atribuições nas leis que demonstram, em suma, a existência de certa liberdade legal para a atuação do CMERP, muito embora a realidade demonstre que há uma precarização de tais preceitos como veremos adiante.

### **3. Situação atual do CMERP**

De início, quando se investiga a atividade do Conselho, determinados elementos merecem ser comentados, tanto no sentido de pontuarem características que tem fortalecido a sua atividade, como aquelas que, contrariamente, são fontes de problemas e merecem ser pensadas com seriedade.

O CMERP tem concretizado uma política de publicidade que merece ser elogiada, isso porque vem divulgando em seu site as pautas e atas das reuniões<sup>39</sup> bem como outros documentos que auxiliam o acesso as suas atividades.

---

<sup>39</sup> Atas e Pautas das reuniões do Conselho disponíveis em: <http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/seducacao/conselho/i15ind-conselho.php>. (Último acesso em 09/03/2012).

A formalidade é outra característica do CMERP que reputa elogios. Em suas reuniões a liberdade de voz costuma ser respeitada, inclusive para os que não são conselheiros e participam da reunião. Os assuntos são discutidos com clareza pelos conselheiros, permitindo uma participação democrática.

Obviamente, a observação da atividade do CMERP levanta também questionamentos que merecem ser devidamente comentados, pois revelam algumas deficiências e precariedades na atividade do conselho.

No ano de 2011, o CMERP teve em suas reuniões debates que demonstraram um sintoma crônico de muitos Conselhos atuais, a saber, a falta de autonomia. Com extrema dificuldade podemos aferir propostas concretas fruto de intensa discussão do Conselho que refletem na melhora da educação municipal. Isso porque se observou um uso demasiado do tempo para questões secundárias como, por exemplo, a presidência do conselho. Ficou prejudicada a possibilidade real de participação nas políticas públicas, em razão desses debates que, no mínimo, suscitam a necessidade de se pensar diferenças entre o papel do governo e o papel do conselho, para evidenciar como a falta de autonomia reflete diretamente nas atividades do CMERP.

Bem se sabe que “todo poder emana do povo”. É garantia constitucional de extrema importância na proposta de efetivação de um Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, a atividade governamental deve sempre agir em nome, e por isso nos interesses, da população.



Concretamente, a atividade dos CMERP pode criar um espaço para, como vimos anteriormente, um diálogo mais próximo entre o poder governamental temporariamente instituído e a população. Se, portanto, o Conselho é fundamental para a atividade de uma democracia participativa, é de fundamental importância a autonomia do CMERP frente ao poder estatal. Se não forem estabelecidos meios que concretizem as diretrizes e finalidades para que fossem criados esses conselhos, a sua existência estará subordinada a uma mera formalidade retórica.

Em primeiro lugar, não existe uma autonomia administrativa e orçamentária que possibilite ao Conselho uma melhor autogestão. Toda a atividade de suporte administrativo das reuniões e do que é decidido nelas costuma estar ao encargo de um só, ou alguns conselheiros, que por maior boa vontade que tenham, não são servidores exclusivos do órgão, e acabam sobrecarregados.

Há também problemas estruturais frutos da falta dessa independência orçamentária. Por exemplo, a falta de estrutura de transporte, que permitiria maior mobilidade aos conselheiros que já estão no exercício de suas atividades bem como outros representantes da sociedade que deixam de concorrer ao cargo em vista da dificuldade de participação das reuniões.

Durante a participação das reuniões do CMERP, ficou evidente o uso excessivo do tempo para discussões acerca dos assuntos administrativos, ou assuntos que materialmente não trazem consequências diretas para a educação, como o procedimento para

conselheiros que estavam faltando em demasia, a preparação de eleições, enfim, assuntos que poderiam ser resolvidos muito mais rapidamente se o CMERP possuísse um ou mais servidores responsáveis pela atividade de organização do Conselho. Haveria maior tempo para a execução das funções mais significativas do Conselho ligadas, por exemplo, à fiscalização do orçamento destinado à educação.

Em segundo lugar, para que a autonomia do conselho se verifique na realidade, é fundamental que os conselheiros reflitam a sua base de apoio, sejam representativos, tenham legitimidade frente ao conselho. Em entrevista com o ex-presidente do CMERP este problema ficou evidente. Se um representante dos pais, por exemplo, não possui sua representação legitimada por alguma organização civil de pais, ele fica atomizado, representando a si mesmo de forma isolada, de modo que seu voto possa ser determinado por interesses outros que não os dos pais de Ribeirão Preto.

Um exemplo claro disso é o caso dos professores da rede municipal de ensino. Eles não possuem um sindicato próprio, pertencendo ao Sindicato dos Servidores Públicos Municipal de Ribeirão Preto e Guatapará. Sem uma base sindical própria, os professores perdem apoio e podem ser cooptados, inclusive por esferas do governo, já que o governo possui uma relação hierárquica com os professores em sua atividade profissional.

A construção de um Conselho autônomo possibilita a formação de opiniões sólidas nesse espaço de democracia participativa,

consolidando a consciência de demandas observadas na comunidade, e que podem ser legitimamente expostas. De modo geral, podemos dizer que, em última análise, a autonomia permite se formar uma voz de peso no debate acerca das políticas públicas em educação.

Porém, o oposto leva a uma situação de descrédito no Conselho por parte da população ribeirão-pretana. Não se consolida perante os municípios uma instituição sólida e democrática se conforme a mudança da arquitetura governamental altera-se também a forma de lidar com os assuntos relativos à educação. Essa vulnerabilidade que o Conselho ora se coloca inviabiliza sua atividade e seus objetivos, como num círculo vicioso que, muitas vezes, não se pode apurar um responsável, pois nem há, mas trata-se de um problema reiterado estrutural e intrínseco à própria forma de organização institucional. É interessante como o próprio Ministério da Educação determina a importância da autonomia na estruturação dos CMEs:

Portanto, sem condições de funcionamento próprias, pela dependência administrativa e/ou financeira, os conselhos perdem sua autonomia, submetendo-se à vontade do secretário ou do prefeito e às suas demandas, esvaziando o papel que devem desempenhar na representação da sociedade<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho: Guia de consulta / coordenação geral de articulação e fortalecimento institucional dos sistemas de ensino*. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2007, p.24.

Ainda que superficial, a análise aqui descrita espera que concretamente se tenha dado algum passo na tarefa de melhoria de um órgão de tamanha importância no debate acerca das políticas públicas na área de educação, como é o caso do Conselho Municipal de Educação em Ribeirão Preto.

# **Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto, um trabalho em vão?**

*André Luís Gomes Antonietto*

## **1. Introdução**

Em 2008, o Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto aprovou uma proposta de Plano Municipal de Educação (PME), que para ter força normativa, precisaria ser aprovado pela Câmara Municipal e sancionado pelo chefe do Executivo do município. Seu texto foi fruto de um processo iniciado pela Secretaria Municipal de Educação que durou cerca de um ano e do qual participaram cerca de duas mil pessoas.

No entanto, passaram-se mais de três anos desde sua aprovação no Conselho Municipal e seu texto ainda não foi sequer submetido ao Legislativo Municipal. Qual o significado que ele, bem como todo o processo de mobilização que lhe deu origem, tem - ou poderia ter - para a melhoria das condições gerais da educação no município ou para a concretização do direito fundamental à educação? Porque este Plano ainda não foi aprovado?

## **2. A efetivação do Direito à Educação: os Conselhos Municipais e os Planos de Educação.**

A Constituição Federal de 1988 reconheceu a educação como um direito fundamental de todos, de responsabilidade do Estado e da família promovê-lo e incentivá-lo, com a colaboração da sociedade, “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205). Além disso, ela detalhou princípios que devem nortear o ensino, alguns dos deveres do Estado para sua garantia e também definiu alguns instrumentos jurídicos para sua defesa. Sem dúvida alguma, isso significou uma conquista histórica importante, quando consideramos os textos das constituições brasileiras anteriores.

Todavia, após quase 25 anos da promulgação da Constituição Federal brasileira (1988), temos fortalecido, cada vez mais, o entendimento de que não é suficiente reconhecer formalmente esse direito para que ele se efetive na realidade: é fundamental construir novas formas de agir por parte dos poderes públicos, sobretudo, em caráter propositivo e de maneira planejada. Sua efetividade depende, também, da contínua ampliação das formas de participação da sociedade civil, considerando-se seus vários níveis e tipos de organização sociopolítica e toda a conflitualidade e complexidade a eles inerentes.

É nesse cenário que podemos entender a importância que tem assumido, cada vez mais, a elaboração de políticas públicas para a efetivação de direitos humanos e a ampliação da participação popular

nos processos que as engendram, destacando a relevância de um dos principais instrumentos utilizados com este objetivo, que é a elaboração de Planos de Educação relativos às necessidades de cada ente federado (União, Estados e Municípios).

Assim, a elaboração de um Plano Municipal de Educação pode trazer consequências muito relevantes do ponto de vista do fortalecimento do direito fundamental à educação previsto na nossa Constituição Federal de 1988 e do fortalecimento da democracia participativa. Isso porque, é a partir do PME, por exemplo, que o Município pode definir “de que maneira” e “quando” o município planeja cumprir sua responsabilidade jurídica de garantir a educação, definida pela Lei de Diretrizes e Bases<sup>41</sup>.

Todo PME deve ser construído de forma articulada ao Plano Estadual de Educação (PEE) e ao Plano Nacional de Educação (PNE), ou seja, os seus objetivos gerais são os mesmos do PNE, previstos no artigo 214 da CF: a) erradicação do analfabetismo; universalização do atendimento escolar; melhoria da qualidade de ensino; formação para o trabalho; promoção humanística, científica e tecnologia de País. Já as suas metas e estratégias de ação na educação escolar precisam estar fundadas no diagnóstico da realidade local, vocação, carências e demais políticas públicas do município.

A principal função de um PME é orientar as ações do poder público e sociedade civil por um período determinado que, em geral, é de dez anos. A proposta é que, a cada decênio, todo o processo seja

---

<sup>41</sup> LDB - Lei Nº 9.394, 20 de Dezembro de 1996.

reiniciado: novo diagnóstico, rearticulação dos atores públicos e privados e redefinição das estratégias para elaboração de outro Plano. Assim, esse tipo de documento permite aos municípios elaborarem mecanismos próprios para a efetivação das suas obrigações que estão previstas, sobretudo, na CF/88, na LDB e nos planos nacional e estaduais de educação, considerando suas próprias trajetórias históricas e contextos sociopolíticos e econômicos, seus demais planos e políticas públicas, bem como os objetivos e demandas da população local. Ele também atua como mecanismo contínuo de avaliação, por parte dos municípios, do cumprimento de sua obrigação prevista constitucionalmente ligada à efetivação do direito à educação.

### **3. O Plano Municipal de Educação de Ribeirão Preto**

No caso de Ribeirão Preto, o órgão responsável pela elaboração do PME foi o Conselho Municipal de Educação. Os Conselhos Municipais fortaleceram-se no Brasil no contexto das lutas pela democratização, na década de 1980, como mecanismo de controle do Poder Público pela sociedade civil organizada e de participação da sociedade civil na definição de critérios e parâmetros orientadores da ação pública.

O Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto foi criado pela Lei Complementar nº 310, de 30 de dezembro de 1993, e, como principal objetivo, dedica-se a zelar pela qualidade do ensino no Município e incentivar seu aprimoramento, e dele participam representantes de diversos segmentos da educação - como professores



de diferentes níveis de ensino, alunos e membros da administração pública municipal. Dentre suas atribuições previstas em lei está a aprovação do PME (Art. 6º, XI, a, Lei Complementar 1686), que deve ser, posteriormente, submetido à Câmara Municipal, para conversão em lei, e à Chefia do Poder Executivo Municipal, para ser sancionado.

O PME de Ribeirão Preto (aprovado na 1ª Conferência Municipal de Educação em 28 de Maio de 2008 e homologado pelo Conselho Municipal de Educação em 23 de Junho de 2008), buscando atingir este objetivo, faz minuciosa análise da educação do município, levantando informações gerais da cidade, aspectos históricos de sua educação e traçando um diagnóstico de diversas esferas que compõe o ensino: Educação Infantil; Ensino Fundamental; Ensino Médio, Técnico de Nível Médio e Profissional; Educação Superior; Educação de Jovens e Adultos; Educação Especial; Educação do Campo; Formação e Valorização dos Profissionais da Educação; Financiamento e Gestão; Processos de Avaliação Educacional.

O processo de criação deste documento foi marcado pela participação de diversos seguimentos da sociedade nas várias plenárias realizadas para elaborar o texto base, que foi discutido e aprovado na I Conferência Municipal de Educação. Cerca de 2000 pessoas, entre pais, estudantes, profissionais da educação e outras pessoas ou organizações da sociedade civil participaram do processo, garantindo sua riqueza e legitimidade democrática.

Por todo o exposto, vemos que o trabalho para analisar e entender a situação da educação em Ribeirão Preto já foi feito, e de

modo bastante profundo. No entanto, mesmo tendo este documento sido aprovado há mais de três anos pelo Conselho Municipal, estando disponível para consulta popular no *site* da Secretaria Municipal de Educação, o PME ainda não foi submetido à Câmara Municipal, correndo risco de ser esquecido e de ter sido um grande desperdício de dinheiro público e esforços, além de enorme desrespeito aos cidadãos ribeirão-pretanos, e especial, aos participantes do processo de sua elaboração.

Considerando que a convocação da conferência da qual resultou o PME foi feita pelo próprio Poder Executivo Municipal, e que a conferência é uma forma de participação popular direta, ou seja, um espaço no qual o Executivo chama os cidadãos para que colaborem diretamente na construção das políticas públicas, podemos dizer que não aprovar o fruto deste trabalho, ainda mais em um país que diz expressamente em sua Constituição que “todo o poder emana do povo”, seria semelhante a convocar um plebiscito ou referendo e, após sua realização, não viabilizar os anseios que dele resultem.

No mais, apesar de passado este tempo desde sua aprovação, pode-se dizer que o documento continua atual e expressa de forma bastante precisa as necessidades e metas da educação para a cidade, de modo que sua aprovação, ainda que tardia, contribuiria imensamente para a melhoria da educação na cidade, por meio do comprometimento do Poder Público com as metas nele expostas e da fiscalização popular de seu cumprimento, além de dar à sociedade um importante recado de

que o discurso de que vivemos em uma democracia real não é apenas uma falácia (ou uma piada de mau gosto).

### **Referência bibliográfica**

**Plano Municipal de Ribeirão Preto.** Disponível em:  
<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/seducacao/conselho/>

# **Direitos, instituições e adolescentes em conflito com a lei: alguns apontamentos**

*Caroline Pereira dos Santos*

*Bruna Sillos*

*Igor Muniz*

## **1. Introdução**

O Estatuto da Criança e do Adolescente surge acompanhando as direções internacionais que visam estabelecer a proteção integral àqueles que ainda se encontram em um estágio de desenvolvimento.

Todavia, a realidade prática nem sempre efetiva os direitos garantidos pelo referido Estatuto. Diferentemente das penas aplicadas aos adultos, que se fundamentam no grau de culpabilidade para a escolha da sanção, no caso dos adolescentes deve-se priorizar a ressocialização, adotando-se a medida socioeducativa mais adequada à realidade do jovem infrator.

Em outras palavras, o operador do direito deve analisar as circunstâncias sociais do caso concreto a fim de aplicar uma medida que priorize o caráter pedagógico sobre o punitivo, a fim de se possibilitar a retirada deste indivíduo de um universo marcado pelo crime. A ressocialização do infrator através de ações pedagógicas deve ser a prioridade daquele que decreta a medida.

Devendo-se levar em conta os problemas sociais, o envolvimento do adolescente com drogas, a possibilidade de integração

da família na efetivação da medida, assim como a capacidade de cumprimento desta, surge um questionamento: as medidas se adéquam à realidade do infrator? Em outras palavras, as medidas devem ser individualizadas diante da situação apresentada por cada infrator, mas na prática, como isso vem sendo concretizado?

Os questionamentos muitas vezes conduzem a uma realidade que se apresenta de forma distinta daquela almejada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Por vezes, revela-se a existência de uma diferenciação entre a teoria e a prática, entre o ser (significado material) e o dever ser (significado instrumental).

No universo do “ser” busca-se uma perspectiva sobre o ponto de vista daquele que está se submetendo a uma medida socioeducativa, o efeito sentido por aquele que vivencia a realidade de estar internado.

A existência de uma conduta não desejada pela sociedade e realizada pelo infrator promove a ocorrência de uma responsabilização. O significado desta responsabilização para o infrator insere-se no âmbito do “ser”, refere-se à substância da medida, como ela é sentida por aquele que a vivencia.

Este significado passa a ser compreendido na medida em que se revela qual é a perspectiva do infrator. Há crença nas técnicas pedagógicas? Na ressocialização? Em uma vida desvinculada dos delitos? Como eles vêm o trabalho daqueles que os acompanham nessas medidas (psicólogos, religiosos, assistentes sociais e operadores do direito)? Como os pais se envolvem no auxílio da ressocialização dos filhos infratores?

Já o universo do “dever ser” analisa-se aquilo que se almeja, ou seja, o que é pretendido pelas normas e pelas ações daqueles que estão envolvidos neste trabalho. Visa-se descobrir a finalidade das medidas, há um dever de prevenir? Há um dever de reeducar?

Diálogos com aqueles que lidam com essa realidade, sejam operadores do direito, pessoas que trabalham a implantação das medidas socioeducativas (funcionários da rede de internação, psicólogos, voluntários entre outros) também permitem um maior esclarecimento da finalidade das medidas.

Outras perguntas também favorecem o melhor entendimento desta realidade, agora sob a perspectiva dos indivíduos que trabalham para resolução desses problemas, como realizam suas funções? Há recursos? Como são aplicadas as técnicas pedagógicas? Como eles enxergam suas ações? Há um retorno oriundo dos jovens?

Os questionamentos direcionam a visualização mais clara do significado instrumental das medidas, daquilo que é almejado por aqueles que trabalham com os adolescentes infratores.

Sendo assim, inicia-se uma busca de informações advindas da realidade de Ribeirão Preto na tentativa de melhor compreender o tema.

## **2. As Instituições da criança e do adolescente na cidade de Ribeirão Preto**

O tema “adolescentes em conflito com a lei” mostrou-se como um grande desafio diante da dificuldade na obtenção de informações e dados estatísticos relativos à região de Ribeirão Preto.

Nesta cidade, verifica-se a existência de diferentes instituições no combate deste problema social: as DRADS (Divisão Regional de Assistência e Desenvolvimento Social - Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo), Fundação Casa, Organização Comunitária Santo Antônio Maria de Claret, entre outros.

Entretanto o levantamento de dados não se mostrou eficaz através dos contatos que foram realizados com algumas destas instituições, na medida em que não havia uma página eletrônica virtual ou um banco de dados públicos que nos pudesse oferecer informações relativas ao perfil socioeconômico desses adolescentes, tais como: qual bairro mais afetado, qual a porcentagem de reincidentes, qual a idade dos infratores entre outras informações.

Inicialmente ligações foram feitas para Fundação Casa, à DRADS e à Secretaria Municipal de Assistência Social. Após o contato telefônico, foram enviados e-mails para esses locais com questionamentos sobre como era a realidade na região, tais como perguntas sobre a existência de um banco informatizado, quantos casos ocorriam por mês, quais medidas socioeducativas eram implantadas, como era feito o trabalho de prevenção, como era realizado o trabalho com os educadores e familiares, enfim uma série de perguntas sobre a realidade vivenciada em Ribeirão Preto. No entanto, não foram fornecidos dados acerca dos questionamentos realizados.

Dando prosseguimento na busca de informações, descobriu-se a existência de uma estrutura organizada relativa ao tema. A cidade possui três centros de atendimento da Fundação Casa, a CASA de

Semiliberdade (Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente de Semiliberdade de Ribeirão Preto), o NAI Ribeirão Preto (Núcleo de Atendimento Integrado de Ribeirão Preto) e a CASA Ribeirão Preto (Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente de Ribeirão Preto).<sup>42</sup>

A cidade também apresenta um Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente<sup>43</sup>, além de cinco entidades conveniadas com a Secretaria Municipal de Assistência Social para a prestação de dois serviços: o primeiro relativo ao Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e o segundo de Prestação de Serviço à Comunidade.

Estas cinco entidades são a Associação São Francisco de Assis – Gewo Haus, a Associação Transformar de Ação Sócio Comunitária, a Organização Comunitária Santo Antônio Maria de Claret, além do Centro Renovado Cristão de Ensino Integral e o Instituto Plural de Educação Cidadania Vila Bela.

Sendo assim, as informações relativas à estrutura organizacional da cidade permitiu um melhor entendimento sobre quais instituições poderiam auxiliar a pesquisa no levantamento de dados.

---

<sup>42</sup>Disponível em: <http://www.fundacaocasa.sp.gov.br/>. Acesso em 20 de fev. 2012.

<sup>43</sup> Disponível em: <http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/principaln.php?pagina=/scidadania/crianca/i27principal.htm>. Acesso em 20 de fev. 2012



### **3. O contato com os adolescentes**

Devido à dificuldade de se obter dados oficiais com órgãos como polícia e sistema judiciário, o método ficou muito restrito em termos quantitativos. Assim, optou-se pela redução do campo amostral, tendo como objetivo obter maior profundidade nas informações coletadas.

O método baseou-se nas entrevistas de jovens em conflito com a lei, sendo que não havia um roteiro definido. Apenas perguntava-se o ato cometido e em seguida questões circunstanciais da vida dos jovens eram feitas.

Foram entrevistados 10 (dez) jovens em dois dias e todos eles estavam cumprindo liberdade assistida na instituição São Francisco de Assis – Gewo Haus. Esta instituição presta serviços no bairro Branca Sales e atende jovens que moram não só neste bairro mas também nos vizinhos. Essa área é marcada por altos níveis de criminalidade, trata-se de uma região periférica da cidade com muitas pessoas vivendo em condição de invisibilidade para a população em geral e grande parte do Estado.

Dos 10 (dez) jovens entrevistados, todos já tinham tido contato com drogas de forma bem próxima. 8 (oito) jovens estavam cumprindo liberdade assistida justamente por causa do envolvimento com tráfico de drogas. Dos outros 3 (três), 1 (um) estava cumprindo medida socioeducativa em razão de violência sexual e 2 (dois) por crimes contra propriedade privada.

Do exposto, o que mais se destaca é o envolvimento com drogas. Na média, essas jovens começaram a ter contato com tráfico entre 10 e 12 anos de idade. Uma diferença em relação às informações divulgadas pela mídia sobre o tráfico de drogas em grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro é que aqui os adolescentes são cooptados de forma mais sutil. Todos eles afirmaram que administram o tráfico de forma independente, sendo que negam supervisão ou condução por um adulto. Os jovens simplesmente compram a droga de um distribuidor e passam a vender por conta própria.

Quanto ao envolvimento desses indivíduos com instituições, como escola e família, que deveriam exercer um papel de desenvolvimento pró-social, verifica-se certa instabilidade e fragilidade nesta relação. Como consequência, os jovens demonstram indícios de estigmatização por parte da escola, colegas e familiares.

#### **4. Os desafios deste trabalho**

Diante dos fatos relatados percebeu-se a existência de um grande desafio: a compreensão da dimensão deste problema social na cidade de Ribeirão Preto. Permaneceu, pois a pesquisa permaneceu na dimensão do “dever ser”, caracterizada por normas e estruturas organizacionais não conseguindo se infiltrar na esfera do “ser”, na esfera daquele que vive este problema social.

A ideia é tentar estabelecer um paralelo entre duas visões: a primeira é daquele que trabalha com os adolescentes (seja ele um defensor público, um psicólogo ou um educador); a segunda, por sua vez, refere-se àquele que se submete a medida, ou seja, as perspectivas

de quem vive esta realidade seja um adolescente infrator ou um ente familiar.

Desse modo, o envolvimento com o tema demonstrou que a realidade é mais difícil do que aquela encontrada dentro de uma sala de aula ou visualizada nos livros.

Destarte, a busca por mais informações, assim como o estabelecimento de um contato mais efetivo com a realidade vivenciada em Ribeirão Preto, estimula a pesquisa sobre dados mais concretos acerca do tema, com o objetivo de melhor compreender a realidade da cidade e determinar ações a serem desenvolvidas por estudantes universitários para este problema social.

# **Cooperativas de reciclagem e a gestão de resíduos sólidos em Ribeirão Preto**

*Jessica Satie Ishida*

*Leticia Salomon Sesso*

## **1. Introdução**

A gestão integrada dos resíduos sólidos urbanos é prevista na Lei n. 12.305/10 (Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos) e compreende o conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável. Ela está associada diretamente à garantia do direito constitucional à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Uma das experiências municipais mais comumente encontradas de gestão integrada dos recicláveis e reutilizáveis são os programas de coleta seletiva em parceria com catadores, organizados em associações ou cooperativas de trabalho. Tais experiências visam configurar modelos capazes de promover vários dos princípios definidos pela Política Nacional, entre eles, o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania.

Todavia, são vários os problemas e desafios ligados a esse tipo de parceria. No presente, trataremos de uma experiência no município

de Ribeirão Preto, de modo a ressaltar algumas das dificuldades e conquistas, do ponto de vista dos direitos dos catadores de recicláveis e reutilizáveis.

Ribeirão Preto, cidade que se encontra atualmente em acelerado processo de crescimento populacional e mantém elevado padrão de renda e consumo, apresenta sérios problemas socioambientais, entre os quais a questão dos resíduos sólidos urbanos.

Por um longo período, a maior parte dos resíduos sólidos urbanos era acumulada em lixões irregulares e áreas a céu aberto, sem qualquer tipo de tratamento do solo ou cobertura. Os danos e riscos produzidos por tal prática são sentidos até hoje na cidade, em especial a contaminação do solo e do lençol freático, já que grande parte do perímetro da cidade situa-se sobre uma área de recarga do Aquífero Guarani, um dos maiores reservatórios naturais subterrâneo de água doce do mundo.

A partir de 1989 a questão do lixo assumiu alguma prioridade na agenda política local, o que resultou na terceirização dos serviços de coleta por meio de contratos públicos com valores bem elevados e algumas medidas pontuais de caráter socioambiental. Algumas medidas pontuais também tentaram ampliar a coleta seletiva e a separação de lixo nos bairros com a instalação de usinas de triagem de administração e gerenciamento das entidades civis, sem fins lucrativos.

De acordo com Pirani (2010), entre 1989 e 2008, que abarca diferentes administrações municipais, não houve na cidade uma verdadeira política municipal de gestão sustentável, integrada e

compartilhada do lixo. Ao contrário, o que o autor percebe é uma politização do tema em duas vertentes desarticuladas entre si: uma empresarial, dedicada às soluções convencionais de coleta e tratamento, marcada por esquemas fraudulentos de financiamento de campanha por empresas concessionárias; e outra, a coleta seletiva e a reciclagem, com uma participação tímida e precária dos catadores, servindo para legitimar o discurso socioambiental do governo local.

Alguns dados sobre a coleta de resíduos em Ribeirão Preto demonstram que a coleta seletiva em Ribeirão Preto é pouco eficiente.

Segundo dados do CEMPRE, Compromisso Empresarial para Reciclagem, que reúne dados sobre coleta seletiva no Brasil desde 1994, no município de Ribeirão Preto foram recolhidas 110 toneladas por mês no ano de 2010.

A pesquisa realizada pelo Compromisso Empresarial para Reciclagem trata também dos custos com coleta seletiva.

Em 2010, por exemplo, foram coletadas 120 toneladas ao mês de materiais recicláveis, atendendo apenas 4% da população da cidade. No entanto os custos do serviço foram bastante elevados cerca de 303,5 dólares por tonelada.

Uma das primeiras iniciativas em relação a reciclagem em Ribeirão Preto foi a Lei nº2.216/2000 de autoria da vereadora Joana Leal Garcia, que criou o programa “O lixo é um luxo”. O objetivo dessa lei era desenvolver projetos de seletividade e reciclagem do lixo, buscando a inclusão econômico-social dos “catadores” e a melhoria da

qualidade de vida e do meio-ambiente. O artigo 3º da citada lei estabelece:

Para a implantação deste programa, a Prefeitura Municipal deverá dividir a cidade em no mínimo cinco grandes regiões, designando local apropriado e com infraestrutura para receber todo o lixo recolhido nessas regiões, para que, através de convênios e/ou parcerias com associações ou cooperativas de catadores de lixo, possam fazer toda a seletividade e a reciclagem do lixo domiciliar.

O programa ainda estabelece como responsabilidades da Prefeitura: a disponibilização de assessoria técnica, logística e jurídica, podendo encaminhar os diretores das associações ou das cooperativas para obtenção de recursos junto ao "Banco do Povo".

É importante ressaltar que apesar da existência dessa lei o programa "O lixo é um luxo" nunca foi colocado em prática na cidade de Ribeirão Preto. Pelo contrário, a cidade tem um grande déficit quando o assunto é coleta seletiva, já que hoje há apenas uma Cooperativa de Reciclagem oficialmente em operação. Mas essa situação não foi sempre assim, a cidade já contou com outra importante cooperativa, a Cooperútil.

Em 2001 houve uma das primeiras iniciativas municipais de coleta seletiva que buscou retirar os catadores que trabalhavam no aterro sanitário da cidade, transferindo-os para um centro de triagem. Foi proposto nessa época um acordo para registrar os catadores que previu a remuneração de um salário mínimo por quatro horas de trabalho diário e uma cesta básica para cada um dos catadores. Foram,

então, contratados cerca de 160 catadores que receberam equipamentos de proteção para o trabalho, barracão, prensas e assistência técnica e passaram por um treinamento.

Assim é que nasceu a Cooperútil (Cooperativa de Coleta, Triagem, Reciclagem e Comercialização de Materiais Orgânicos e Inorgânicos de Ribeirão Preto), fundada no dia 2 de julho de 2003, situada no Anel Viário da SP-322, Km 318 mais 850 metros. Essa foi a primeira cooperativa oficial da cidade, criada para solucionar um grave problema: trabalhadores que recolhiam materiais recicláveis no aterro sanitário do município:

Verificamos no atual aterro sanitário de Ribeirão Preto um grande problema de ordem social e de saúde pública: a presença de aproximadamente 100 catadores “clandestinos” que ocupam este aterro há alguns meses. Trata-se de um problema sério que a atual administração pública municipal não conseguiu resolver. (...) O trabalho de catação em busca de materiais recicláveis e de alimentos em meio ao lixo é constante e nem mesmo é interrompido durante as manobras de compactação do lixo executadas pelo trator.<sup>44</sup>

(...) No aterro trabalhavam 300 pessoas, sendo 75 adolescentes e crianças, que frequentavam aquele local em busca de lixo reciclável e restos de alimentos. A prefeitura tentou realocá-los no serviço de “capinagem” do município, mas não obteve sucesso, pois os catadores alegavam ganhar

---

<sup>44</sup> LEITE, Tânia Maria de Campos. *Análise do mercado brasileiro de reciclagem de resíduos sólidos urbanos e experiências de coleta seletiva em alguns municípios paulistas*. 2001.151 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2001.



mais com o recolhimento de recicláveis e voltavam ao aterro. A solução encontrada, em 2001, foi contratar 165 daqueles catadores para trabalharem no Centro de Triagem da Coleta Seletiva. A prefeitura fez um contrato temporário de um ano, renovável por mais um, que incluía registro formal em Carteira de Trabalho e salário em torno de R\$ 300,00. Essa situação permaneceu até julho de 2003, quando a cooperativa Cooperútil foi criada. O município cedeu as instalações e o maquinário do Centro de Triagem para os cooperados, que ficaram responsáveis pela triagem e comercialização dos materiais. A coleta seletiva continuou sendo realizada pela prefeitura. Em alguns bairros os cooperados também participavam da coleta porta a porta<sup>45</sup>.

Apesar de suas conquistas, a Cooperútil passa por uma série de dificuldades desde a sua criação. A primeira delas foi o descontentamento dos cooperados, pois quando eram funcionários da Prefeitura o salário era fixo e eles não precisavam gerenciar e vender os materiais (a administração era feita pelo DAERP). A cooperativa também sofreu com a diminuição dos valores recebidos, do número de trabalhadores, a desconfiança dos cooperados em relação à administração do dinheiro e com um assalto acontecido em 2003.

De acordo com relato de um dos cooperados, a Cooperativa não possuía nenhuma reserva de caixa o que os impedia de estocar material a espera de preços melhores. Dessa forma, eram obrigados a “entregar” o material reciclável por qualquer preço. Em relação ao funcionamento

---

<sup>45</sup> SANTOS, Luiz Cláudio dos. *A questão dos resíduos sólidos urbanos: uma abordagem socioambiental com ênfase no município de Ribeirão Preto* (SP). 2004. 120 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2004.

da Cooperativa, os principais problemas eram: o uso de caminhões compactadores na coleta, que transformavam o que era recolhido em uma massa de resíduos que precisavam ser “descompactados” pelos cooperados. E também a mistura de materiais recicláveis com resíduos orgânicos de todo o tipo.

No entanto, o mais sério dos problemas enfrentados pela cooperativa foi os administrativos e financeiros, como esclarece reportagem da Revista Painel, publicada em setembro de 2009:

No final de 2008 a Cooperútil se desestruturou e ficou inativa. Em 2007, a própria cooperativa pediu intervenção do MP denunciando que lixo hospitalar estava sendo coletado junto com o lixo útil. O promotor Sebastião Santos instaurou inquérito, em abril de 2009, e novos problemas surgiram durante as apurações: a cooperativa estava funcionando inadequadamente no aterro sanitário, estava desorganizada, tinha dívida com o INSS – solucionada há cerca de um mês – e, além do mais, parte do material coletado estava voltando para o aterro sanitário.

Assim em dezembro de 2008 a Prefeitura desativou a Central de Triagem que a Cooperútil utilizava em decorrência de problemas: legais, estruturais e jurídicos, frutos da falta de assessoria técnica aos cooperados. Esses foram convidados a integrar a Cooperativa Mãos Dadas. Segundo a assistente social da Secretaria de Assistência Social e técnica do Programa Mãos Dadas, dos doze integrantes da antiga Cooperútil, oito cooperados permanecem até hoje trabalhando na Cooperativa Mãos Dadas.

## **2. Criação da Cooperativa Mãos Dadas:**

O Projeto Mãos Dadas teve início em junho de 2007 (aprovação da lei municipal nº11.221/07<sup>46</sup>), com nome escolhido pelos próprios catadores. No entanto, apenas em julho de 2008, a Cooperativa foi juridicamente constituída. Na fase inicial os cooperados trabalhavam de forma improvisada em um Galpão no Parque de Exposições Permanentes. Em 2009 a empresa Leão & Leão, doou à Prefeitura de Ribeirão Preto um galpão no bairro Jardim Branca Salles, onde a Cooperativa está até hoje.

Um dos principais objetivos da Mãos Dadas é fornecer condições mais dignas aos trabalhadores do ramo, que antes atuavam de forma esparsa e de maneira insalubre dentro da cidade. Os coletores de material reciclável sofriam muito com alimentação inadequada e eram completamente marginalizados da sociedade, tanto em aspectos sociais quanto econômicos.

Procurou-se, portanto, extinguir a realidade da coleta individual feita com carrinhos de mão que chegavam a pesar até 200 quilos.

A criação da cooperativa auxiliou em diversos campos. No aspecto profissional houve o incentivo à auto-gestão, pois são os cooperados que comercializam os materiais e organizam as funções e também a criação de contas bancárias através das quais recebem os vencimentos mensais. Há também o aspecto psicológico, como o enriquecimento cultural por meio da formação de um coral com os

---

<sup>46</sup>Inteiro teor em <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/681220/lei-11221-07-ribeirao-preto-sp>

cooperados que se apresentam em eventos do município e o descobrimento da cidadania. Pudemos perceber em nossa visita em 2011 a Cooperativa que os cooperados se sentem verdadeiros agentes ambientais, valorizados e relevantes para a sociedade.

A saúde dos cooperados é também uma preocupação. Há campanhas de vacinação anuais e controle dos métodos de armazenamento para evitar a proliferação de focos de dengue no galpão onde são armazenados os recicláveis e na área externa do terreno cedido pelo governo municipal, onde está instalada a cooperativa. Outros pontos importantes são o lazer dos cooperados, através de passeios e atividades externas, e a educação, pois aqueles que desejam completar seus estudos são incentivados a fazê-lo.

A Cooperativa conta hoje com 60 cooperados que trabalham das 7:30h às 17:30h, com intervalos para almoço e lanche que são feitos na mesma área em que trabalham. Como é próprio da estrutura de Cooperativas não há salário fixo, cada um ganha proporcionalmente ao que trabalha e também aos preços obtidos com a venda dos materiais. Segundo a assistente social a renda média é de 480 reais por mês.

A Secretaria de Assistência Social de Ribeirão Preto faz o pagamento das contas de água, luz e telefone do galpão e também disponibiliza dois servidores para auxiliar os cooperados. A prefeitura municipal realiza também a manutenção dos equipamentos, fornece os EPIs (Equipamentos de Proteção Individual), lanches, transporte e, juntamente com o Fundo Social de Solidariedade, faz a doação de cestas básicas para os cooperados.

A coleta seletiva em Ribeirão Preto é feita em 27 bairros, o que corresponde a 1% do município. Há também a coleta feita nos Ecopontos, locais de entrega voluntária de materiais recicláveis, instalados em supermercados como Pão de Açúcar e Savegnago. Outra grande colaboração vem da Universidade de São Paulo, através do Projeto USP Recicla que destina todo o material coletado nos seus 30 Ecopontos à Cooperativa Mãos Dadas. A USP Ribeirão Preto também auxilia na formação de agentes multiplicadores da educação socioambiental.

Segundo a Cooperativa Mãos Dadas a coleta é feita em 133 locais públicos e privados conveniados com a cooperativa, o que resulta em cerca de 100 toneladas por mês de materiais recolhidos.

A coleta de todo esse material é coordenada e fiscalizada pela CLU (Coordenadoria de Limpeza Urbana) e operacionalizada pela Empresa Leão & Leão.

Todo o material recolhido na cidade é levado pelos caminhões da Prefeitura ao galpão da sede da Cooperativa Mãos Dadas, localizado na Rua Jorge Teixeira de Andrade, nº 200, no bairro Jardim Branca Sales. Lá, os recicláveis são separados pelos próprios cooperados por categorias e armazenados de forma a otimizar a futura venda em maior quantidade.

O caminhão responsável pela coleta chega pelos fundos da cooperativa, onde a matéria-prima é recolhida e encaminhada para uma grande esteira mecânica. Ali, cerca de 20 cooperadas (a maioria das trabalhadoras é do sexo feminino) distribuídas entre os dois lados da

esteira fazem a distinção entre o que será aproveitado e o que não. Os poucos homens da Cooperativa trabalham nas prensas, serviço que exige mais força física. Já as mulheres mais velhas fazem a separação de materiais menores fora da esteira. Sacolas de fibra e grandes recipientes de plástico azul fazem as vezes de compartimentos para os recicláveis selecionados. Cada compartimento é destinado a um tipo de produto a ser recolhido na esteira: um para garrafas PET, outro para recipientes plásticos brancos, outro para vermelhos, um para papelão, etc.

Os resíduos não recicláveis, separados dos recicláveis manualmente, são encaminhados ao aterro sanitário. Segundo dados da Cooperativa Mãos Dadas o rejeito totaliza cerca de 30 toneladas por mês. Esse rejeito é composto por materiais não-recicláveis, como: restos de alimentos, animais vivos e mortos, móveis, roupas, calçados, colchões e também materiais sem compradores, como o isopor que ocupa muito espaço e tem baixo valor comercial (já que a venda do material é feita por quilo).

A venda para as empresas que reciclam, contudo, não é feita diretamente pelos cooperados, existindo compradores intermediários para cada tipo de produto que se encarregam de repassar os materiais adquiridos, os chamados atravessadores. Isso acontece porque a Cooperativa não tem quantidade de materiais suficiente para fazer a venda diretamente para as empresas de reciclagem.

Segundo Santos (2004), um dos principais problemas da Cooperútil no ano de 2004 era a taxa de desvio, pois apenas 1.63% de

todo lixo coletado era desviado do aterro. Isso quer dizer que apenas uma pequena parcela de todos os produtos recolhidos como “recicláveis” eram de fato aproveitados pela Cooperativa. Infelizmente esse ainda é um dos principais problemas enfrentados hoje. Em visita no ano de 2011 a Cooperativa Mãos Dadas percebemos a diversidade de resíduos inadequados coletados como material reciclável: restos de comida, animais vivos e mortos, móveis e etc. Esse fato ressalta dois pontos principais: o primeiro é a falta de informação e de políticas públicas de educação socioambiental da população sobre o que deve ou não ser colocado para a coleta seletiva. Já o segundo é o desperdício de dinheiro público, pois a coleta seletiva é bem mais cara que a do lixo comum.

Outro ponto bastante importante para o município seria a participação dos catadores, sociedade civil em geral e outros interessados, na elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, o que não foi claramente estabelecido pelo Poder Público.

Há também uma forte tendência de solucionar o problema do lixo em Ribeirão Preto através da prática da incineração<sup>47</sup>. Essa medida, porém, considera apenas os interesses econômicos e não a questão socioambiental<sup>48</sup>, além de ir na contramão da proibição da incineração

---

<sup>47</sup>Site da Câmara Municipal de Ribeirão Preto: “Aeroporto, Parque Ecológico e Incineração do Lixo, são os destaques de Maurílio Romano”. Acesso em 26/02/2012.

<http://www.camararibeiraopreto.sp.gov.br/snoticias/i33principal.php?id=43>

<sup>48</sup>Jornal A Cidade: “Indefinição de descarte de resíduos enfraquece PPP”. Matéria do dia 18/02/2012. Acesso em 26/02/2012.

do lixo que tem ocorrido em outras cidades do país<sup>495051</sup>. A incineração de qualquer natureza é considerada pela Lei Complementar 1616/04 de Ribeirão Preto<sup>52</sup> (art. 195, parag. 2º.) como poluidora do ar.

Em relação às condições de vida e trabalho dos cooperados é preciso ressaltar que a renda ainda é pouco digna (cerca de R\$ 480) e insuficiente para o sustento de uma família com cerca de 8 ou 9 pessoas, caso comum entre esses trabalhadores. Comparando-se a situação de Ribeirão Preto com a de outros municípios como Orlândia, Morro Agudo, Rio Preto, São Carlos e Araraquara, onde a Prefeitura completa a renda dos cooperados até um salário mínimo, fica claro que há muito a avançar nesse aspecto.

Em nossa visita em 2011 também foi possível perceber que o atual prédio da “Mãos Dadas” oferece condições de trabalho ruins aos

---

<http://www.jornalacidade.com.br/editorias/politica/2012/02/18/indefinicao-de-descarte-de-residuos-enfraquece-ppp.html>

<sup>49</sup>Site do Movimento Nacional dos Catadores de Recicláveis: “Aprovado Projeto de Lei que institui programa de coleta seletiva em Ourinhos”. Acesso em 26/02/2012 [http://www.mncr.org.br/box\\_2/blogsudeste/aprovado-projeto-de-lei-que-institui-programa-de-coleta-seletiva-em-ourinhos](http://www.mncr.org.br/box_2/blogsudeste/aprovado-projeto-de-lei-que-institui-programa-de-coleta-seletiva-em-ourinhos)

<sup>50</sup>Jornal Meio Ambiente: “Catadores querem abolir incineração do lixo no Paraná”. Matéria de 24/11/2011. Acesso em 26/02/2012. <http://jornalmeioambiente.com/materia/294/catadores-querem-abolir-incineracao-do-lixo-no-parana>

<sup>51</sup>Site do Movimento Nacional dos Catadores de Recicláveis: “Grito contra a incineração do lixo é promovido em S. Bernardo do Campo”. Acesso em 26/02/2012. [http://www.mncr.org.br/box\\_2/blogsudeste/grito-contra-a-incineracao-do-lixo-e-promovido-em-s-bernardo-do-campo](http://www.mncr.org.br/box_2/blogsudeste/grito-contra-a-incineracao-do-lixo-e-promovido-em-s-bernardo-do-campo)

<sup>52</sup>Inteiro teor em <http://www.coderp.com.br/leis/pesquisa/ver.php?id=6826>



cooperados. A área externa tem apenas uma lona improvisada, o chão é de “terra batida” e um dos muros caiu devido à chuva. Os cooperados trabalham sob sol, em meio ao barro e à poeira e em condições de pouca segurança.

Outro aspecto bastante preocupante é o fornecimento e uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), tão importantes na função de triagem dos materiais. Em nossa visita, pudemos constatar que os trabalhadores não usavam todos os equipamentos necessários. Outro ponto indicado pelos próprios cooperados foi a perda de mão-de-obra, segundo eles muitos motivados por melhores condições de renda e trabalho deixam a Cooperativa para exercerem outras atividades.

O projeto conta com a participação de diversas Secretarias Municipais ,mas diante do que verificamos, as ações ainda parecem muito tímidas. Poucas atividades são oficializadas, como as doações do material reciclável proveniente do Programa de Coleta Seletiva do Município à Cooperativa. Eliana Camolese confirma a situação e diz que o Ministério Público junto com a Cooperativa Mãos Dadas tem procurado firmar o papel do Município, através da celebração de Contratos ou Convênios. Essa seria uma forma de garantir o cumprimento de que prevê a Política Nacional de Resíduos Sólidos (lei 12.305/2010<sup>53</sup>) quanto ao fomento do Cooperativismo.

Outro ponto fundamental a ser mudado é a crença de que as conquistas até aqui obtidas pelas Cooperativas são “favores”. É preciso

---

<sup>53</sup> Inteiro teor em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)

entender o Cooperativismo como uma política pública de inclusão social e econômica.

### **3. Expectativas para o Futuro**

Apesar dos evidentes avanços no Cooperativismo em Ribeirão Preto ainda há um longo caminho a percorrer. Mas os cooperados da Cooperativa Mãos Dadas, quando perguntados sobre o futuro, mostraram-se otimistas. Segundo a assistente social Eliana Camolese: “O município cedeu uma área para a construção de uma nova central de triagem e a cooperativa já tem R\$ 146.000 da Fundação Banco do Brasil e 600 telhas doadas pela Tetra Pak, para iniciar a construção de um novo galpão”. A outra boa notícia é que recentemente a Cooperativa foi contemplada com dois caminhões, um proveniente da FUNASA e outro da Cia de Bebidas Ipiranga, o que trouxe esperança de melhoria na qualidade dos materiais recebidos e da renda dos cooperados. Há também a expectativa de que a Cooperativa e seus parceiros ampliem o número de Pontos de Entrega Voluntária de Materiais Recicláveis. No entanto Eliana Camolese Borges, assistente técnica da Cooperativa, ressalta que antes de ampliar a coleta é preciso investir em educação socioambiental. Para ela é fundamental ensinar a população sobre o que separar e como fazer isso, para evitar o desperdício de dinheiro com uma coleta pouco eficiente.

### **4. Conclusão**

Após a presente pesquisa, concluímos que o passo dado pelas cooperativas de reciclagem Cooperútil e Mãos Dadas foi muito

importante para a cidade de Ribeirão Preto. Contudo, notamos a existência de problemas estruturais, relacionados às condições de trabalho e renda dos cooperados. Essa situação é agravada pela falta de uma política municipal mais eficiente no sentido de dar maior autonomia ao funcionamento das cooperativas e também pela falta de conscientização da população. Tais dificuldades limitam o alcance social pretendido por esse modelo de economia solidária. Vemos a possibilidade de crescimento da Cooperativa Mãos Dadas, mas para suprir a demanda de Ribeirão Preto serão necessárias novas iniciativas como as estabelecidas pela Lei nº2.216/2000, que nunca chegaram a ser postas em prática.

# **Direito à moradia e mobilização social: um breve panorama das condições habitacionais em Ribeirão Preto**

*Ana Claudia Mauer*

*Nádia Assis Batisteti Lima*

## **1. Direito à moradia na Constituição Federal de 1988**

A Constituição Federal de 1988 representa um marco na história brasileira, sobretudo no que diz respeito às garantias individuais e sociais, identificadas, por tal documento, como os valores máximos de nossa sociedade.

Eleita como valor supremo encontra-se a dignidade da pessoa humana, princípio fundamental do Estado Democrático de Direito Brasileiro (Art. 1º, III CF). Objetivos também fundamentais do Estado Brasileiro são, como prevê o artigo 3º, “a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.

Ainda dispõe, no artigo 5º, que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se (...) a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, propriedade esta que deve atender à sua “função social; e que ninguém será submetido a tratamento desumano ou degradante”.

Em seu artigo 6º, define serem “direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

Faz-se necessária a menção, também, do artigo 225, que reitera o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, e o dever do Poder Público e da coletividade de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A Constituição Brasileira também determina a competência das unidades federativas e, dentre essas, a competência dos Municípios de promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (Art. 30, VIII CF), também o artigo 182, sobre a política de desenvolvimento urbano executada pelo Poder Público municipal, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Para exercer suas funções, o Município deve seguir os ditames de sua Lei Orgânica e efetivar o que for proposto no seu Plano Diretor.

Como se pode observar, é previsto na Constituição Federal, o primeiro documento legislativo na ordem hierárquica das leis brasileiras, o direito à moradia, como um direito social, isto é, inerente a todos os brasileiros e que implica ao Estado, representado por suas unidades federativas, o dever de sua promoção e proteção.

Ao contrário do senso comum empregado à expressão “direito à moradia”, esta não se restringe ao elemento material, isto é, à casa construída, e ao direito de propriedade a ela vinculado. O direito à moradia não é o direito de possuir um bem, ou pelo menos não se restringe a isso. Não basta, ainda que seja de extrema importância, ter um teto sobre a cabeça se não há acesso a uma qualidade de vida decente; digna.

À luz do princípio da dignidade da pessoa humana, então, a garantia do direito de moradia abrange também as condições necessárias para que haja qualidade de vida, e não só a simples habitação. É uma porta de acesso a outros direitos, como saúde, educação, trabalho, meio ambiente saudável, segurança, entre outros, sendo obrigação do Poder Público a garantia dessas condições dignas compreendidas no direito à moradia.

Os processos de desfavelização são exemplos da abrangência desse direito. Realocam-se as famílias a conjuntos habitacionais, lugares em que normalmente não há postos de saúde, escolas, mercados, opções de transporte público, além de serem, na maioria dos casos, distantes de onde viviam e, portanto, distantes de seus locais de trabalho. Além dos maiores gastos com transporte, para ter acesso aos serviços mencionados acima, as pessoas pagam prestações do imóvel adquirido, contas de luz, de água, de gás... Ficando impossível manter-se em tais locais. Como será visto posteriormente.

Percebe-se, assim, que não basta proporcionar a estrutura física da casa, mas o acesso a toda uma infraestrutura e serviços mínimos para

uma vida digna. Logo, é necessário salientar que, sendo eleito como valor supremo da Constituição Federal de 1988, a dignidade da pessoa humana deve ser observada com prioridade na ponderação com os demais direitos da pessoa, como a propriedade.

O direito à propriedade não se sobrepõe ao direito à dignidade. E isso parece que não é muito claro na contemporaneidade, uma vez que predomina a concepção de que o acesso à moradia se dá via consumo, não como um direito humano.

Desde os anos 1980 e 1990, verifica-se como fenômeno internacional a transformação da moradia como um direito para a moradia como mercadoria, um objeto de consumo a ser produzido e adquirido no mercado. Mais que produto, a moradia virou um ativo financeiro, isto é, sujeito à especulação do mercado. Tanto isso é verdade que a adoção desse paradigma foi um dos elementos que gerou a crise econômica atual, iniciada em 2008.

Concomitantemente, o Brasil vive um momento de expansão e desenvolvimento econômico. Esse avanço deu grande impulso aos processos de espoliação e concentração da riqueza que, historicamente, sempre estiveram ligados à questão do acesso à terra, tanto no meio urbano quanto no rural. Essa concentração e espoliação, por meio da especulação imobiliária, por exemplo, aliada à visão mercantilizada do direito à moradia, minam esse direito e, gradativamente, desconstituem os avanços legais.

## **2. Direito à moradia e a situação atual brasileira**

Nunca houve tanta disponibilização de crédito e recursos orçamentários públicos para a produção de moradia como está havendo nos últimos anos, inclusive para o grupo que concentra a maior parte do déficit habitacional, aquele que historicamente mais demandam intervenção pública: a população que dispõe de zero a três e de três a cinco salários mínimos de renda familiar.

São exemplos desse forte investimento programas federais como o “Minha Casa Minha Vida”, a urbanização de favelas por meio do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) das Favelas. Desde a aprovação, em 2005, do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Nacional (SNHIS), instituiu-se um pacto federativo entre União, estados e municípios que visa subsidiar a produção de moradia para a população que mais precisa.

Entretanto, o que vem ocorrendo, nas últimas décadas, é um aumento dos conflitos por moradia no país. Aparentemente um paradoxo, já que dado a tamanho investimento espera-se melhora nesse setor de desenvolvimento social, o que se vê é a emergência de várias disputas acirradas e, por vezes, violentas.

Segundo Rolnik<sup>54</sup>, a explicação para essa situação, em linhas gerais, é que

a própria expansão de crédito e a política habitacional, na ausência de uma diretriz urbana,

---

<sup>54</sup> ROLNIK, R. Conflitos por moradia estão aumentando no Brasil. *Le Monde Diplomatique Brasil*. Ano 5, número 55, 2012, p. 4.



de uma política fundiária, da aplicação do Estatuto da Cidade e de mecanismos de controle da transferência da riqueza produzida socialmente para a terra e os imóveis, acabam por exacerbar os conflitos.

Em outras palavras, ainda que haja recursos, deve haver maior planejamento urbano, tanto no sentido de que a produção de novas moradias não é a única opção, tampouco áreas periféricas da cidade, uma vez que há como reciclar as áreas centrais precárias ou mesmo recuperar o que já foi construído com precariedade pela população, quanto no sentido de propiciar a infraestrutura necessária para que se efetive o direito à moradia.

O que se nota é uma política habitacional precária e imediatista. O principal objetivo desse investimento, como explica a Rolnik<sup>55</sup>, é promover uma:

dinamização econômica para enfrentar uma possível crise e gerar emprego”, porém, “completamente desconectada e uma política de ordenamento territorial, fundiária, de intervenção e modernização do espaço urbano a fim de disponibilizar terra bem localizada para a construção de moradia popular.

Logo, o Poder Público, que se comprometeu a construir uma sociedade livre, justa e solidária, ao erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades, promovendo o bem de todos, sem distinção (Art.3º CF), comporta-se, na realidade de maneira contrária a essas expectativas, ou, ao menos, deixa muito a desejar.

---

<sup>55</sup> ROLNIK, R. Conflitos por moradia estão aumentando no Brasil. *Le Monde Diplomatique Brasil*. Ano 5, número 55, 2012, p. 5.

Embora tenha representado grande avanço o reconhecimento formal dos direitos individuais e sociais, tal garantia e proteção não se verifica na prática. Ao menos não a todos.

Não notamos o esforço dos governos em empreender projetos, planejamentos, modelos de reabilitação, expansão e reciclagem das cidades, isto é, refazer área que já estão feitas e recuperar o que foi construído com precariedade pelo trabalhador com seus próprios recursos, além da expansão da cidade. O que se vê são megaprojetos excludentes, projetos de enobrecimento, expulsão da população, mudança de patamar econômico da área e valorização imobiliária, como o Porto Maravilha, no Rio, e a Nova Luz, em São Paulo.

Isso não significa que não houve avanços significativos em benefício dos mais necessitados por meio de ações governamentais. Contudo, ainda que haja a preocupação em desenvolver o setor habitacional nos Planos Diretores Municipais, e haja a previsão de projetos e programas da prefeitura, em parceria com a COHAB e entidades privadas, para suprir às demandas relacionadas ao direito à moradia, na prática, todas as promessas e todo o peso dado para tais preocupações não se conjugam com a realidade; com as atitudes do Poder Público para efetivá-las. Como já foi dito, essa não é a prioridade de fato.

O modelo de gestão brasileiro, em geral, é dominado por coalizões. Os interesses empresariais em torno da terra são articulados aos interesses das empreiteiras, que produzem infraestrutura, e aos interesses dos grupos políticos. Financiadas as suas campanhas pelos

grupos supracitados, viabiliza-se a reprodução de seus mandatos, o que perpetua a falta de planejamento da expansão urbana, visando o bem de todos.

Em razão dessa falta de compromisso real com as pessoas, percebe-se a insurgência e organização de movimentos sociais, que atuam como interlocutores da população com os órgãos estatais. Um exemplo de sua atuação, entre outras de destaque, é a participação na formulação de políticas públicas por meio dos Conselhos municipais e estaduais e do Conselho Nacional das Cidades.

No entanto, os processos decisórios reais não passam por essas instâncias participativas, mas pelos poderes executivo municipal e estadual e, no caso Minha Casa Minha Vida, o setor empresarial da indústria e da construção civil.

O acesso à terra também deve ser uma questão de extrema importância, principalmente com a concentração de riquezas que verifica-se atualmente. A população mais pobre não tem como competir com o poder de compra que demanda o mercado. Com a especulação imobiliária, o que se vê é o aumento da disputa pela terra. A terra que não era de interesse do mercado transforma-se em nova fronteira de sua expansão. Isso implica a remoção e deslocamento de comunidades que historicamente viviam naquela determinada área e lá teriam o direito de permanecer.

Sem alternativas, essa população passa ocupar novas áreas e a competir por elas, tanto com outras pessoas na mesma situação quanto com o mercado imobiliário.

Um exemplo disso é a condição em que se encontram a população que concentra a maior parte do déficit habitacional, o grupo de zero a três salários mínimos de renda familiar, nas grandes metrópoles, onde o solo é mais caro. Nessa situação, o programa Minha Casa Minha Vida não possibilita o acesso à moradia para essa faixa da população. O caso recente da comunidade do Pinheirinho, em São José dos Campos, é um exemplo categórico dessa infeliz situação.

### **3. O Caso Pinheirinho**

Dizer que é uma infelicidade é pouco. O que ocorreu em São José dos Campos é a trágica síntese da conjuntura nacional no que diz respeito à violação do direito à moradia, bem como de outros direitos fundamentais.

No dia 22 de janeiro deste ano, sob ordem judicial, a Polícia Militar promoveu a remoção compulsória da população de baixa renda que habitava a Ocupação Pinheirinho. Com extrema truculência, a polícia expulsou cerca de 1.600 famílias (aproximadamente 8 mil pessoas) submetendo ao sofrimento e humilhação os moradores daquela comunidade, incluindo crianças, idosos e deficientes.

São José dos Campos é uma cidade consideravelmente rica para os padrões nacionais, inclusive do estado de São Paulo (é a 3ª maior economia do estado). Não tem tantos problemas quanto a recursos financeiros e investimentos e é considerada um exemplo de cidade moderna e desenvolvida.

Os recentes acontecimentos não só revelaram a face desumana de São José ao registrar violações de direitos por parte da polícia e do

próprio Estado, mas também alertam para o modelo de desenvolvimento pautado pelo lucro, como já foi explicado, em detrimento do bem-estar da maioria da população.

O caso Pinheirinho explicita a política de exclusão social que criminaliza a pobreza praticada já há anos, em várias regiões do país. Utilizando de meios legais, como o a ação de reintegração de posse, o poder público faz o uso da força para remover a população carente dos locais em que há tempo viviam e que ocuparam determinada região por falta de oportunidade de acesso à terra; de acesso à moradia digna e tudo que esta abrange.

É comum que as pessoas removidas sofram novos processos de remoção, cada vez para bairros mais periféricos, onde não é, normalmente, oferecida infraestrutura básica, como luz, transporte, saúde e educação, nem perspectivas de trabalho, o que coloca as famílias em situação de extrema vulnerabilidade. E o Poder Público também mostra-se negligente, sonegando o acesso e atendimento à saúde nesses locais, por exemplo, ou excluindo-os de outros programas sociais.

O que se vê, também, é a iniquidade. Como é de praxe, são cometidas irregularidades durante todo o processo de remoção, não só o ato em si, como as decisões judiciais, manipulações de prazo para a remoção, entre outros. No caso do Pinheirinho, as comunidades afetadas não participaram das discussões e definições quanto ao seu próprio destino. A alegação de que a área era de risco e, por isso, as pessoas teriam de ser removidas, foi desmentida posteriormente por

técnicos do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) e do Laboratório de Urbanismo e Habitação da USP. Não foram oferecidas outras opções de moradia ou compensação às comunidades afetadas. Moradores foram ameaçados ou cooptados. Além do fato das famílias terem sido removidas mediante força policial, após terem sido enganadas quanto ao dia da execução da ação de reintegração de posse, dentre outros procedimentos e atitudes duvidosas.

Depois de ter agido enfaticamente para a remoção das famílias, com as mais diversas alegações e justificativas – que, no caso, foi dado à “área de risco” –, vem sendo adensada a construção de edifícios de apartamentos para a população rica. O mesmo ocorreu na mesma cidade com os moradores das favelas da Vila Nova Tatetuba, Caparaó e Nova Detroit, onde, após as remoções, foram construídas nessa mesma região empreendimentos de grande porte, como o hipermercado Carrefour, uma fábrica e apartamentos financiados pela Caixa Federal.

#### **4. Ribeirão Preto**

Na cidade de Ribeirão Preto verificam-se problemas e situações semelhantes ao ocorrido em São José dos Campos na Ocupação Pinheirinho. Entretanto, o caso em Ribeirão, além da questão dos efeitos da propriedade (tanto particular quanto pública) ociosa, contém a peculiaridade da polêmica gerada pelo projeto de ampliação e internacionalização do Aeroporto Leite Lopes, iniciada com a construção de um Terminal de Cargas.

O projeto de ampliação do aeroporto data da década de 1990. Em 1997, foi desenvolvido um projeto de viabilidade de ampliação

(visando à internacionalização) do aeroporto Leite Lopes por uma empresa estadunidense, fundamentado em um estudo financiado pela Trade Development Agency (TDA) – órgão dependente do Departamento de Estado do governo dos Estados Unidos da América.

A prefeitura municipal à época, administração do Prefeito Roberto Jábali (PSDB), aprovou o projeto. Foi acusada, entretanto, de não observar os termos do Plano Diretor (Lei Complementar 501/95). Tampouco os estudos foram validados pelo Ministério Público, pois ignoravam a obrigatoriedade do EIA RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental). No mesmo ano, a Câmara Municipal de Ribeirão Preto aprovou o projeto de ampliação após constituir uma Comissão Especial de Estudos (Resolução 43/97) para análise da proposição.

Em 2001, foi aberta licitação para terminal de cargas internacional sendo a outorga de internacionalização do aeroporto apenas posteriormente requisitada e, em 2005, é criado o movimento Decola Ribeirão (apelidados de Degola Ribeirão por não apresentarem os estudos ambientais necessários), favorável à ampliação.

Criticados, elaboram o EIA-RIMA, mas os resultados do relatório geraram polêmica ainda maior, pois a área do aeroporto é apontada como a melhor dentre as estudadas, o que levantou suspeita de manipulação de dados. Outro ponto controverso é a suposta deficiência de informações, tais como o risco viário, a presença de urubus no aeroporto e o risco para as crianças que moram na região e brincam de empinar pipas.

Em 2007, o DAESP (Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo; órgão administrador do aeroporto) arquiva e desiste do EIA-RIMA e dá início ao diálogo entre Ministério Público e a instituição para acordo judicial no qual se formaliza o compromisso da não ampliação do Aeroporto Leite Lopes.

Contudo, em 2011, a prefeitura municipal (gestão Dárcy Vera) insiste na ampliação da pista do aeroporto em 300 metros e anuncia que tentará anular o tratado de acordo (TAC) judicialmente. Neste mesmo ano, o governador Geraldo Alckmin se manifesta favorável ao projeto de ampliação.

Como pretendido, a prefeitura elabora e apresenta o projeto executivo de ampliação apelidado de “puxadinho”, por meio do qual se desviaria a av. Thomas Albert Watelly para ampliação da pista, sendo que a principal crítica ao projeto se fundamenta na ausência de estudos de impactos sócio-ambientais.

Em abril do mesmo ano o Governo do Estado cede para o DAESP um terreno ao lado do aeroporto para a futura ampliação (terreno de 300 m<sup>2</sup>). Em agosto, é anunciada a proposta de internacionalização, denominada “Puxadão”.

A Prefeitura Municipal coloca na revisão da Lei do uso e Parcelamento do Solo as áreas a serem desocupadas de residências para se tornarem industriais ou comerciais, com base no Estudo de Zoneamento de Ruído que ainda não foi aprovado pela ANAC.

É notório que o aeroporto ainda hoje não possui rede de esgoto canalizada e por estas deficiências, dentre outras estruturais e de cunho



fortemente social, certa parcela da população organizou-se em movimentos contrários à ampliação do aeroporto na localidade atual. Dentre estes, o Movimento Pro Novo Aeroporto Regional de Ribeirão Preto o qual possui como diretriz majoritária a construção de novo aeroporto regional em outra localidade diversa do Jardim Aeroporto.

A divergência nessa questão não se encerra na necessidade de um aeroporto com melhor infraestrutura e com capacidade para abarcar voos internacionais. Os movimentos reconhecem esta demanda, posto que Ribeirão Preto é um polo agroindustrial em franco crescimento. A discórdia dos grupos (Movimento Decola Ribeirão e Movimento Pro Novo Aeroporto Regional de Ribeirão Preto como maiores representantes desse antagonismo) está nos liames do projeto.

Enquanto o primeiro grupo defende a rápida ampliação com a construção do terminal de cargas alfandegado, o segundo critica tal projeto em virtude da má estrutura do aeroporto atual, das lacunas do projeto em importantes questões urbanísticas e principalmente dos danos e violações causados à população residente nos arredores.

O aeroporto situa-se na zona norte da cidade, região que concentra a maior parte de núcleos de favelas do município. A coexistência das submoradias e do aeroporto (com mera acomodação de transporte mais digna do os 3916 barracos da região obtém para abrigar seus moradores) ilustra o quanto a desigualdade ainda fere os direitos sociais garantidos pela Constituição Cidadã.

## 5. Dados Estatísticos e Casos Reais

No Brasil o déficit habitacional<sup>56</sup> abarca por volta de 7,2 milhões de moradias enquanto Ribeirão Preto está em torno de 30 mil. Em 2010, havia 44 núcleos de favelas nos quais 4% da população ribeirão-pretana residia. A Zona Norte da cidade possui a maior concentração de favelas com 27 núcleos nos quais habitam 19 005 pessoas (correspondente a 75, 60% da população em situação semelhante na cidade) ocupando uma área de 455 914 m<sup>2</sup> (de 713 950 m<sup>2</sup> no total). Nesta região encontravam-se as favelas de: Itápolis, da Mata, Adamantina, do Brejo, da Família e diversas outras.

As áreas referidas do Jardim Aeroporto e arredores foram ocupadas por famílias, bairros construídos (até mesmo pela COHAB) e núcleos de favelas, desde a década de 50. No entanto, com a construção do terminal de passageiros e transformação do “campinho de aviação” em aeroporto e a consequente pela ampliação do porte das aeronaves que começaram a operar a partir de 1980, houve expansão da curva 2 de ruído. Esse fato aliado ao interesse de particulares em retomarem suas terras (ociosas), a administração pública iniciou o processo de desfavelamento da área.

Algumas famílias instaladas nas Favelas de Itápolis, Adamantina e da Mata foram removidas para casas financiadas, enquanto as demais foram expulsas da área com força policial, e sem

---

<sup>56</sup> Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações. *Déficit habitacional no Brasil*. Belo Horizonte: Projeto PNUD-BRA-00/019 - Habitar Brasil – BID, 2005.

outro suporte, por não constarem em determinado cadastro antigo. Essas famílias ocuparam outro terreno próximo, também ocioso e pretensamente à espera de especulação imobiliária, valorização essa promovida pela possível construção do Terminal de Cargas Alfandegado. Denominaram-na Favela da Família.

Entretanto, foram expulsas dessa área em operação policial. Atualmente ocupam outro terreno particular em condições impróprias e não estão incluídas em qualquer tipo de programa de assistência do poder público.

A problemática da região não envolve somente as famílias que sofreram o descaso e violência do poder público quanto ao seu direito a moradias dignas, sendo expulsas sem qualquer assistência, mas também aquelas que foram removidas e relocadas em outra área. Sofreram, estas, o despreparo do Poder Público em lidar com a desfavelização.

As famílias foram transferidas para bairros distantes, longe de suas raízes sociais, empregos, escolas e meios de subsistência. Alguns moradores reclamam dos serviços públicos deficitários ou a ausência destes nos novos bairros e conjuntos habitacionais (como Paiva e Wilson Toni), tais como transporte e acesso a posto de saúde.

Há um complexo de direitos sociais fundamentais que compõem a dignidade da pessoa humana e o direito à moradia, que não se limitam a uma parede artificial, como já dito. Acrescenta-se ao acesso ruim a serviços básicos, a ausência de preparo prévio das famílias quanto aos equipamentos comunitários e as condições locais de moradia.

O desrespeito e desconsideração das opiniões dos moradores não impressionam tanto devido à falsa impressão de que essas famílias “ganharam” essas casas, por mera caridade, e que por tal não podem fazer exigências. “Não ganhamos a casa, ganhamos um carnê para pagar, como qualquer outro imóvel no ramo imobiliário” (frase dita por um morador de conjunto habitacional da cidade).

Por fim, devido a vários problemas, como a distância do emprego ou meio de subsistência o que implica um aumento nos gastos familiares, diversas famílias abandonam suas casas e as vendem e muitas acabam por voltar a morar em submoradias em novas favelas.

Os recentes acontecimentos sociais e políticos - desapropriação violenta da região do Jardim Aeroporto, realocação das famílias para áreas mal estruturadas, e outros - acabaram por sensibilizar e mover parte da sociedade civil, em vários segmentos; como arquitetos, promotores, professores, advogados, os próprios moradores (tornaram-se engajados em associações e outros movimentos de defesa dos direitos sociais); que se organizou formando grupos de defesa de direitos e conscientização, tais como:

- *Movimento Pro Moradia e Cidadania* (Teve início com as condições degradantes e violentas da desocupação da Favela de Itápolis e depois com a da Família e fortaleceu-se com as ações em prol da cidadania na Favela do Brejo);

- *Comitê de Crise* (Criado por representantes da sociedade civil para evitar que episódios como a desocupação em julho de 2011 se repitam);
- *Movimento Pro Novo Aeroporto Regional de Ribeirão Preto* (Defesa de um novo aeroporto regional em uma área mais apropriada para que não ocorra a mesma situação de Congonhas em São Paulo);
- Associações de moradores;
- Associações de Moradores do Jardim Aeroporto;
- *Movimento “Decola Ribeirão”* (Composto por indivíduos que apoiam a ampliação e internacionalização do Aeroporto Leite Lopes).

### **Conclusão**

Constata-se, então, que Ribeirão Preto, assim como São José dos Campos, é um exemplo do que ocorre no cenário nacional. Isto é, em linhas gerais, o descaso com as reais necessidades da população sem acesso à moradia digna, que são deixadas vulneráveis. Uma visão de que qualquer investimento, qualquer movimento por mínimo que seja em direção à melhora das condições de moradia é uma caridade, uma “bondade” do Poder Público, que se coloca numa posição tanto paternalista quanto indiferente, de quem “já fez muito e não podem reclamar”.

Esquecem que a garantia do direito à moradia é um DEVER do Estado, composto por todos os funcionários de seu aparato e, de

maneira mais extensa, também a própria sociedade civil, que precisa reivindicar, se indignar e reclamar esses direitos. A sociedade como um todo, não só as minorias.

Mais além, o descaso com as próprias pessoas, uma vez que são constantemente ludibriadas, tratadas com indiferença, suas demandas manipuladas para concretizar interesses político-econômicos, retiradas frequentemente de onde estabeleceram domicílio e, por vezes (e não são poucas), lidadas com força policial e violência.

Esquecem também que o direito à moradia não se restringe ao acesso à habitação, dando margem para a mercantilização desse direito, desvirtuando-o em favor de interesses particulares.

Em síntese, nota-se que, há elementos favoráveis ao acesso ao direito à moradia, ou seja, as garantias legais para efetivar esse direito, presentes na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei orgânica Municipal de Ribeirão Preto, e no Plano Diretor; os grandes investimentos no setor (Minha Casa Minha Vida, PAC das Favelas, etc.); o desenvolvimento econômico; a criação de órgãos governamentais (COHAB, CDHU...) e o a força dos movimentos sociais.

No entanto, os direitos previstos em todos esses documentos legais ainda não foram efetivados e, mais que isso, e principalmente, não são prioridade nos interesses do Poder Público, que prioriza os interesses da elite econômica.

No plano das ideias, da teoria, da palavra escrita, do discurso, o direito à moradia é dever do Estado, das suas unidades federativas, de

seus órgãos, de seus funcionários e representantes, para promover o bem-estar geral e todos os preceitos contidos nos primeiros artigos da Constituição Federal, sem distinção de qualquer natureza, sem discriminação, tendo em vista a garantia do meio ambiente saudável.

É como a metáfora de Raimundo Faoro a respeito da efetivação dos direitos constitucionais: “a roupa está no armário recortada envolta em naftalina, pronta para ser vestida, quando o corpo cresça e saiba usá-la sem rasgá-la. Enquanto esse dia não chega, os detentores do poder mandam e desmandam”.

# **Da forma à experiência democrática: uma descrição do quadro geral dos conselhos populares existentes em Ribeirão Preto**

*André Luís Gomes Antonietto*

*Bruna Salgado Chaves*

*Juliana Rocco Nunes*

## **1. Introdução**

Os Conselhos Populares de Direitos são, na perspectiva democrática contemporânea, um dos principais meios de efetivação da democracia direta. Criados para serem ambientes nos quais os cidadãos podem participar da elaboração e fiscalização de políticas públicas essenciais para a efetivação dos direitos humanos, estes conselhos começam a ser implementados efetivamente a partir da promulgação da Constituição de 1988, que prevê expressamente, logo em seu primeiro artigo, a participação direta dos cidadãos na definição de políticas públicas: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

No entanto, para que os conselhos alcancem a efetividade que se imaginou quando de sua concepção, algumas questões ainda devem ser superadas.

Inicialmente, para serem criados, os conselhos devem ser instituídos por lei, e a lei que os institua deve, em regra, prever sua composição respeitando a paridade entre membros da administração pública e da sociedade. Assim, espera-se obter o equilíbrio entre os



anseios populares e a viabilidade administrativa da aplicação destes anseios. Em Ribeirão Preto, grande parte dos conselhos populares existentes atualmente foram criados na década de 1990, por meio de leis complementares municipais, e respeitam este princípio de paridade, geralmente elencando em sua composição membros de órgãos da sociedade que representem setores relacionados ao objeto de cada conselho.

Mas não basta que sejam criados. Para que suas decisões possam vincular a administração pública, é necessário que sejam instituídos como conselhos deliberativos. Assim, aquilo que for decidido por este conselho terá o poder de obrigar os administradores a agirem conforme essas decisões. Porém, infelizmente constatamos que alguns conselhos populares são criados com caráter apenas consultivo, de modo que suas decisões são seguidas apenas se o arbítrio do administrador assim o desejar. No caso específico de Ribeirão Preto, a ampla maioria dos Conselhos criados são deliberativos e, portanto, estão juridicamente munidos deste poder para atuarem diretamente nas políticas públicas do município.

No entanto, a realidade prática destes conselhos demonstra que os maiores problemas enfrentados para efetivar seus objetivos não são barreiras que impedem sua criação ou então a sua criação sem que se garantam os devidos poderes para que possam agir. O que se percebe em muitos destes conselhos, tanto em nível municipal, como estadual e nacional, é que o grande entrave enfrentado ocorre na manutenção destes conselhos e na efetivação das decisões daqueles conselhos já

devidamente constituídos. Quanto à manutenção, percebe-se que muitos conselhos possuem problemas de irregularidades formais, como vícios em eleições dos conselheiros, falta de publicidade dos atos dos conselhos ou das datas das reuniões ou mesmo problemas procedimentais que impedem a efetiva implementação do trabalho realizado ou das decisões tomadas, por não ter sido cumprido algum requisito formal que impede a efetiva cobrança daquilo que foi deliberado. E mesmo quando todos estes problemas são evitados e o conselho consegue realizar seus trabalhos sem qualquer vício legal, muitas vezes enfrentam-se problemas de ordem política para que as decisões sejam incorporadas pela administração pública ou pela legislação, como resultado da sobreposição de interesses políticos ou partidários sobre interesses sociais.

É fato que o principal motivo de todos esses entraves é a implementação ainda relativamente recente dos conselhos, que se defronta com uma cultura política ainda resistente à participação popular direta. São resquícios da história política brasileira, repleta de tradições antidemocráticas, que ainda subsistem no imaginário de nossa sociedade. Desse modo, gestores públicos e parlamentares (e até mesmo os membros dos conselhos), acabam, mitigando a força legalmente constituída dos conselhos, tornado suas decisões, muitas vezes, inócuas. Por este mesmo motivo, torna-se ainda mais relevante a busca pela valorização e fortalecimento destes conselhos de direitos, que além de garantir maior qualidade nas políticas públicas, garantirão

que o princípio da participação popular direta deixe de ser apenas uma previsão constitucional e torne-se realidade.

## **2. Conselho Municipal de Saúde**

Segundo determinação da Lei Orgânica de Saúde (Lei 8.142/90), a União, os estados e municípios deveriam criar conselhos de saúde, que, portanto, existem nas esferas federal, estadual e municipal. Segundo a mesma lei, “o conselho de saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo” (art. 1º, II, § 2º). É determinado, ainda, que os conselhos tenham composição paritária, ou seja, que a soma dos representantes dos usuários de saúde seja igual à soma dos representantes dos trabalhadores de saúde e dos trabalhadores e gestores do SUS.

Vinculado à Secretaria Municipal de Saúde, foi criado na cidade de Ribeirão Preto pela lei municipal 5972/91, efetivando a participação da população na organização e gestão do SUS, prevista no artigo 198, inciso III, da Constituição Federal. Assim, conforme a determinação da Lei Orgânica de Saúde, possui caráter consultivo e deliberativo e é composto por 26 membros, e respectivos suplentes, sendo 13 representantes do governo, dos servidores e profissionais de

saúde e 13 representantes dos usuários. Os membros são nomeados pelo chefe do Poder Executivo, e são estabelecidos pelo artigo 8º da lei municipal supracitada. O mandato do Conselho coincide com o mandato do prefeito. Conforme orientações do SUS, o Conselho é quem define o número de pessoas na sua parte administrativa e como trabalharão, e deve funcionar baseado em seu regimento interno.

Entre suas competências destaca-se aprovar o Plano Municipal de Saúde e estabelecer suas diretrizes, deliberar sobre tudo o que diga respeito à organização e funcionamento do SUS, assim como propor medidas para seu aprimoramento, estabelecer normas para as ações e serviços públicos de saúde, acompanhá-los e fiscalizá-los, opinar sobre a celebração de consórcios e outros contratos com entidades públicas ou privadas e fiscalizar os recursos repassados à Secretaria Municipal de Saúde e ao Fundo Municipal de Saúde.

O Conselho possui uma secretaria executiva, subordinada ao seu plenário, sendo que este define sua estrutura e dimensão. Ela se localiza na Rua Prudente de Moraes, nº 457, sendo sua secretária Gláucia Valério Fernandes. O orçamento do Conselho vem da prefeitura, através da secretaria de saúde, e deve ser gerenciado pelo próprio Conselho para garantir sua independência.

Segundo o Regimento Interno homologado pelo Decreto nº 52 de 28 de fevereiro de 1992, o Conselho se reúne ordinariamente de três em três meses, com as datas definidas em sua primeira reunião anual e nas quais o Fundo Municipal de Saúde presta contas de sua atividade, e extraordinariamente sempre que convocado pelo seu presidente ou

quando solicitado pela maioria de seus membros. No começo de cada ano é divulgado um Calendário de Reuniões em seu site, de locais definidos pelo Conselho. Suas reuniões são públicas, salvo casos excepcionais definidos por 2/3 dos membros e previamente manifestados ao Presidente. Em seus plenários, instalados pela maioria absoluta dos membros, as deliberações serão definidas por maioria de votos.

Vinculado ao Conselho Municipal de Saúde (CMS), atua a Comissão Municipal de Saúde (COMSAUDE), que funciona conforme as diretrizes por aquele estabelecidas. Seu Regimento Interno é aprovado pelo CMS e homologado pelo Secretário Municipal de Saúde. Entre suas atribuições, destaca-se a implementação das deliberações do CMS, velando pelo cumprimento de suas diretrizes para as ações e serviços públicos de saúde e apresentando relatório e parecer de suas atividades ao CMS, além de fiscalizar a movimentação de recursos repassados à Secretaria Municipal da Saúde e ao Fundo Municipal de Saúde e o funcionamento do SUS com elaboração de relatórios e pareceres ao CMS.

Suas reuniões se realizam na primeira terça-feira de cada mês, às 19:00 horas no auditório da Secretaria Municipal da Saúde (Rua Prudente de Moraes, 457, Centro). Conforme artigo 13 da lei municipal 5972/91, a COMSAUDE é presidida pelo Secretário Municipal da Saúde e composta por membros indicados pelo CMS e nomeados pelo prefeito, sendo eles cinco membros do CMS, um representante dos prestadores de serviço da saúde, um representante dos profissionais da

saúde e três representante dos usuários dos serviços da saúde, além do Diretor Técnico do Escritório Regional de Saúde ou seu representante no CMS.

### **3. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**

Promulgado em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069) impõe a necessidade de uma política de Atendimento às Crianças e Adolescentes através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais nas esferas federal, estadual e municipal. Assim, estabeleceu a criação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, numa busca pela descentralização dos diagnósticos em relação às necessidades e realidades de cada cidade. Desse modo, o Conselho seria um fórum de discussão, formulação, controle, coordenação e avaliação da política social da cidade em relação a sua juventude.

Criado pela lei municipal nº 6.115/91, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Ribeirão Preto tem composição paritária (a soma dos representantes do governo equivale à soma dos representantes da sociedade civil), e função deliberativa e de controle social de todas as ações da Secretaria Municipal de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para tal, lhe compete formular a Política Municipal de Atendimento e Proteção à Criança e ao Adolescente, desenvolvendo os instrumentos de seu controle (registro das entidades governamentais ou não que atuam com crianças e adolescentes, inscrição de seus programas, gestão do FMDCA e

supervisão administrativa e acompanhamento dos Conselhos Tutelares – para tal, trienalmente há a eleição dos novos membros e mensalmente há a recepção de relatórios de informações públicas).

O Conselho se compõe de oito representantes da sociedade civil e seus respectivos suplentes (respondem pela Associação Comercial e Industrial de Ribeirão Preto, pelo Conselho Regional de Serviço Social de São Paulo, pelo Conselho Regional de Psicologia de São Paulo, pela OAB, pelas universidades, pelas entidades – dois representantes – e pelos usuários), escolhidos por voto secreto de entidades envolvidas e convocadas para esse fim por edital, e oito representantes do Poder Público (respondem pelas Secretarias Municipais da Assistência Social, da Cultura, de Planejamento e Gestão Ambiental, da Educação, da Saúde e da Fazenda, pela Guarda Civil Municipal e pela Fundação de Educação para o Trabalho), indicados pelo prefeito.

As reuniões ordinárias são divulgadas no começo de cada ano, ocorrendo mensalmente na terceira segunda-feira do mês às 14h00, na sede do Conselho (Rua Barão do Amazonas nº 143, Centro), com a presença da maioria dos membros, sendo que as sessões extraordinárias são convocadas quando necessárias.

Ao conselho cabe a regulamentação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA), órgão para, conforme propõe o ECA, captar e gerir recursos para a execução de programas e projetos de instituições públicas ou privadas de atenção aos direitos da infância e juventude. Em Ribeirão Preto, o FMDCA foi criado através da lei municipal nº 6.115/91 e regulamentado pela Resolução do

Conselho de 1994. O Conselho estabelece, em um Plano de Aplicação, os determinados objetivos a que servirão e se vincularão os recursos do FDMCA, conforme diretrizes das normas gerais de Direito Financeiro estatuídas pela Lei nº 4320/64. Em Ribeirão Preto, as fontes desse Fundo são porcentagens específicas de imposto de renda, de pessoas físicas e jurídicas e multas decorrentes de condenações em ações cíveis ou de imposições de penalidades administrativas.

#### **4. Conselho Municipal de Promoção e Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência - COMPPID**

Criado em Ribeirão Preto através da Lei Municipal nº 348/94, o COMPPID tem caráter consultivo e normativo e é vinculado à Secretaria Municipal do Bem Estar Social. Lhe compete assegurar os direitos reservados aos portadores de deficiência física; encaminhar propostas ao prefeito e à Câmara de Vereadores de políticas de interesse da questão, bem como zelar pela sua execução; registrar entidades governamentais ou não envolvidas na questão, cooperando em seu exercício; emitir parecer técnico em relação a trabalhos, projetos ou programas que envolvam portadores de deficiências físicas; enviar anualmente as prioridades da política de promoção de pessoas com necessidades especiais a fim de orientar o orçamento municipal.

O Conselho tem composição paritária, sendo seis membros representantes de órgãos governamentais e seus suplentes (respondem pelas Secretarias Municipais do Bem-Estar Social, da Educação, da Saúde, de Obras e Serviços e de Governo e pelo Ministério Público), sendo os representantes das secretarias indicados pelo prefeito e o



representante do Ministério o Curador das Pessoas Portadoras de Deficiência. Os demais seis membros são pessoas portadoras de deficiência física e seus suplentes (pelo menos um deficiente visual, um deficiente auditivo, um deficiente físico, um representante de deficiente mental e um representante do Fórum Pró-Cidadania), escolhidos por eleição secreta em reunião do Fórum Pró-Cidadania, convocada para esse fim. Os membros têm mandato de um ano, e elegerão entre si Presidente, Vice Presidente, 1º Secretário e 2º Secretário.

O Conselho tem as reuniões ordinárias quinzenais e as reuniões extraordinárias divulgadas no Diário Oficial do Município, são abertas e tomarão lugar em local preparado pela Secretaria Municipal do Bem Estar Social.

Vinculado ao Conselho, fica criado o Fundo Municipal da Assistência Social para captar e aplicar recursos financeiros utilizados segundo as deliberações no COMPPID.

## **5. Conselho Municipal dos Direitos da Mulher**

Criado através da Lei Municipal Complementar 329/94, o CMDM tem por objetivo deliberar, normatizar, fiscalizar e executar políticas relativas aos direitos da mulher. Para tal, lhes compete formular diretrizes e atividades que visem a proteção dos direitos da mulher e seus interesses, bem como estabelecer intercâmbio com entidades afins e outros programas de governo, sugerir a elaboração de projetos de lei que atendam a suas necessidades e fiscalizar sua execução.

O CMDM se constitui de onze representantes e suas respectivas suplentes, todas mulheres (respondem pela União de mulheres de Ribeirão Preto, pela comissão de mulheres negras, pela OAB, pela Delegacia de Defesa da Mulher, pela Central Única de Trabalhadores, pelo Centro de Defesa dos Direitos Humanos, pelas universidades – duas representantes –, pelas entidades que congregam mulheres dos bairros periféricos, pela Secretaria do Bem Estar Social e pela Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos). Seu mandato é de dois anos, e são escolhidas, entre si, uma Presidente, uma Vice-Presidente e uma Secretária Geral.

As reuniões do Conselho se dão de dois em dois meses.

## **6. Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEAN)**

Criado pela Lei Municipal Complementar nº 1496/03, o COMSEAM tem caráter deliberativo com fins ao planejamento e controle de políticas, programas e ações que assegurem o direito à segurança alimentar a cada cidadão. Desse modo, lhe compete formular o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, propor e acompanhar as ações no governo municipal nessa questão, articulando-as com organizações da sociedade civil para o combate às causas da miséria e da fome em Ribeirão Preto.

O Conselho tem composição paritária de 24 membros e seus respectivos suplentes, nomeados pelo prefeito, sendo 12 representantes da Sociedade Civil e 12 representantes do Poder Público, com mandato

de dois anos. Entre eles, são escolhidos um Presidente e um Secretário Geral.

O CONSEAM pode receber doações de instituições, entidades e demais interessados em contribuir para seus objetivos, conforme artigo 9º da lei supracitada.

## **7. Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS)**

Criado pela Lei Municipal 349 de 17/05/94 e alterado pelas Leis Complementares nº 919/99 e 1884/05, o CMAS tem caráter deliberativo, normativo, fiscalizador e consultivo, de composição paritária entre Poder Público e Sociedade Civil e vinculado à Secretaria Municipal da Cidadania e Desenvolvimento Cultural. A ele se vincula o Fundo Municipal de Assistência Social, que tem por objetivo captar e aplicar recursos de utilização deliberada pelo Conselho, e por cujo patrimônio se responsabiliza quanto à garantia e integridade. Como recursos do FMAS, se admitem receitas de convênios, renda proveniente da aplicação de seus recursos no mercado de capitais, dotação orçamentária do Orçamento da Prefeitura Municipal, contribuições e doações para efeito de seus fins.

O Conselho se compõe de 18 membros e seus respectivos suplentes, nomeados pelo prefeito, com mandato de dois anos, sendo 9 membros representantes do Poder Público (respondem pelas Secretarias Municipais da Cidadania e Desenvolvimento Social – dois representantes –, da Educação, da Saúde, do Planejamento e Gestão Ambiental, da Fazenda, de Esporte, da Cultura e de Governo) e 9

membros representantes da Sociedade Civil (respondem pelo Conselho Regional de Serviço Social, por entidades que prestam assistência ao idoso, à criança e ao adolescente, às pessoas portadoras de deficiência, pela União das Entidades Sociais Particulares de Ribeirão Preto, pela OAB e pela Associação Comercial e Industrial de Ribeirão Preto). O Conselho elege, entre seus membros, um Presidente, Vice-Presidente, Secretário Geral e 2º Secretário.

As reuniões ordinárias se dão mensalmente, na segunda terça-feira do mês, às 14h30, conforme calendário divulgado em seu site.

Compete ao CMAS aprovar a política municipal de assistência social, acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços da rede assistencial pública e privada, articular-se com entidades governamentais ou não de atividades afins para ação participativa ou complementar, bem como registrar seus programas voltados à Assistência Social, propor estudos para a qualificação sistemática dos recursos humanos e orientar e fiscalizar a aplicação dos recursos do FMAS e apreciar a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Municipal do Bem-Estar Social.

## **8. Conselho Municipal do Idoso**

Criado pela Lei Municipal Complementar nº 589 de 12/09/96 e modificado pela Lei Complementar nº 1466/03, o CMI é vinculado à Secretaria de Cidadania e Desenvolvimento Social, centro permanente de debates entre os diferentes setores da sociedade, tendo caráter consultivo. Os recursos orçamentários para sua implantação e funcionamento provêm de dotações próprias consignadas no Orçamento

do Município, realocadas e liberadas pela Secretaria Municipal de Cidadania e Desenvolvimento Social.

Compete-lhe fiscalizar o cumprimento de leis que atendam aos interesses dos idosos, inscrever, acompanhar, avaliar e fiscalizar as entidades de atendimento ao idoso, controlar e orientar a administração do Fundo Municipal do Idoso, aprovar planos, serviços e programas voltados ao idoso, apreciar a proposta orçamentária para os serviços e programas destinados aos idosos de Ribeirão Preto, e desenvolver ações voltadas para o atendimento das necessidades básicas do idoso, mediante a participação da família, da sociedade e de entidades governamentais e não-governamentais.

O CMI se compõe paritariamente de 20 membros e seus respectivos suplentes, com mandato de dois anos, sendo 10 representantes de órgãos públicos (respondem pelas Secretarias Municipais da Saúde, de Planejamento e Gestão Pública, da Assistência Social, dos Negócios Jurídicos, da Cultura, do Esporte, da Educação, de Governo e da Fazenda, e pela Delegacia do Idoso) e 10 representantes da Sociedade Civil (respondem pela OAB, pela Federação das Associações de Bairros de Ribeirão Preto, pelos usuários vinculados a serviços diretamente relacionados ao idoso – três representantes – e por entidades que realizem como finalidade principal o atendimento ao idoso – três representantes, indicados por documento emitido pela entidade atuante e inscrita no CMI).

As reuniões ordinárias do Conselho Municipal do Idoso se dão mensalmente, sendo que as reuniões extraordinárias são convocadas

pelo seu presidente ou por um terço de seus membros. Entre seus componentes, o CMI deve escolher um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário Geral, que compõem sua diretoria executiva.

O Fundo Municipal do Idoso, gerido pelo Conselho, é instrumento de repasse e aplicação de recursos para a implantação, manutenção e desenvolvimento de programas, serviços e ações voltadas aos idosos no Município. Como suas principais fontes de recursos, destacam-se doações, contribuições e transferências de entidades e organizações governamentais ou não, dotações orçamentárias do Município, transferências do Município e recursos provenientes de multas aplicadas com base no Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741 de 01/10/03, Capítulos II e IV). O Fundo Municipal do Idoso deve prestar contas anualmente à Secretaria Municipal da Fazenda quanto a transferências e repasses de recursos providos dos Governos Federal, Estadual e Municipal.

## **9. Conselho da Diversidade Sexual**

Criado pela Lei Complementar 2403 de 07/05/2010 (portanto de implementação bastante recente), o Conselho da Diversidade Sexual é um órgão consultivo vinculado à Secretaria Municipal de Assistência Social. Compete-lhe assessorar a aplicação de políticas públicas de interesse das pessoas com orientação GLBTT, bem como propô-las à Secretaria Municipal de Assistência Social, colaborar na defesa dos direitos das pessoas com orientação GLBTT por todos os meios legais que se fizerem necessários, criar comissões para elaborar projetos, fornecer subsídios ou sugestões para a apreciação do Conselho,

encaminhar sugestões referentes ao grupo GLBTT no processo das Leis Orçamentárias e do projeto da Lei Orçamentária Anual.

O Conselho se compõe de 18 membros e seus respectivos suplentes, com mandato de dois anos, paritariamente divididos em 9 representantes do Poder Público Municipal (respondem pelas Secretarias Municipais da Cultura, da Saúde, de Educação, de Assistência Social, do Governo e de Esportes, pela Guarda Civil Municipal, pela Coordenadoria Municipal da Mulher e pela Câmara Municipal), indicados pelo prefeito, e 9 representantes da Sociedade Civil (respondem pelos gays, pelas lésbicas, pelos bissexuais, pelos travestis, pelos transexuais, pelos transgêneros, pelos profissionais do sexo, por uma Associação Civil com trabalho e atendimento voltados ao grupo GLBTT – todos eleitos em reunião do Fórum Municipal Bienal GLBTT – e pela OAB).

Dentre seus membros, o Conselho elege um Presidente, um Vice-Presidente, o 1º Secretário e o 2º Secretário. O local, a infraestrutura e demais condições necessárias para o seu funcionamento serão propiciados pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

## **10. Conselhos de Segurança dos Bairros (Consebs)**

Os Consebs são formados por representantes da comunidade, que em cada região discutem as prioridades de seus bairros na questão da segurança. Dessa forma é possível à Secretaria de Segurança Pública se informar das necessidades da comunidade e promover ações integradas de segurança. No site da Prefeitura de Ribeirão Preto é

possível encontrar a relação de Conselhos por região e os respectivos Bairros representados.

## **11. Conselho Municipal de Urbanismo**

Criado pela Lei Complementar nº 695 de 4 de novembro de 1997 e regulamentado pelo Decreto nº 225 de 21 de outubro de 1998, o COMUR tem caráter consultivo, de assessoria e apoio ao Poder Público Municipal em relação ao Plano Diretor de Ribeirão Preto, e conta com apoio técnico e administrativo da Secretaria de Planejamento e Gestão Pública. Compete-lhe reunir pesquisas e estudos das diversas entidades de classe, associações e órgãos públicos, sistematizando documentos para a identificação das tendências de expansão urbana e das características socioeconômicas da cidade; propor medidas e opinar sobre o Plano Diretor e sobre todas as leis a ele complementares, sobre o Código de Obras e Edificações e sobre a Lei de Zoneamento urbano, promovendo as medidas necessárias à implementação de tais políticas; emitir parecer sobre as operações interligadas a seu ramo de atividade.

Os membros representativos do COMUR se dividem em dois grupos, sendo eles os membros natos (representantes do Poder Executivo Municipal, com função de assessoria técnica) e conselheiros (representantes do Poder Público Estadual e Federal e da Sociedade Civil). Seus membros devem eleger, para sua Diretoria, um Presidente, um Vice, 1º e 2º Secretários, Ouvidor e Tesoureiro, todos com mandatos de 2 anos.

As reuniões ordinárias obedecem a um calendário aprovado em sessão plenária, e divulgado no site do Conselho, sendo garantido seu



acesso aos cidadãos, com direito à palavra. As reuniões ocorrem na Associação Comercial e Industrial de Ribeirão Preto. Suas despesas são custeadas pelos títulos orçamentários regularmente consignados na Lei Orçamentária.

## **12. Conselho Municipal de Turismo**

Criado pela Lei 8807 de 06 de junho de 2000, o COMTURP é administrativamente vinculado à Secretaria de Planejamento e Gestão Ambiental, tendo cunho deliberativo e de assessoria nas questões referentes ao desenvolvimento do Turismo em Ribeirão Preto.

Desse modo, compete ao Conselho avaliar, opinar e propor sobre a política e os planos municipais de turismo e assuntos relacionados que lhe forem submetidos; propor programas e projetos de interesse turístico, mantendo intercâmbio com as diversas entidades de turismo; sugerir convênios com outros Municípios, Estados e União, propor formas de captação de recursos; promover e divulgar as atividades ligadas ao turismo, programando debates sobre o tema para a cidade e região, ouvindo observações dos conselheiros e de pessoas da comunidade.

O COMTURP possui vinte membros e respectivos suplentes, de composição paritária, nomeados pelo Prefeito, sendo dez membros representantes do Poder Público e dez membros representantes da Sociedade Civil. Os componentes do Conselho têm mandato de dois anos, podendo ser reindicados. Entre si, os membros devem eleger um Presidente, um Secretário Executivo e um Secretário Adjunto.

Suas reuniões ordinárias se dão uma vez por mês, sendo divulgadas e abertas ao público.

### **13. Conselho Municipal da Educação**

Criado pela Lei Complementar 310 de 30 de dezembro de 1993, o CME tem caráter normativo, deliberativo e consultivo. Estrutura-se em quatro comissões permanentes sendo elas: de Educação Infantil, de Ensino Fundamental, de Ensino Médio, Modalidade e Normas Gerais, e de Planejamento, Recursos Públicos e Avaliação.

O CME tem como escopo estabelecer diretrizes gerais da política educacional de Ribeirão Preto, compatibilizando ações públicas e privadas, competindo-lhe, para tal, participar da elaboração do Plano Municipal de Educação; contribuir para estabelecer prioridades de aplicação do orçamento, emitir pareceres sobre a aplicação, o funcionamento e a implementação de inovações educacionais e estabelecer normas gerais para criação e supervisão de cursos e escolas da rede pública municipal de ensino.

Composto de vinte e nove membros e respectivos suplentes, sendo estes representantes do Poder Público e também da Sociedade Civil, homologados e nomeados pelo Prefeito e com mandato de quatro anos. Dentre seus membros, serão eleitos um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário.

O Conselho tem reuniões ordinárias ao mínimo mensais, divulgadas em um calendário em seu site e abertas ao público. Suas reuniões tomam lugar na sede da Secretaria Municipal da Educação.

## **14. Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente**

Criado a partir da Lei Municipal Complementar nº 287 de 29 de novembro de 1993, o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente (COMDEMA) tem como objetivo propor e colaborar na execução de programas educativos e culturais que visem a preservação e melhoria da qualidade ambiental; sugerir e colaborar na elaboração de leis; fiscalizar o cumprimento de leis ambientais; receber denúncias sobre agressão ao meio ambiente; deliberar sobre o uso, ocupação e parcelamento do solo em áreas de interesse ambiental; propor e colaborar com programas de educação ambiental; entre outras. É um órgão colegiado, consultivo e deliberativo encarregado de assessorar a população em assuntos referentes à proteção, conservação e melhoria do meio ambiente.

O COMDEMA se constitui de representantes do Poder Público e de representantes da Sociedade Civil Organizada de Ribeirão Preto, legalmente constituídos como: entidades ambientalistas, sindicatos, associações de classe, associações de moradores, universidades, clubes de serviços e outros seguem seu Regimento Interno publicado no Diário Oficial do Município em 23/06/94. Seus membros têm mandato de dois anos, sendo permitida a sua recondução. Entre si, devem ser eleitos um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário.

Suas reuniões são mensais e são divulgadas no site do Conselho, estando abertas à participação popular e tomando lugar no Bosque e Zoológico Municipal Fábio Barreto (Rua da Liberdade, s/nº).

## **15. Conselho Municipal de Cultura**

Instituído em 1993 pela Lei Complementar 280, o Conselho Municipal de Cultura (CMC) de Ribeirão Preto tem caráter consultivo e deliberativo, e tem por objetivo atuar na formulação de estratégias e no controle de execução da política cultural do Município, inclusive quanto aos aspectos econômico-financeiros, desenvolvendo seus trabalhos no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura.

A Constituição de 1988, além de garantir “a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional” e apoio e incentivo à “valorização e a difusão das manifestações culturais”, prevê a criação do Plano Nacional de Cultura (Emenda Constitucional nº 48, de 2005). No entanto, segundo informações do site do próprio ministério da Cultura, o projeto de lei do PNC tramita na Câmara dos Deputados desde 2006. A demora em sua aprovação causa prejuízo à atuação dos conselhos, tendo em vista que o PNC será a principal diretriz das políticas públicas em cultura no período de sua vigência, que será de 10 anos.

Algo importante a ser constatado no CMC é sua composição bastante abrangente, na qual, além dos representantes do governo e das principais instituições fomentadoras de cultura, há a previsão da participação de representantes de algumas áreas artísticas e culturais específicas, como forma de evitar que o aparato institucional se distancie do principal objetivo do conselho, que é garantir a promoção da cultura em todas as suas dimensões. Houve, inclusive, uma reformulação na composição do conselho no ano de 2003 (Lei

Complementar 1534), que o expandiu ainda mais. Nesse sentido, garante-se a participação de um representante para cada uma das seguintes áreas: I - Patrimônio Histórico e Cultural; II - Artesanato; III - Artes Plásticas, IV - Cinema e Vídeo; V - Dança; VI - Fotografia; VII - Literatura; VIII - Música; IX - Teatro; X - Movimentos Sociais; XI - Carnaval; XII - Hip-Hop; XIII – Capoeira; XIV - Cultura Oriental.

Convém ressaltar a importância ainda maior da composição bastante plural e democrática deste Conselho, tendo em vista que o direito à Cultura embora também dependa da técnica jurídico-administrativa, deve, para ser efetivo, garantir a liberdade e pluralidade que a enriquecem.

Outra função importante do CMC é seu papel representativo, que permite que ele próprio seja utilizado como um fórum de discussão sobre temas culturais, e também como órgão facilitador para realização de convênios que possibilitem a realização de eventos culturais na cidade.

As reuniões do CMC são públicas e suas atas são disponibilizadas por meio de site do órgão, sendo possível encontrar neste mesmo local o Regimento Interno, o Calendário e a sua nominata. E em que pese termos encontrado problemas com a atualização do calendário, é louvável a disponibilidade dos membros, que além de seus nomes e cargos, disponibilizam também seus e-mails e telefones para contato direto, permitindo a qualquer cidadão entrar em contato direto com o representante da área que pretende se inteirar.

## **Reforma agrárioambiental na região de Ribeirão Preto**

*Natália Gois*

O debate sobre a questão agrária brasileira está intimamente ligado ao processo histórico de colonização do país. O sistema de produção implantado no Brasil-Colônia, alicerçado na monocultura, em grandes extensões de terras, com trabalho escravo e produção destinada, quase exclusivamente, ao mercado internacional, adaptou-se convenientemente nas novas terras, reduzindo custos, facilitando a colonização e instaurando a desigualdade econômica e social. Esse sistema conhecido como plantation foi ratificado durante o Segundo Reinado em 1850, pela imposição da Lei de Terras, que garantiu a propriedade aos aristocratas como manobra para a manutenção do poder econômico e político dessas regiões.

Assim, corroborado o monopólio da propriedade rural, retira-se da população camponesa o acesso a terra, sua fonte de vida. Além disso, havia, e manteve-se por muito tempo, a prática da grilagem, forma particular de assalto às terras e aos cofres públicos, praticada sistematicamente por proprietários de grande influência política que com anuência do estado forjavam a documentação de titularidade do terreno. Assim, com o fortalecimento do monopólio da propriedade rural, inicia-se o êxodo rural brasileiro, que, com todas as suas implicações urbanas de suposta atração, não foi caracterizado, em última análise, por busca

de melhores condições de vida, mas sim, pois se apresentava como uma das poucas opções restantes aos desprovidos de terras.

No caso do Estado de São Paulo, historicamente o processo de ocupação fundiária sem regulação ocorreu a partir da produção cafeeira. Monbeig, em sua obra sobre a ocupação do oeste de São Paulo, já colocava que: “O movimento de conquista do solo entre 1890 e 1900 foi uma vasta especulação financeira”. É importante perceber que os processos de ocupação das terras, de formação das fazendas e da entrada em regiões novas ocorrem em função da expectativa de valorização dessas terras em função do café.

No final do século XIX a inflação e o dinheiro fácil criava ambiente próprio à especulação; uma fazenda comprada por 230 contos de réis era revendida por 500 e transferida a um terceiro por 1000 contos, tudo em alguns anos. Com os lucros de tais especulações, compravam-se terras virgens e plantavam-se milhões de pés de café. Em suma, o rápido movimento de ocupação que vem da região do Vale do Paraíba, passando por Campinas, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, e mais tarde adentrando as regiões de Ourinhos e Araçatuba, decorre do desgaste das terras antigas com a consequente queda de sua produtividade e é viabilizado pelos ganhos com a especulação de novas terras.

Na cidade de Ribeirão Preto a primeira cultura dominante foi o café. A crise de 1929 derrubou-o e temporariamente instalou-se na região a policultura voltada para o consumo interno, até que nova cultura de exportação assumisse a liderança agrícola. Com isto, os

pequenos produtores que exploravam a policultura, substituindo os monocultores do café, acabariam perdendo o espaço na região, enquanto este era retomado pelos grandes fazendeiros a desenvolverem a nova cultura de exportação instalada.

A fase de decadência da estrutura econômica voltada para a monocultura cafeeira, com o conseqüente desmembramento dos latifúndios, pode ser considerada como o momento embrionário de uma emergente categoria de produtores rurais na região: os usineiros. Estes passaram a incorporar, nas décadas posteriores à crise cafeeira, os pequenos lotes às suas propriedades, retomando assim, a concentração da propriedade agrária, quando não, proporcionando condições para que os pequenos proprietários, ilhados pelos canaviais, passassem a produzir cana para as usinas.

Em 1964, devido à expansão do mercado externo e à redistribuição das cotas pelas regiões, áreas e usinas do País, o Estado de São Paulo passou a desenvolver grandemente seu parque açucareiro, ampliando o número de usinas e modernizando a tecnologia da produção. Tendo em vista a obtenção de maior economia de escala no setor açucareiro, o governo lançou o Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira, em 1971, que determinava a fusão, incorporação e realocização de usinas de açúcar e das cotas de cana em todo o País. Esta medida acelerou grandemente o processo de expansão do setor açucareiro e, por conseqüência, a concentração de terras na região de Ribeirão Preto.



Pretendendo responder ao primeiro desafio do petróleo, em violenta elevação de preço no período de 1973 a 1974, foi implantado a partir de 1975 o projeto PROALCOOL. Com o estímulo governamental ao projeto, amplia-se a capacidade de produção alcooleira das usinas, em melhor aproveitamento de sua infraestrutura preexistente. Anteriormente, as atividades agrícola e industrial no setor açucareiro eram separadas. O instituto do Açúcar e do Alcool eliminou a separação, estabelecendo que as usinas podiam produzir até 50% da cana por elas processada.

Esta medida acelerou tanto o processo de concentração de terra quanto agravou os conflitos entre o usineiro e o produtor de cana. O resultado disso sempre foi, em última análise, a concentração de terras nas grandes propriedades, fenômeno que se manifestava já na década de 30, de maneira preocupante.

O agronegócio surge como consequência natural nesse contexto [de incentivo governamental a produção em larga escala, facilitada a grande propriedade rural, monocultora, com capital disponível para investimento em tecnologia]. Como resultado desse modelo produtivo, de maneira direta e indireta, há a acentuação da concentração fundiária, há a perda de biodiversidade, redução da policultura, o agravamento da exploração da mão-de-obra, trabalho escravo, mortes por exaustão, migrações, cana-de-açúcar na Amazônia, poluição das águas e da atmosfera, milícias rurais a serviço do capital – internacional e nacional, redução do emprego agrícola, aumento da

morbidade, desnacionalização das terras, capital especulativo, prejuízo para a segurança alimentar, acirramento do conflito agrário.

As lutas sociais no interior paulista remetem, ao menos, ao início do século XX, nas fazendas de café. Foram manifestações por melhores condições de trabalho, contra maus tratos por parte de feitores de fazendas de café, em virtude das baixas remunerações, pela diminuição da jornada de trabalho. Foi no final da década de 90, que as lutas dos trabalhadores rurais na região de Ribeirão Preto ganhavam força.

Nesse momento os sindicatos ainda se constituíam como um dos principais instrumentos de organização da classe trabalhadora e, na época, alguns deles, buscavam se articular, reunir forças, com a intenção de aproximar a luta dos trabalhadores da cidade e do campo e, com isso, fortalecer a organização dos trabalhadores.

É em 1999 que o MST chega em Ribeirão Preto. Do ponto de vista político, a chegada do MST em Ribeirão Preto significou a introdução de um debate contemporâneo sobre a reforma agrária e temas adjacentes entre estudantes, professores, ecologistas, militantes e ativistas políticos da esquerda, bem como integrantes de instituições como o Ministério Público Estadual.

Assim, o processo de mobilização de famílias nas periferias de Ribeirão Preto, como nos municípios vizinhos, passava a ganhar apoio junto aos setores já organizados da sociedade. Nesse momento, descobriu-se que no município existiam grandes áreas de recarga do aquífero Guarani, num espaço de fronteira entre o perímetro urbano e a

área rural de Ribeirão Preto. Essas áreas de recarga do aquífero Guarani estavam em uma fazenda, chamada Fazenda da Barra, pertencente à Fundação Sinhá Junqueira. Na época, estimou-se uma área de cerca de 1.780 hectares, na fronteira entre o espaço urbano e rural, que até então havia se dedicado à monocultura da cana-de-açúcar.

Além dos movimentos sociais como atores sociais importantes nesse processo de desapropriação da fazenda da Barra, foram também decisivas a atuação do ministério público de São Paulo, que encabeçou disputas contra os representantes do modelo agrícola da região. Foi o MP quem deu início ao processo administrativo que viria a constatar a fazenda da Barra.

O representante do Ministério Público à frente da Promotoria de Meio Ambiente e Conflitos Fundiários, Marcelo Pedroso Goulart, relata que, quando assumiu a curadoria, no ano de 1994, já havia um processo em andamento, no qual os proprietários da fazenda da Barra foram condenados por práticas de desmatamentos de reserva legal no imóvel rural.

A Igreja católica também atuou fortemente na região pelo acesso à propriedade rural. O apoio da Diocese de Ribeirão Preto consolidou a organização do MST nesse município e região. Cedeu espaços para a realização de atividades socio-pedagógicas e organizacionais do MST.

Outro ator social imprescindível foi o INCRA. Após a requisição do MP, o INCRA dá início ao procedimento de investigação

sobre improdutividade do imóvel, que constatou que a propriedade não atingia os valores mínimos necessários para ser considerada produtiva.

Todos esses citados, simultaneamente, e em áreas específicas de atuação, fizeram parte de um processo social dinâmico capaz de modificar a realidade e concretização de processo de reforma agrária. Além disso, abre espaço para um modelo de produção anti-hegemônica; contrário à produção causadora de degradação ambiental e exploração social.