

CONSELHOS DE DIREITOS: UM AVANÇO NA ÁREA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Juliana Lazzarini*

Centro Universitário Leonardo da Vinci-UNIASSELVI

RESUMO

Os conselhos são espaços democráticos de participação da sociedade civil, são instrumentos para deliberar, controlar e fiscalizar as políticas desenvolvidas nas três esferas de governo. É de fundamental importância a participação da população como controladora dos serviços. O conselho dos direitos da criança e do adolescente foi criado como determina o artigo 88 do Estatuto por lei federal, estadual ou municipal e assegura a participação popular paritária por meio das organizações representativas. Este tem a função de controlar a política social destinada à infância e juventude, feita através de cadastro de todas as ONGs que prestam atendimento no circuito das ações do conselho. O conselho também conta com recursos destinados para a área, o Fundo da Infância e Adolescência.

Palavras-chave: Conselhos. Direitos. Participação.

1 INTRODUÇÃO

O trabalho a seguir tratará da temática dos Conselhos de Direitos e sua representatividade.

Conselhos são novas formas de participação política no processo de tomada de decisão das políticas sociais, entre elas a da criança e do adolescente. Há algum tempo a população garantiu o controle das políticas públicas através dos Conselhos de Direito, entre eles o da Criança e do Adolescente, Assistência Social, Saúde, Idoso, Segurança Alimentar.

Os Conselhos devem ter como foco de discussão a qualidade da política pública

que representam. Infelizmente se tornaram uma disputa de poderes, sem princípios ideológicos, ou seja, defendem causas próprias ao invés de defender o interesse coletivo.

2 CONTROLE SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO NOS CONSELHOS

O processo de redemocratização brasileira nos anos 80, a partir do amplo campo da disputa partidária por liberdades políticas e do forte movimento de reivindicação dos movimentos sociais em campos específicos de luta por direitos sociais, em diferentes áreas da política pública e social, ajudaram a construir no país uma consciência de

* A autora é especialista em Metodologias de Trabalho com Crianças e Adolescentes e pós-graduada em Gestão e Tutoria na EAD. É graduada em Serviço Social. Atua como Assistente Social na ONG São Roque em Blumenau-SC. Atualmente é professora no Curso de Serviço Social no Centro Universitário Leonardo da Vinci, além de atuar como Conselheira de Direitos da Criança e do Adolescente no município de Blumenau-SC.

participação em torno da ideia de Estado de Direito e da ampliação do espaço de cidadania, que culminou na Constituição de 1988.

Para cada setor social criaram-se fóruns de debate que ampliaram a participação das instituições afins e aglutinaram os temas do debate em torno dos direitos sociais e na construção de políticas sociais descentralizadas e participativas. A partir destas conquistas sintetizadas em três grandes vetores: descentralização, participação e cidadania, a década de 90 foi marcada por uma nova institucionalidade das políticas sociais a partir das redefinições de atribuições entre os diferentes níveis da federação, das novas formas de discussão e deliberação das políticas sociais em cada uma das esferas da federação e de uma nova concepção de cidadania baseada nos direitos sociais da população.

A constituição Federal de 1988 foi um marco para a participação popular na construção das políticas públicas, que atendem aos interesses da população. Essa participação da população traz consigo a efetivação do controle social. Outras leis foram aprovadas que impõem a necessidade da participação popular como: Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

Em 2004, foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social, que institui o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo assim a Política de Assistência Social no Brasil tem um dos aspectos fundamentais no controle das ações desenvolvidas.

Os princípios do controle social e da participação popular foram introduzidos como instrumentos de efetivação da gestão político-administrativo-financeira e técnico-operativa, que se introduziu com princípios democráticos e descentralizados.

Nesse sentido são firmados parâmetros para uma nova condução da Política Pública de Assistência Social, sendo os Conselhos

mecanismos de expressão no processo de construção do controle social.

Os Conselhos têm sua composição paritária constituída por 50% de representantes do segmento governamental e 50% de representantes de segmentos não governamentais, que são profissionais da área, entidades prestadoras de serviços e membros da comunidade.

Segundo a Norma de Operacional Básica do SUAS/2005, o controle social está situado como uma dimensão que deverá receber “tratamento objetivo no processo de gestão” (NOB-SUAS, 2005), enfatizando que controle social deve estar atrelado à participação popular.

Sistema democrático e participativo de gestão e de controle social através: a) dos Conselhos e das Conferências de Assistência Social realizadas a cada biênio organizadas e sustentadas pela respectiva esfera de governo; b) da publicização de dados e informações referentes às demandas e necessidades, da localização e padrão de cobertura dos serviços de Assistência Social; c) de canais de informação e de decisão com organizações sociais parceiras, submetidos a controle social, por meio de audiências públicas; d) mecanismos de audiência da sociedade, de usuários, de trabalhadores sociais; e) conselhos paritários de monitoramento de direitos socioassistenciais; f) conselhos de gestão dos serviços (NOB-SUAS, 2005, p. 16).

A demora da instalação do Sistema Descentralizado e Participativo se deu pela demora na construção desse processo de criação e funcionamento dos Conselhos. Sendo vários os fatores relevantes nesse contexto, entre muitos podem-se citar: o período eleitoral, com a troca de gestão governamental, sem uma continuidade das ações, a fragilidade e desarticulação dos vários segmentos da sociedade civil que estavam representados nos conselhos.

O conselho tem a representatividade do governo e da sociedade civil para discutir,

estabelecer normas e fiscalizar a prestação de serviços sociais públicos e privados no município e Distrito Federal. Todos os conselhos estão vinculados ao órgão gestor da assistência social, este deve fornecer infraestrutura garantindo recursos materiais, humanos e financeiros (LOAS, com suas alterações da Lei nº 12.435/2011).

Sendo assim, a Constituição Federal de 1988 adotou como princípio geral a cidadania e previu instrumentos concretos para seu exercício, via democracia participativa com mecanismos de discussão e liberação das políticas sociais de cunho eminentemente democrático e participativo. Leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição paritária entre representantes do poder executivo e de instituições da sociedade civil.

Os conselhos são espaços democráticos de participação da sociedade civil, são instrumentos para deliberar, controlar e fiscalizar as políticas desenvolvidas nas três esferas de governo.

A representação da sociedade civil garantirá a participação da população por meio de organizações representativas com representantes do governo e de ONG.

Os conselhos passaram e ainda passam por um constante pensar e repensar de suas ações e deliberações para que não sejam reprodutores das atitudes preconceituosas e com valores morais de seus representantes, ao contrário, pretendem ser um órgão deliberativo para a melhoria das condições e conquista de direitos da sociedade civil. Outra grande dificuldade encontrada nos conselhos é a opressão político-partidária imposta, que principalmente ocorre com representantes de Organizações Não Governamentais, que recebem a deliberação dos gestores para que sejam votados e aprovados assuntos de interesse da própria gestão.

É de fundamental importância a

participação da população como controladora dos serviços, pois é a sociedade civil como um todo que se beneficia com as deliberações e aprovações dos conselhos. Além dos representantes nos conselhos a participação popular aparece com ênfase nas conferências municipais, estaduais e federais, onde é aberta a participação de organizações como ONGs, clubes, igrejas e até a participação individualizada.

As ações mencionadas acima estão contempladas o Sistema Único de Assistência Social, a participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

3 OS DIREITOS DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA

A Constituição Federal de 1988 inova na proteção à criança e ao adolescente ao adotar a doutrina da proteção integral, diferenciando-se da doutrina da situação irregular vigente até então com o Código de Menores. A doutrina da situação irregular tinha como objeto legal apenas os menores de 18 anos em estado de abandono ou delinquência, sendo submetidos pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção.

No Código de Menores a criança e o adolescente eram considerados menores e uma ameaça para a sociedade, vistos como delinquentes. O menor que tinha uma família com poder aquisitivo maior era considerado e chamado de criança, já os menos favorecidos economicamente eram considerados menores. Esta terminologia ainda é adotada nos dias de hoje, embora com menos frequência, ainda existe.

No Brasil, o Código de Menores teve uma evolução com a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente, tornando um processo de emancipação política e a considerando a criança como sujeito de direito, independente de sua classe

social e econômica.

Pode-se dizer que à criança e ao adolescente é garantida pela constituição uma série de direitos. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar-lhes, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de protegê-los de toda forma de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão. Esse foi o resultado de um processo de emancipação política, e para esse novo modelo houve a necessidade de constituir espaços para novos mecanismos de ação política, no intuito de assegurar os direitos fundamentais previstos no estatuto, que tem como objetivo implementar a política de atenção à criança enquanto ação integrada, bem como a necessidade de articular as políticas com outras áreas, como, saúde, educação, assistência social, trabalho e garantia dos direitos, para que se efetive de fato o atendimento a essa população.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) veio ao encontro da Constituição Federal e logo em seu primeiro artigo enfatiza a proteção integral da criança e do adolescente. O artigo 3º, por considerar os menores pessoas em desenvolvimento, assegura-lhes todas as oportunidades e facilidades “a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (ECA, art. 3º).

Verifica-se uma grande desigualdade no Brasil no que diz respeito ao acesso à cidadania da criança. A gestão das políticas para esse segmento não possui características inclusivas. As políticas passaram a separar e incluir e excluir a população mais vulnerável social e economicamente do acesso às decisões sobre seu destino e sobre os serviços oferecidos a ela.

Crianças e adolescentes não são uma área - são um público que deve ter prioridade absoluta em todas as áreas

(saúde, educação, assistência social, cultura, esportes e outros). Por isso se diz que é um conselho de público e de política “inter” e multissetorial. Deve exercer o controle das ações de todos os direitos, de forma global. Segundo Vogel:

O Conselho Municipal de Direitos, por exemplo, surge aí como um órgão deliberativo e controlador das ações com a participação popular no meio de organizações representativas, assegurada em lei municipal. O que, no entanto, significa isto se não que a tal Conselho cabe o poder decisório em todas as questões relativas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente no município, além de efetivo controle das ações governamentais e não governamentais, em todos os níveis. Mas isso não é tudo. Ao Conselho de Direitos, vincula-se ainda o Fundo Municipal, cujos recursos só podem ser destinados de acordo com os critérios estabelecidos pelos conselhos (1995, p. 330).

O Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente foi criado como determina o artigo 88 do Estatuto por lei federal, estadual ou municipal e assegura a participação popular paritária por meio das organizações representativas.

Souza (1997, p. 60) diz que no Brasil o município é considerado um âmbito privilegiado ao atendimento da criança e do adolescente, pois este possui autonomia para determinar como o conselho deve ser composto.

A intervenção da população deve ser efetivada através de participação das reuniões (isto no caso dos conselhos municipais) e está aberta a qualquer pessoa que queira participar, atuar, discutir e também discordar sobre os temas. Essas participações são muito importantes e todos os argumentos são levados em consideração. Para se eleger conselheiro é preciso estar vinculado aos setores governamentais ou ONGs.

O conselho tem a função de controlar a política social destinada à infância e

juventude, feita através de cadastro de todas as ONGs que prestam atendimento no circuito das ações do conselho.

O conselho também conta com recursos destinados para a área, o Fundo da Infância e Adolescência (FIA), recursos especiais para a efetivação de políticas de atendimento a crianças em situação de risco pessoal e social. Isto faz parte do sistema de garantias de direitos

De acordo com Araújo:

Esse é um fundo específico, para ser necessariamente aplicado no âmbito da política de atendimento aos direitos, uma vez que não se destina à cobertura de políticas sociais básicas, e nem das políticas de assistência social. Essas deverão ser asseguradas por verbas orçamentárias próprias aplicadas em consonância com parágrafo único do art. 4º do ECA, que assegura à criança e ao adolescente a destinação privilegiada de recursos públicos (1998, p. 239).

O FIA (Fundo da Infância e Adolescência) depende da regulamentação de cada prefeitura, embora o Estatuto determine que a gerência do fundo seja atribuição do conselho, a gestão é quem libera as verbas e a quem se deve a prestação de contas do recurso. O recurso não pode ser utilizado para financiar programa governamental, sendo que a verba disponibilizada é transitória, com atividades pontuais para o poder público, como, por exemplo, material de divulgação e campanhas, sempre objetivando a promoção dos direitos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação popular ganha força no final da década da ditadura militar. E efetiva a implantação da democracia participativa através da Constituição Federal de 1988, descentralizando o poder público e criando leis orgânicas para regulamentar e instituir os conselhos, como mecanismos de discussão, e liberação das políticas sociais de cunho

eminentemente democrático e participativo.

Os conselhos são espaços democráticos de participação da sociedade civil, são instrumentos para deliberar, controlar e fiscalizar as políticas desenvolvidas nas três esferas de governo. As demandas apresentadas pela sociedade civil podem ser discutidas pelos conselhos através do atendimento das necessidades sociais.

No Brasil os conselhos tiveram sua origem através dos movimentos sociais, de reivindicações e luta com o poder público.

Por fim, os conselhos devem garantir a efetivação contínua das políticas com qualidade e efetividade, além de garantir a participação efetiva da sociedade civil, resultando o sentido da democracia.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria Cristina R. Nolasco de. Conselhos de direitos – os mecanismos para democratizar a política da infância em questão. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 9., 1998, Goiânia. **Anais...** Goiânia: CFESS, 1998.

BRAVO, Maria Inês Souza. Relatório nº 990.237. In: **Projeto: o controle social na saúde. Uma demanda ao serviço social.** Rio de Janeiro: UERJ, 2000.

CYRINO, Públis Caio Bessa; LIBERATI, Wilson Donizeti. **Conselho e Fundo do Estatuto da Criança e do Adolescente.** São Paulo: Malheiros Editores, 1997.

COHN, Amélia. Os governos municipais e as políticas sociais. In: SOARES, José Arlindo; CACCIA-BAVA, Sílvio. **Os desafios da gestão municipal democrática.** São Paulo: Cortez; Centro Josué de Castro de Estudos e Pesquisas, 1998.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Lei nº 8.069/90.

MARTINS, Aline de Carvalho. Conselhos de direitos: democracia e participação popular. In: SALES, Mione Apolinário; MATTOS, Maurilio Castro de; LEAL, Maria Cristina. (Org). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004.

NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Brasília, julho de 2005.

POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. **Diário Oficial** [da União], Brasília, 28 out. 2004.

SOUZA, Renata Senna de. Conselho municipal de direitos da criança e do adolescente: um artífice fundamental da política de atendimento. **Em Pauta**, Rio de Janeiro: UERJ, n. 11, 1997.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (Orgs.). **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro: Ed. Universitária Santa Úrsula; Instituto Interamericano del Niño; Anais Livraria e Editora, 1995.