



Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente: normas orientadoras e condições para seu pleno funcionamento

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu normas segundo as quais as políticas públicas devem ser orientadas por princípios democráticos e devem ter como objetivo central a garantia dos direitos sociais. A Constituição preconiza a descentralização dos serviços sociais básicos, estimulando a adoção de modelos de planejamento e gestão que se aproximem das realidades de cada município e das necessidades de seus moradores. Entre os avanços legais trazidos pela Constituição de 1988 destaca-se a definição de normas para a criação e o funcionamento de conselhos de políticas públicas, que devem ter como foco central a garantia dos direitos da população.

Os conselhos de políticas públicas se configuram como mecanismos de democracia participativa. Eles devem ser compostos por representantes do governo local e por representantes da sociedade civil organizada. A possibilidade de participação da sociedade civil nos conselhos, por meio de suas organizações representativas, contribui para o fortalecimento da democracia participativa no Brasil. O conceito subjacente é o de que a gestão pública pode ser aprimorada por meio do diálogo democrático entre governo e sociedade civil sobre problemas, necessidades e potencialidades de cada município, tendo como objetivo central a melhoria da qualidade dos serviços, programas e projetos de atendimento da população.

Inspirado na Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tornou obrigatória a criação de Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente em todos os entes federativos, por meio de lei, definindo-os como órgãos deliberativos e controladores das políticas direcionadas a crianças e adolescentes (cf. ECA, artigo 88, Inciso II). O ECA estabeleceu, também, que os conselhos devem ser paritários, ou seja, compostos em igual número por membros do governo local e por representantes da sociedade civil. Em 2005, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) emitiu a Resolução nº 105 reforçando a função deliberativa dos conselhos e a necessidade de sua composição paritária.

A definição legal dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente como órgãos com função deliberativa em relação às políticas de sua área deve estar explicitada tanto na lei de criação de cada Conselho Municipal como em seu regimento interno. Esta é a base legal que fundamenta a competência desses conselhos para tomar decisões que deverão ser concretizadas, seja por órgãos governamentais locais, seja por organizações da sociedade civil que integram o Sistema Municipal de Garantia de Direitos.

Aqui pode surgir a seguinte dúvida: afinal, a quem cabe decidir sobre as políticas públicas que devem ser direcionadas às crianças e adolescentes em cada município? A tomada dessas decisões é uma atribuição dos poderes constituídos no regime democrático representativo (Poder Executivo – Governo Municipal; Poder Legislativo – Câmara Municipal) ou do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente?

A resposta a essa pergunta requer compreensão da forma pela qual a função deliberativa dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (assim como de outros conselhos de políticas públicas definidos em lei) deve ser exercida. No Estado Democrático de Direito, a gestão pública é conduzida pelos poderes legalmente constituídos. Os conselhos são instâncias legalmente constituídas para fortalecer o processo de gestão pública e não para substituir o Poder Executivo em suas atribuições. Os representantes do governo local integram o Conselho juntamente com representantes da sociedade civil. Assim sendo, decisões tomadas por consenso entre governo e sociedade civil deverão ser consideradas e implementadas pelo administrador público municipal. Da mesma forma, as deliberações do Conselho Municipal devem ser encaminhadas para apreciação do Poder Legislativo, para que possam ser por ele referendadas e, posteriormente, ter seus custos financeiros previstos nas leis orçamentárias municipais. Ou seja, o Conselho Municipal não toma decisões à revelia dos poderes constituídos.

Um adequado processo de escolha dos membros que integram o Conselho é outro aspecto essencial para seu bom desempenho. Os representantes governamentais devem ser indicados pelo chefe do Poder Executivo, que por sua vez foi democraticamente eleito por parcela majoritária da população local, devendo exercer o mandato governamental em benefício do conjunto dessa população. Assim sendo, os representantes governamentais no Conselho Municipal devem ser indicados pelo prefeito segundo critérios técnicos que garantam uma participação consistente do governo local na tomada de decisões que promovam a garantia dos direitos de crianças e adolescentes. É importante que a indicação dos representantes governamentais contemple as políticas setoriais essenciais na oferta de serviços e programas de proteção e promoção de direitos.

A escolha dos representantes da sociedade civil deve ser realizada por meio de eleição livre e democrática, planejada e conduzida por comissão eleitoral formada pelo conjunto das organizações da sociedade civil legitimamente constituídas no município, sem qualquer tipo de interferência do poder público municipal. Cabe a esta comissão organizar e divulgar o processo eleitoral, mobilizando a participação da sociedade civil,

credenciando as organizações candidatas e seus representantes e credenciando as organizações votantes. Destaca-se que não apenas organizações da sociedade civil que prestam atendimento direto a crianças e adolescentes podem participar do processo de escolha e assumir candidaturas. Outras organizações que tenham conexões com o campo da defesa de direitos, tais como associações de moradores, movimentos sociais, entidades que congregam profissionais vinculados a atividades ou temáticas que guardem afinidade com os direitos de crianças e adolescentes também podem integrar o Conselho Municipal na qualidade de representantes da sociedade civil. O importante é que os representantes da sociedade civil reflitam a diversidade dos grupos sociais organizados no município e tenham olhar voltado para as necessidades dos diferentes segmentos de crianças, adolescentes e famílias residentes no município.

Na maioria dos municípios, o tempo de mandato dos representantes da sociedade civil é de dois anos. No caso dos representantes governamentais, tende a ser de até quatro anos (correspondendo ao tempo de mandato do prefeito eleito). Um aspecto essencial para o bom funcionamento dos conselhos é a forma pela qual a transição entre sucessivas gestões é organizada. Deve haver sempre um esforço especial para a transmissão de informações entre os atuais e futuros representantes por ocasião de mudanças na gestão municipal ou de novas eleições dos representantes da sociedade civil. Isto é fundamental para que não ocorram descontinuidades ou rupturas nas atividades do Conselho Municipal e para garantir a sustentabilidade de ações prioritárias para a promoção dos direitos de crianças e adolescentes.

Finalmente, cabe destacar que para o bom funcionamento dos Conselhos Municipais é necessário que eles disponham de condições materiais e suporte administrativo adequados, que devem ser fornecidos pelo Poder Executivo local. Nesse sentido, a Resolução nº 105 do Conanda atribuiu à administração pública a obrigação de fornecer recursos humanos e estrutura técnica, administrativa e institucional que forem necessários para o adequado e ininterrupto funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo para tanto instituir dotação orçamentária específica que não onere os Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente.