

Procedimento Administrativo Inominado N° 27/06 – SIMP 645.0.91785/2007
ASSUNTO: Fiscalização dos conselhos municipais de Camacan (Controle social)

RELATÓRIO FINAL

A construção da democracia nos impõe vigilância permanente e constante no sentido de criar mecanismos institucionais de participação, com regras definidas e claras, que equacionem as pressões das maiorias sobre as minorias ou das minorias ativistas contra as maiorias passivas. Nesse sentido, esses espaços devem ter estratégias claras e eficazes com vistas a incorporar indivíduos ou grupos sociais alheios à participação – os chamados excluídos da vida social”¹ (José Antonio Moroni, Secretário do Fórum Nacional de Participação Popular)

“Podemos definir conselho de política pública como espaço fundamentalmente político, institucionalizado, que funciona de forma colegiada, autônoma, integrante do poder político, de caráter deliberativo, composto por membros do governo e da sociedade civil, com as finalidades de elaboração, deliberação e controle da execução das políticas públicas”²

“Ai daqueles que pararem com sua capacidade de sonhar, de invejar sua coragem de anunciar e denunciar. Ai daqueles que, em lugar de visitar de vez em quando o amanhã pelo profundo engajamento com o hoje, com o aqui e o agora, se atrelarem a um passado de exploração e de rotina” (Paulo Freire)

¹ Direitos Humanos no Brasil 2 – Diagnóstico e Perspectivas, Ceris-Mauad Ed., 2007, p.75

² José Antonio Moroni, Ob. Cit., p. 73

O Presente procedimento foi instaurado em 24 de agosto de 2006, apenas 02 meses depois do retorno do período de gozo de férias acumuladas e licença prêmio adquiridas após a assunção da comarca de Camacan, correspondendo ao terceiro mês de trabalho nesta promotoria. A medida foi instaurada simultaneamente com outras dezenas de procedimentos apuratórios referentes a pontos estratégicos de políticas públicas negligenciadas pelos gestores, a exemplo da eliminação do lixão e do abate clandestino, implementação de uma política municipal da pessoa idosa e das medidas de acessibilidade e educação inclusiva para pessoas com deficiência.

O objetivo do procedimento era fazer um diagnóstico do funcionamento dos conselhos municipais existentes e estimular a criação de novos conselhos imprescindíveis para a implementação das políticas públicas em determinados setores vulneráveis, gerando condições favoráveis para a melhoria do índice de desenvolvimento humano no município.

Essa tarefa, conquanto ainda interpretada por muitos como uma atividade de somenos importância no extenso rol das atribuições constitucionais do Ministério Público, revela-se como fundamental para o aperfeiçoamento do regime democrático e para assegurar a gestão social constitucionalmente estabelecida, possibilitando a implementação das políticas públicas necessárias para garantir os direitos humanos fundamentais tanto no campo civil e político quanto no campo econômico, social e cultural.

A nível interno, cumpre pontuar que o acompanhamento das ações do Terceiro Setor foi erigido como meta de trabalho ministerial no planejamento interno para o quinquênio 2004-2009, portanto a fiscalização dos conselhos, longe de ser uma mera opção individual de uma representante “que não trabalha”, opinião inapropriadamente externada por um membro do Conselho Superior do Ministério no julgamento do pedido de promoção por antiguidade para a comarca de Camacan, no ano 2004, ao se referir a uma suposta “preferência exagerada pela atuação extrajudicial em detrimento da atuação judicial”, há de ser interpretada como uma das ações mais estratégicas para que a instituição realize não apenas seu papel de guardião da ordem democrática, como também o ideal de transformação social que deve nortear as ações de todos os órgãos, instituições e cidadãos que buscam um outro mundo possível. Trata-se portanto de um anseio coletivo, que reflete todo um contexto social histórico pós-ditadura e que resultou no novo perfil ministerial estabelecido pela Carta Constitucional de 1988.

Em resposta ao ofício 130/06 expedido pela promotoria em 06 de julho de 2006, no qual se solicitava o diagnóstico dos conselhos municipais, a prefeita municipal remeteu o of. 219/06, de 17/08/06, no qual informava a existência e funcionamento dos seguintes conselhos municipais: conselho municipal de segurança alimentar e nutricional, conselho municipal de educação, cultura e esportes, conselho municipal do idoso, conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente, conselho do FUNDEF, conselho de saúde, conselho de alimentação escolar (CAE), conselho do Bolsa Família e conselho de assistência social.

Investigando as informações remetidas pela prefeitura, tomamos conhecimento da inoperância de vários conselhos por eles apontados como ativos (o do idoso, o de segurança alimentar) e do funcionamento insatisfatório de conselhos estratégicos para as políticas públicas municipais, como o de saúde, o de educação, o do Fundef, o de assistência social. Também se constatou a inexistência ou inatividade de conselhos estratégicos para o desenvolvimento do município, como os de meio ambiente, desenvolvimento rural sustentável, direitos humanos, pessoas idosas, pessoas com deficiência.

Cumprir abrir um parênteses para relatar que em 11 e 12 de março de 2006, mesmo em gozo de férias, retornei ao Município para a realização do Seminário Fraternidade e Pessoas com Deficiência, ocasião em que, como uma das deliberações do seminário, entregamos à prefeita um projeto de lei criando o conselho municipal de direitos de pessoas com deficiência – compepe. Em agosto de 2006, aquele projeto ainda não havia sido examinado pela procuradoria jurídica e encaminhado para a Casa Legislativa, o que demonstra bem a falta de prioridade à regular instalação e funcionamento dos conselhos municipais nas diversas prefeituras municipais.

Ao analisar os prováveis motivos da falência desses conselhos no município, constatamos principalmente que as leis municipais erigiam como participantes natos determinadas associações de prestígio, que acumulavam diversos mandatos de conselhos, e além de suas ausências contumazes em reuniões, verificava-se na prática a inexistência de ações concretas para beneficiar a população com políticas públicas planejadas. Cita-se como exemplo nessa categoria o Lyons Clube de Camacan, a Loja Maçônica e a CDL – Câmara de Dirigentes Lojistas. Noutro compasso, verificava-se a indicação de entidades completamente inativas, a exemplo da Associação do Idoso de Camacan e da Associação de Aposentados, Pensionistas, Idosos e Deficientes Físicos de Camacan, ambos integrantes do Conselho Municipal do Idoso criado pela Lei 537/2004, ou o Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

Como conseqüência dessa debilidade dos conselhos, constatou-se a falta de planos municipais participativos e a não realização das conferências municipais de políticas setoriais, notadamente nos setores estratégicos de saúde, educação e assistência social, embora esses conselhos tivessem existência formal em razão de sua afetação obrigatória ao repasse de recursos públicos federais.

Foi designada uma audiência pública para tratar dos conselhos no dia 26 de fevereiro de 2007, às 19:30 hs, na Câmara Municipal, expedindo-se convite para diversas entidades civis e representantes governamentais (fls. 111-121)

Nessa audiência, os participantes invocaram outros motivos que interferem comumente no regular funcionamento dos conselhos, a exemplo de falta de interesse dos representantes civis e governamentais, descumprimento das deliberações dos conselhos pelo gestor, desempoderamento da sociedade civil, elitização e politização dos conselhos, falta de capacitação dos conselheiros, falta de dotação orçamentária para a manutenção dos conselhos, falta de uma secretaria executiva para dar suporte às ações dos conselhos, falta de recursos materiais para o seu regular funcionamento (fax, computadores, internet e outros).

Na audiência pública de 26/02/2007, que teve a participação de 37 representantes civis e governamentais, extraiu-se a importante deliberação de criação de um fórum pro conselhos.

Face o enfoque dado na audiência pública às alterações introduzidas pela MP 339/06, que alterou a composição e a nomenclatura do conselho do FUNDEF, em 13 de abril de 2007 foi remetido para a Câmara Legislativa o projeto de lei que reestruturou o conselho do Fundeb (fls. 122-125)

Durante o primeiro semestre de 2007 foram realizadas mais duas reuniões com as comissões de discussão da revisão legislativa dos conselhos nos dias 24/04/07 e 09/05/07 (fls. 126-130).

Foi designada uma segunda audiência pública no dia 25/07/07, para apresentação do anteprojeto de lei que estabelecia normas gerais para instalação e funcionamento dos conselhos (fls. 131-132).

Designou-se a IV audiência em continuação no dia 10/10/2007, expedindo-se diversos convites para os membros do fórum pro conselhos (fls. 133-163 e 176-182). Nessa reunião foi concluída a discussão do anteprojeto que viria a se tornar a lei municipal 617/08, estabelecendo normas gerais sobre a formação dos conselhos municipais, remetido para apreciação da procuradoria jurídica em 11/10/07 (fl. 187).

Nas fls. 184-186, lista de presença da reunião do Fórum Pro Conselhos em 10/10/07.

Nas fls. 164-172 foi incluída uma xerox do excelente texto sobre “o controle social e o processo de descentralização dos serviços de saúde”, da socióloga Elizabeth Barros.

Em 05/10/07 foi expedido o of. 551/07, reiterando os of. 429/07 e 508/07, nos quais se solicitava a qualificação dos conselheiros municipais (fl. 183).

Em 19/10/07 e 29/10/07 foram realizadas mais duas reuniões do fórum pro conselhos, onde foram preenchidos os mapas e discutidos os perfis dos diversos conselhos a serem instalados/revisados (fls. 192-193 e 195-197).

Às fls. 199-201 consta o of. Circular 43/07-GPGJ, no qual o Procurador Geral de Justiça recomendava a instalação nas comarcas do núcleo de acompanhamento de medidas e penas alternativas, matéria de interesse do Conselho de Direitos Humanos, em formação.

A última reunião do Fórum Pro Conselhos (VII reunião), para apresentação dos anteprojetos que criavam os conselhos de meio ambiente, desenvolvimento rural sustentável, educação ambiental, saúde, direitos humanos, pessoas idosas e conselho da comunidade, foi designada para o dia 19/11/07, tendo sido mais uma vez expedidos dezenas de convites para os representantes civis e governamentais (fls. 202-207).

Em 20 e 27 de novembro de 2007 foram remetidos ofícios para a prefeita municipal e para a Câmara Municipal, encaminhando os anteprojetos aprovados no fórum Pro Conselhos, com as justificativas para a criação ou reestruturação dos conselhos de saúde, meio ambiente, desenvolvimento rural sustentável, educação ambiental, pessoas idosas, pessoas com deficiência, direitos humanos e conselho da comunidade. Fazemos remissão a essa justificativa, cujo conteúdo demonstra a imperativa necessidade de criação/revisão de cada um dos conselhos propostos (fls. 208-232).

Importante destacar também que em 29 de outubro de 2007 foi firmado um TAC nos autos do procedimento SIMP 645.2.48415/2006, referente à política municipal de resíduos sólidos, no qual se estabelecia a obrigatoriedade de criação dos conselhos municipais de meio ambiente e educação ambiental. Quando o TAC foi firmado, o fórum pro conselhos já havia discutido o formato e o texto do anteprojeto de criação desses conselhos, facilitando assim o cumprimento da cláusula pelo Município.

Em 08 e 09 de abril de 2008 foram expedidos ofícios para a prefeita municipal e para o presidente da Câmara Municipal solicitando informações sobre a tramitação legislativa dos projetos de lei referente aos conselhos discutidos no Fórum Pro Conselhos (fls.233-234). Observe-se que o of. 219/08, de 08/04/08, somente foi entregue em 17/04/08, pois nessa época a promotoria estava com sérios problemas de recursos humanos, existindo apenas um funcionário que fazia as entregas de correspondência externa, enquanto o outro funcionário³ realizava apenas atividades internas, especificamente as tarefas por ele escolhidas e eleitas como prioritárias, o que viria a acarretar o

³ Filipe Melo

ajuizamento de uma representação perante a superintendência de recursos humanos, que culminou com a remoção a pedido desse funcionário da promotoria de Camacan em final de abril de 2008, desfalcando e prejudicando ainda mais os trabalhos da 1ª Promotoria principalmente nos procedimentos investigatórios em curso, o que somente foi sanado com a assunção de novo funcionário em 17 de abril último.

Em 18 de abril de 2008 o Pres. da Câmara enviou resposta ao ofício 219/08, informando a tramitação legislativa dos diversos projetos de lei (fls. 236-237).

As leis municipais aprovadas foram remetidas paulatinamente (fls. 238-277 e 290-299). São elas:

- 1) Lei Municipal 601, de 07/04/08, que reestrutura o CONSAÚDE e respectivo fundo;
- 2) Lei Municipal 602, de 07/04/08, que cria o Conselho Municipal de Direitos Humanos (CODIH) e o respectivo fundo;
- 3) Lei Municipal 604, de 28 de abril de 2008, que cria o Conselho Municipal de Educação Ambiental (COMEA) e o respectivo fundo;
- 4) Lei Municipal 605/08, que altera a lei municipal 574, de 27/03/07, que cria o Conselho Municipal de Direitos das Pessoas com Deficiência (COMPEDE) e respectivo fundo;
- 5) Lei Municipal 611, de 28/05/08, que cria o Conselho Municipal de Meio Ambiente (COMAM) e o respectivo fundo;
- 6) Lei Municipal 612, de 28/05/08, que cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (COMDERS) e o respectivo fundo;
- 7) Lei Municipal 615, de 28/05/08, que cria o Conselho Municipal das Pessoas Idosas (COMPI) e o respectivo fundo;
- 8) Lei Municipal 616, de 28/05/08, que cria o Conselho da Comunidade (COMUNI)/
- 9) Lei Municipal 617, de 15 de julho de 2008, que estabelece normas gerais sobre o processo eleitoral dos conselhos municipais

Em 16/04/08 foi remetido o of. 240/08, dirigido ao Secretário Municipal de Saúde, solicitando deflagração do processo eleitoral do consaúde de acordo com a lei nova. Em resposta, o secretário apenas informou que remetera cópia desse ofício para a prefeita Municipal (fl. 278), o que é um típico jogo de empurra-empurra entre as secretarias e o Chefe do Executivo Municipal, pelo qual a iniciativa de medidas de impacto na gestão pública ficam dependendo da conveniência pessoal ou política do Chefe do Executivo, notadamente em secretarias que não detêm da mínima autonomia para tais decisões.

Foi remetido ofício similar para a prefeita (of. 271/08, de 14/05/08) solicitando cópia dos atos constitutivos do processo eleitoral do consaúde (fl.280).

Do mesmo modo, foi remetido ofício para a Secretária de Assistência Social designando reunião no dia 27/05/08 para tratar da prestação de contas do clube do ancião e processo eleitoral do COMPI(fl. 282).

Em 26/05/08 foi expedido o of. 286/08 para a prefeita municipal, solicitando informações sobre o processo de sanção aos projetos de lei relativos ao COMAM,COMDERS, COMPI, COMUNI e Programa Cantando as Diferenças (fl. 284).

Na fl. 285 consta cópia do of. 320/08, de 09 de julho de 2008, dirigido à Coordenação Executiva Estadual de Proteção à Pessoa Idosa, noticiando a criação por lei do conselho e

solicitando apoio para sua instalação e capacitação. O referido ofício nunca foi respondido, mas sabe-se que não existe uma política de apoio à instalação e capacitação de conselheiros na esfera da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, ao qual estão atrelados os conselhos na área de pessoas idosas, pessoas com deficiência e direitos humanos.

Na fl. 286 consta ofício dirigido à titular da 2ª Promotoria com atribuições criminais, informando a criação por lei de dois conselhos que interessam à sua área de atuação, o de direitos humanos e o conselho da comunidade.

Na fl. 288 consta ofício 311/08, de 27/06/08, dirigido à Secretária Estadual de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos comunicando a instalação do CODIH e COMUNI e solicitando apoio para sua instalação e capacitação de seus membros.

A Juíza Substituta Criminal recebeu cópia das leis municipais 602/08 e 616/08, que criam o CODIH e o COMUNI.

Ante a inércia do Executivo em deflagrar o processo de instalação dos conselhos nos termos da lei municipal 617/2008, foi expedido o of. 346/08 solicitando as providências e informações sobre a formação de uma comissão eleitoral para instalação dos conselhos (fl. 300).

Em 05/08/08 foi realizada reunião com a presença da Secretária de Educação e conselheiros do FUNDEB para tratar do funcionamento desse conselho (fls. 301-303). Nessa reunião os conselheiros externaram sua incapacidade de fiscalização das contas públicas do FUNDEB, por falta de capacitação para esse fim. Nessa ocasião, foi registrada a solicitação de um mini-curso de capacitação de todos os conselheiros municipais em orçamento e contabilidade pública.

Em 06/08/08 houve participação na reunião ordinária do Conselho de Educação, tendo como pauta principal a realização de eleição dos diretores e vice-diretores da rede pública municipal, onde foi abordada a necessidade de se proceder a uma reforma da lei municipal que cria o coned, sendo portanto designada a data de 25/08 para uma reunião extraordinária exclusiva para a revisão legislativa (fls. 304-306).

Nas fls. 307 foi juntado o of. 272/08, de 08/08/08, oriundo da secretaria municipal de saúde, informando e convidando para uma reunião do consaúde para tratar da formação do novo mandato com base na lei nova. Foi determinada a expedição de ofício solicitando remessa de cópia do edital e do regimento eleitoral. Conforme se verifica do teor do mencionado ofício, tem-se a nítida impressão de que, para a secretaria de saúde, bastava uma reunião do conselho para eleger os novos membros, o que denota o desconhecimento do texto da lei 617/08 recém-aprovada.

Em 12/08/08 foi expedido o of. 381/08, dirigido ao GEDUC, em resposta ao ofício circular 01/08, de 21/07/08, com esclarecimentos e sugestões sobre o funcionamento do FUNDEB e sugestões de medidas as serem adotadas pela instituição para garantir o regular funcionamento desses conselhos (fls. 308-313).

Em 14/08/08 foi expedido o of. 396/08, em resposta ao of. 272/08- semus, esclarecendo que o processo eleitoral para os conselhos municipais tinha que ser disciplinado por resolução, com publicação do edital de convocação e sua efetiva divulgação na comunidade. Para se habilitar ao processo eleitoral, as entidades civis deveriam submeter à análise da comissão eleitoral seus atos constitutivos e atas de eleição de diretoria. Quanto aos representantes dos usuários, esclarecia que deveriam ser igualmente eleitos na mesma assembléia para escolha dos demais segmentos. A fim de assegurar a correta fiscalização desse processo eleitoral, foi solicitado o encaminhamento, em 24 horas, dos seguintes documentos: cópia da resolução ou ata da reunião do consaúde estabelecendo

a composição da comissão eleitoral; cópia do edital de convocação; cópia dos comprovantes de divulgação na comunidade, explicitando os meios utilizados (carro de som, publicação em mural de órgãos públicos e comerciais etc), cópia dos comprovantes de recebimento da convocação pelos vários segmentos que compunham o conselho; cópia dos atos constitutivos e demais documentos comprobatórios da regularidade jurídica e fiscal das entidades que concorreriam ao pleito para a representação do segmento de usuários. O referido ofício foi recebido no gabinete do secretário em 15/08/08, e certamente seu teor serviu para demonstrar ao gestor que não se tratava de um processo informal e simplório, mas de um complexo de atos formais que exigiriam disponibilidade de tempo e pessoal qualificado para a sua execução.

Diante disso, não houve qualquer oposição à iniciativa da promotoria juntamente com alguns conselheiros, no sentido de organizar uma comissão eleitoral com representantes do consaúde, das secretarias e da sociedade civil.

Em 21/08/08 foi realizada a 1ª reunião da comissão eleitoral para tratar da instalação do consaúde, e aprovada a minuta da resolução e respectivo edital, previamente elaborados pelo conselheiro José Valmiro Santos com a colaboração da promotoria.

Na reunião realizada em 25/08/08 os trabalhos da comissão foram estendidos para todos os conselhos, e foram apresentadas as minutas de editais de convocação do processo eleitoral relativos a todos os demais conselhos, preparados pela promotoria com o apoio do coordenador da comissão eleitoral e devidamente aprovados pela comissão eleitoral.

Em 26/08/08 foi remetido para a rádio FM e para o sistema de sonorização local o extrato dos editais de eleição dos conselhos, para divulgação, notadamente do cronograma eleitoral (fls. 314-315).

Em 25/08/08 foi expedido o of. 423/08 para a prefeita municipal, solicitando publicização dos editais de convocação da sociedade civil para o processo eleitoral dos conselhos, bem como as medidas apropriadas para que fosse designada reunião extraordinária do Conselho de Bolsa Família, com mandato vencido, para tratar da renovação do mandato. Quanto a essa diligência, pode-se dizer que nenhuma atitude saneadora foi tomada pela prefeita, que se encontrava em pleno período eleitoral, tampouco pós-eleição, em razão de não ter sido reeleita. Em 2009, apesar do atual governo já estar no 4º mês de gestão, pode-se afirmar também que nenhuma medida ainda foi tomada para esse fim, como é de praxe, com grave prejuízo para o êxito do Programa Fome Zero, ao qual o Bolsa Família é vinculado. Apesar das insistentes admoestações da promotoria, tanto a gestão anterior quanto a atual revelam grande incapacidade de regularizar e estimular o funcionamento dos conselhos municipais.

Foi expedido ofício para a Prefeita Municipal solicitando as providências necessárias para deflagração do processo eleitoral do Compede, considerando que a lei municipal 574/07 exigia a presença de um conselheiro estadual na comissão eleitoral de formação do compede, assim como de 02 representantes governamentais. (fl. 317). Foram expedidos ofícios similares para as secretarias de educação e assistência social, solicitando indicação de seus membros para a comissão eleitoral (fls. 318-319).

Nas fls. 320-326 encontra-se uma via da resolução consaúde 01, de 25/08/08, que estabelecia o regimento eleitoral do consaúde e acabou sendo utilizada por analogia para disciplinar o processo eleitoral de todos os demais conselhos.

Foram necessárias 15 reuniões preparatórias das eleições dos conselhos recém-criados ou revisados.

Nas fls. 327-333 consta o extrato dos editais de convocação da sociedade civil, tendo como anexo o formulário de inscrição (fls. 334-335).

Nas fls. 338 consta o comunicado de um dos membros da comissão eleitoral, vinculado à vigilância sanitária municipal, denunciando que o coordenador da VISAM o impedia de participar das reuniões da comissão eleitoral, e por isso necessitava se desligar dos trabalhos eleitorais dos conselhos. Tal documento ilustra bem a falta de visão de alguns representantes governamentais sobre o importante papel dos conselhos, e evidencia porque nesses processos é rara a participação governamental, sobrecarregando os representantes da sociedade civil.

Na fl. 339, solicitação do coordenador da comissão eleitoral, dirigida à Prefeita Municipal, encaminhando em anexo (fl. 340) nota pública a ser veiculada em carro de som, para ampla divulgação do processo eleitoral dos conselhos.

Em face das dificuldades para entregar os convites de habilitação para todas as entidades civis em funcionamento no município, o que exigiu inclusive um levantamento no cartório de registro de títulos e documentos, o cronograma do processo eleitoral teve que ser modificado, para ampliar o prazo de habilitação das entidades. Nesse sentido, foi editado o ato complementar 01/08 (fls. 341-342).

Nas fls. 343-344 aparece cópia do of.circular 01/08, dirigido às entidades civis, com informações sobre o processo eleitoral e a comissão eleitoral dos conselhos.

Nas fls. 345-341 aparece o extrato de julgamento dos processos de habilitação da sociedade civil, referente aos 27 pedidos de habilitação.

Nas fls. 352- 354 consta o edital de habilitação das entidades cujos pedidos de inscrição foram deferidos pela comissão eleitoral.

Foram editados atos complementares para sanar algumas impropriedades/incidentes do processo eleitoral (fls. 357-360).

Foi editado um manual de orientação para as entidades candidatas e participantes da assembléia eleitoral, no qual consta a composição das mesas eleitorais, as habilitações para o consaúde e para os demais conselhos, critérios de eleição e orientação para os mesários (fls. 361-366).

Foram elaboradas instruções específicas para os mesários (fls. 367-368).

Nas fls. 369-374 consta cópia da ata de reunião do CONED em 14/10/08, onde se tratou do processo eleitoral dos diretores e vice-diretores, ficando prejudicada, mais uma vez, a discussão da reforma da lei municipal que cria o conselho de educação. A presença da promotoria nessa reunião garantiu a reforma da resolução tradicionalmente reeditada para o processo eleitoral da gestão escolar, com a inclusão de normas mais claras e requisitos para a habilitação dos interessados. Assim como evidencia a gestão social dos conselhos, nas escolas ainda persiste um modelo autoritário de gestão, sem condicionantes e exigências para os profissionais, resultando em grave decadência da qualidade da educação. Isso demonstra que a atuação do Ministério Público nesses setores revela-se como fundamental para a garantia de direitos econômicos, sociais e culturais, e por extensão para o fortalecimento do regime democrático participativo.

Na fl. 375, o folheto de publicação da nota pública de convocação da sociedade civil para o processo eleitoral. Foram impressos 05 mil folhetos para distribuição na comunidade.

Na fl. 376, cópia da cédula de votação do consaúde, feita no programa Excel pelo assistente da promotoria, com a colaboração do coordenador da comissão eleitoral.

Na fl. 377, cópia da cédula de votação do COMAM, ilustrando o mesmo modelo adotado em relação a todos os conselhos.

As atas de eleição das mesas eleitorais encontram-se anexadas nas fls. 378-387.

Nas fls. 388- 391 consta o edital 03/08, que tornou público o resultado da eleição dos conselhos.

Nas fls. 392-406 é possível verificar os decretos de nomeação dos conselheiros.

Na fl. 407, cópia do convite para a cerimônia de posse dos conselheiros, e nas fls. 408-410, cópia do relatório do processo eleitoral, com todas as datas de reuniões. Ao todo, foram necessárias 15 reuniões preparatórias do processo eleitoral dos 08 conselhos municipais, e após a posse a coordenação eleitoral se fez representar nas reuniões inaugurais de todos os conselhos, para orientação e apresentação das minutas de regimento interno.

Na fl. 411 consta cópia do of. 550/08, de 05/11/08, dirigido ao Secretário Estadual de Saúde⁴, noticiando a reestruturação do consaúde e solicitando parceria para a capacitação dos novos conselheiros. O referido ofício, como os demais encaminhados à Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, não foi respondido, evidenciando a falta de prioridade para o fortalecimento e capacitação dos conselhos municipais e estaduais em todo o Estado.

Na fl. 412, cópia do of. 558/08, dirigido ao Coordenador do NUMA, comunicando a instalação do COMAM, COMEA e COMDERS e solicitando apoio para capacitação de seus membros.

Na fl. 413, cópia do of. 566/08, de 18/11/08, dirigido à Coordenadora Executiva da CORDE – Coordenadoria da Política de Integração da Pessoa com Deficiência, vinculada à SEDH – Secretaria de Direitos Humanos, solicitando remessa de material informativo para capacitação dos conselheiros e conselheiras do COMPEDE. Vale ressaltar que em fevereiro de 2009 foram remetidos diversos livros com legislação compilada, inclusive livros e CDs com comentários à recém ratificada Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, material que foi satisfatoriamente distribuído entre os conselheiros de direitos de pessoas com deficiência e outros representantes governamentais de áreas conexas.

Na fl. 414-420 consta cópia do of. 577/08, de 25/11/08, dirigido ao Diretor Regional da 7ª DIRES, informando a reestruturação do consaúde e remetendo relatório do processo eleitoral e cronograma de reuniões dos conselhos.

Nas fls. 421-429 consta ata de reunião extraordinária do CONED, realizada em 1º/12/08⁵, da resolução CME 02/08 e do edital 01/08 de habilitação das chapas inscritas para a eleição de diretores e vice-diretores, exemplificando mais uma intervenção da promotoria em controle social para garantir a isonomia do processo eleitoral e a efetivação de medidas necessárias para a melhoria na qualidade da educação no município.

Na fl. 430, modelo de convite de reunião do recém-criado COMPI, nos moldes propostos pela comissão eleitoral, contendo data da reunião, local e pauta.

⁴ Protocolado sob n° 80705232, em 06/11/08.

⁵ Apesar de legalmente de férias desde o dia 1º/12/08, houve imperativa necessidade de participação nessa reunião, para garantir a aprovação da resolução e do edital com normas saneadoras do processo eleitoral da gestão escolar.

Na fl. 431, cópia do of. 52/09 dirigido ao Chefe da Controladoria Geral da União na Bahia, solicitando material informativo da campanha “Olho Vivo no Dinheiro Público e participação de representante para palestra no I Curso de Capacitação em Orçamento e Contas Públicas, designado para o período de 16 a 19 de fevereiro de 2009. Na fl. 433, resposta da CGU, informando a remessa do material solicitado e confirmando a participação dos analistas Antonio Lázaro Soares do Amparo e Filipe Leão Marques no dia 19/02, no curso de capacitação em contas públicas.

Na fl. 434, cópia do of. 76/09, de 11/02/09, solicitando à prefeita municipal indicação dos representantes governamentais para regularização do funcionamento dos diversos conselhos municipais, já que, em razão da mudança de governo, os funcionários designados pela gestora anterior, a maioria detentora de cargos de confiança, foram exonerados. Trata-se na verdade de mais uma impropriedade comum no funcionamento dos conselhos, pois em vez de designar funcionários dos quadros permanentes que possam contribuir para a intersectorialidade das políticas públicas, os governantes confundem a representação nos conselhos com uma representação pessoal de seus interesses, e costumam designar funcionários em comissão, de livre nomeação e exoneração. Ao perderem seus cargos, perde-se também toda a experiência e capacitação desses funcionários acumulada em todo o período de mandato, exigindo portanto novo processo de qualificação de novos representantes, o que via de regra provoca sérias rupturas nas políticas públicas em curso. Aliando-se a isso a falta de realização de orçamentos participativos, tem-se a inexistência de um planejamento municipal em políticas públicas, e o transcurso de 04 anos de mandato sem que o Município experimente grandes avanços nas políticas setoriais e de desenvolvimento. Com esse diagnóstico, pouco adianta ajuizar ações civis públicas que irão tramitar durante 15-20 anos, sem que se possa assegurar ao final a condenação dos entes públicos aos serviços públicos necessários.

Na fl. 435, o ofício do representante da FUNAI designando os representantes titular e suplente para a gestão do COMDERS.

Na fl. 436 foram incluídos em um envelope cópias dos convites remetidos aos conselheiros municipais, para o curso de capacitação em orçamento e contas públicas, em 16 a 19/02/09, a partir das 18:30hs.

Nas fls. 437 a 499 encontram-se as listas de presença do I Curso de Capacitação em Orçamento e Contas Públicas.

Finalmente, no último dia do curso, em 19/02/09, foi assinado o TAC Contas Públicas II, uma versão ampliada do TAC celebrado em 03 de maio de 2007, nos autos do procedimento SIMP 645.0.49524/2007, tendo como compromissários o Município de Camacan e a Câmara Municipal de Camacan. **Nessa versão ampliada, como não poderia deixar de ser, os conselhos municipais fizeram parte como interessados, e foram incluídas cláusulas específicas sobre condições especiais de prestação de contas e transparência das contas para os conselhos municipais (cláusula terceira), bem como sobre orçamento participativo (cláusula sétima). Ainda, esse TAC compromete o município não apenas no mandato da atual gestora, como também em relação aos mandatos subseqüentes, conforme se depreende dos dispositivos da cláusula segunda (fls. 504-516).**

Visando fiscalizar o correto cumprimento do TAC, em 25/03/09 foram expedidos os of. 131/09 e 132/09, solicitando à prefeita municipal e ao Presidente da Câmara Municipal a remessa dos

editais de disponibilização das contas públicas, nos termos das cláusulas 1.1 e 1.3 do TAC (fls. 518-519).

Apesar de não ter sido celebrado o mesmo TAC no município de Mascote, em reunião com o prefeito e os secretários municipais em 24/03/09 foi solicitada a disponibilização das contas públicas, e no dia 27/03/09 tivemos a grata satisfação de receber cópia do edital de disponibilização pública, tornando acessíveis ao público, na sede do Clube Recreativo José Stênio de Almeida, localizado na sede do município, os doze lotes de documentação de receitas e despesas referentes ao exercício 2008. O edital acompanha ainda um modelo de requerimento de acesso aos documentos, a ser preenchido por cada cidadão interessado (fls. 519-522). Cópia desse edital foi remetida como modelo e exemplo para a prefeita e o presidente da Câmara Municipal de Camacan (fls. 523-524).

Somente em 27/03/09 recebemos em mãos cópia do edital de disponibilização da prefeitura de Camacan (fl. 525), com data retroativa a 20/03/09.

Na fl. 526, informativo divulgado no periódico regional "Tabu", da cidade de Canavieiras, sobre o I Curso de Capacitação em Orçamento e Contas Públicas. O texto peca ao informar que participaram do curso representantes de "nove cidades da região", em lugar de nove conselhos municipais de Camacan, mas teve o mérito de chamar a atenção dos moradores da região, assíduos leitores desse tipo de informativo, para a função preventiva da corrupção exercida com a fiscalização das contas públicas.

A apostila do curso encontra-se anexada nas fls. 527 a 542.

Nas fls. 543 e 544 encontram-se cópias dos ofícios remetidos para a prefeita e para o presidente da Câmara Municipal de Camacan informando que a partir de 1º de abril um conselheiro municipal ficaria responsável por orientar e fiscalizar os procedimentos de disponibilização das contas públicas pelos cidadãos.

Em razão da deficiência de recursos humanos da promotoria, que atualmente engloba os municípios de Camacan, Mascote, Arataca, além de Santa Luzia (substituição da 2ª Promotoria), dispondo apenas de um funcionário de apoio, os autos do presente procedimento ficaram conclusos para relatoria final e pedido de homologação.

Feito o relatório circunstanciado, cabe algumas considerações em particular.

É sintomático que o IBGE costuma analisar os dados de descentralização e desconcentração administrativa⁶ através do perfil sobre a existência e funcionamento dos conselhos setoriais nas áreas de educação, saúde, assistência social, meio ambiente, cultura, turismo, habitação, esportes, trabalho e emprego, política urbana, promoção de desenvolvimento econômico, crianças e adolescentes, orçamento e segurança pública. A pesquisa sobre esses conselhos é recorrente a partir de 1999. Trata-se de reconhecer que os conselhos de políticas públicas, conselhos de direitos ou conselhos gestores, qualquer que seja a terminologia empregada, têm papel preponderante no índice de desenvolvimento humano (IDH).

Não é à toa que os Conselhos de Direitos no Brasil são numericamente expressivos. Os avanços obtidos com essa parceria qualificada entre sociedade civil e governo se fazem sentir principalmente nos setores em que esses conselhos são mais atuantes, que coincide com as áreas

⁶ In <http://www.ibge.gov.br/munic2001/dados.php?tab=t5&codmun=140020&descricao=CaracaraÃ>

em que a transferência de recursos de um ente da federação para outro exigia como condição a existência e funcionamento desses conselhos. Em outras áreas importantes esses conselhos ainda não são tão representativos, podendo citar por exemplo o setor ambiental, onde apenas 30% dos municípios possuem esses conselhos funcionando. Por ser Camacan uma área de remanescente de Mata Atlântica, desde que assumimos a representação da promotoria privilegiamos as medidas extrajudiciais necessárias para garantir a sua instalação, assim como a de um conselho autônomo de educação ambiental, provavelmente o único no Estado da Bahia, e outro na área de desenvolvimento rural sustentável. Os demais conselhos também representam setores estratégicos negligenciados usualmente nas políticas públicas municipais, gerando um quadro social de grandes desigualdades sociais.

Para se ter uma idéia, o sociólogo Silvio Caccia Bava informa a existência de 27 mil conselhos de gestão no país. Segundo ele, “Nesses conselhos atuam algumas centenas de milhares de cidadãos e de cidadãs, eleitos por suas comunidades, seus grupos sociais de interesses. Esses conselheiros estão com a responsabilidade pública de expressar as demandas da sociedade e de formular as políticas inovadoras no âmbito de suas competências”. Por isso, ensina, é fundamental uma política de bom relacionamento entre o governo e a sociedade civil:

(...)

“Nós reconhecemos, hoje, com base em experiências recentes, que não basta anunciar os objetivos sociais coerentes com o programa de democratização, coerentes com a construção da cidadania. Isto porque esses objetivos vão esbarrar no desenho de um Estado autoritário, um Estado que precisa ser reformado e transformado, para que esse novo Estado se abra à participação cidadã; um novo Estado que precisa saber acolher as contribuições da sociedade civil e, mais do que isto, atuar para fortalecer as representações coletivas da sociedade civil, reconhecendo a necessidade indispensável de um diálogo, de uma permanente interlocução com a sociedade, por meio de seus atores coletivos⁷.

Em excelente texto sobre “O direito à participação no governo Lula”, publicado na Coletânea CERIS⁸, José Antonio Moroni, Secretário do Fórum Nacional de Participação Popular, enfatiza as dimensões política e pedagógica da participação. No primeiro aspecto, a participação é vista como *“partilha de poder e reconhecimento do direito a interferir constantemente nas decisões políticas, bem como a maneira pela qual as aspirações e as necessidades dos diferentes segmentos da população podem ser expressadas no espaço público de forma democrática e associadas ao modo como esses grupos se percebem cidadãos e cidadãs”*. Sua dimensão pedagógica se revela na medida em que os sujeitos políticos se transformam durante o processo participativo que exige formulação de propostas, construção de consensos, respeito às alteridades, num verdadeiro processo que ele chama de “educação republicana para o exercício da cidadania”. Por isso, conclui, *participar também é disputar sentidos e significados*.

Moroni situa o processo histórico de formulação da gestão social no país, durante a década de 1980, quando os vários movimentos sociais – de mulheres, negros, crianças e adolescentes, sem-terra, sem teto, pessoas com deficiência, socioambientalistas etc – se inter-relacionaram para transformar demandas em direitos. Esse movimento coletivo concebeu a estratégia de criação do sistema descentralizado e participativo mediante conselhos e conferências como instrumentos de democratização e publicização do Estado.

⁷ In “Governo e Sociedade Civil: um debate sobre espaços públicos democráticos”, Ed. Peirópolis: Abong, 2003. P. 55)

⁸ Direitos Humanos no Brasil 2 – Diagnóstico e Perspectivas, Ceris-Mauad Ed., 2007, p. 72

Vistos por esse ângulo, os conselhos são definidos como “instrumentos para a concretização do controle social”. Para ele, os conselhos deslocam o espaço de decisão do estatal-privado para o estatal-público, dando oportunidade à transformação dos sujeitos sociais em sujeitos políticos, em que a governabilidade é democrática e compartilhada por todos(as)⁹. Nesse sentido, a participação se opõe frontalmente à corrupção como forma de se pensar e se fazer política. Através da corrupção, acentua, se usurpa o poder do povo para fazer uso do poder político em benefício de grupos e interesses privados. Através da participação popular a política readquire seu sentido platônico de defesa do bem-estar coletivo.

Apenas esse aspecto já seria suficiente para legitimar a atuação do Ministério Público no fortalecimento do sistema de controle social, mas somos compelidos a admitir que o perfil constitucional do Ministério Público enquanto instituição incumbida de zelar pela ordem democrática, e nessa ótica, dos direitos humanos fundamentais, demonstra à sociedade que a instituição não pecará jamais por se dedicar com mais intensidade à temática do controle social nas políticas setoriais.

Dentre os principais objetivos dos conselhos, destacam-se:

- 1) A defesa dos direitos humanos do segmento que representa;
- 2) O exercício do controle democrático das ações e omissões do poder público e da sociedade que vulnerabilizam o segmento que representa;
- 3) A preservação do princípio da descentralização político-administrativa e da participação popular, bem como pela realização efetiva do comando único das ações governamentais e não-governamentais;
- 4) A interlocução estratégica com os demais mecanismos de democracia participativa;
- 5) A participação na elaboração das leis orçamentárias e fiscalização da execução orçamentária;
- 6) A gestão e fiscalização da aplicação dos recursos dos fundos especiais

Na cartilha “Controle democrático como garantia de direitos da pessoa idosa”¹⁰, de autoria de Potyara Amazoneida P. Pereira, os conselhos gestores são considerados de grande benefício para a sociedade na medida em que exercem uma “permanente educação para a cidadania”, criando obstáculos à tendência dos representantes do povo ou dos cidadãos de não defenderem os interesses públicos. Outras vantagens desses conselhos gestores são a seguir apontadas pela autora:

- 1) O combate à formação de oligarquias no trato da coisa pública ou da concentração do poder em poucas mãos;
- 2) O surgimento de novas lideranças políticas identificadas com as demandas e necessidades populares;

⁹ Para ele, “o principal objetivo estratégico da democracia participativa é a universalização da cidadania, portanto a construção de uma democracia cotidiana. A democracia não pode ser algo abstrato na vida das pessoas, ou, de concreto, apresentar apenas as eleições. Deve proporcionar ao cidadão e à cidadã a participação plena nas questões que lhe dizem respeito, além de favorecer sua soberania, autodeterminação e autonomia” (ob. Cit., p. 74)

¹⁰ Pereira, Potyara Amazoneida P, SEDH, Brasília, 2007, p. 12

3) A transformação dos representados em co-responsáveis na produção de leis, nos processos de deliberação sobre temas e problemas comuns e na definição de políticas de intervenção social;

4) O fortalecimento do regime democrático pelo constante controle público de decisões e atos dos poderes constituídos;

5) A substituição da estrutura do político-administrativa centralizada e vertical, cultivada por lideranças oligárquicas, por outra estrutura descentralizada e horizontal, na qual o poder possa fluir em dois principais sentidos: do Estado para a sociedade e da esfera federal para a estadual e municipal, interligando, assim, os processos de participação e descentralização.

Segundo essa autora, a participação mantém relação direta com a descentralização, a ponto desta ser considerada pré-requisito para a primeira, pois apenas em um sistema descentralizado as pessoas podem exercer a cidadania ativa. Assim, a fusão da descentralização com a participação é condição necessária para a democracia ampliada.

Contudo, ressalva, os conselhos gestores não constituem mecanismo isolado e auto-suficiente de democracia participativa, coexistindo com outros mecanismos, a saber: as conferências, os órgãos gestores, os fundos especiais, as entidades privadas, que executam concomitantemente com as entidades estatais os serviços, planos, programas, políticas, projetos e benefícios, e, por último, nessa cadeia, o *Ministério Público*.

Essa comparação do papel do Ministério Público como um instrumento de democracia participativa sem dúvida se reflete no seu perfil de defensor da própria sociedade e da ordem democrática e parte legítima para a defesa de direitos individuais e sociais indisponíveis.

Os fundos especiais, por seu turno, foram criados para dar corpo à descentralização, com o financiamento das políticas públicas por receitas neles alocadas. Com essa finalidade, tornou-se comum exigir a existência de um fundo especial e de um conselho gestor como pré-requisitos para a transferência de verbas de uma esfera da federação para outra, numa dinâmica conhecida como “transferência fundo a fundo”.

Ciente da relevância desses fundos especiais para o aperfeiçoamento do processo democrático e para o êxito das políticas públicas setoriais, todos os conselhos municipais criados em Camacan em 2008 foram atrelados a fundos específicos, e na cláusula terceira do TAC sob apreciação (item 3.3) se previu a imediata regulamentação desses fundos, após discussão prévia nos respectivos conselhos, com definição clara dos membros dos respectivos conselhos curadores, assegurada a participação da sociedade civil nesses órgãos.

A Procuradora do Trabalho da 21ª Região Ileana Neiva Mousinho, em excelente artigo sobre a necessidade de políticas públicas para tornar efetivos os direitos sociais, alerta para o fato de que “No Estado Democrático de Direito, a elaboração de políticas públicas não é somente um ato do Poder Legislativo, nem a sua execução ato exclusivo do Poder Executivo. Desde a criação até sua implementação e, inclusive, na sua revisão e fiscalização, as políticas públicas brasileiras devem passar pelo crivo dos Conselhos de Direitos”. E conclui: “As políticas públicas, no Estado Democrático de Direito, resultam da articulação entre os poderes públicos e a sociedade civil, de

onde resulta que sua natureza não é de ato de gestão, de um ato político em sentido estrito, e muito menos de um ato insindicável”¹¹.

Foi a firme convicção de que a realização das políticas públicas não poderia ser garantida satisfatoriamente em ações civis públicas que tramitariam em 10 a 20 anos (e ainda assim sem garantia de procedência, dadas as reiteradas decisões que negam a tutela judicial dos direitos sociais com base no princípio da reserva do possível) que nortearam o planejamento de uma ação estratégica de relacionamento com o Governo e a Sociedade Civil durante os últimos 03 anos, para proporcionar a instalação e operacionalização dos conselhos de direitos, assegurando nesse processo os meios necessários para que estes assumissem seu legítimo papel de promotor das políticas públicas locais.

A experiência adquirida na qualidade de Conselheira Estadual de Direitos das Pessoas com Deficiência no mandato 2007-2009 do COEDE-BA indubitavelmente contribuiu para que todo o processo de instalação dos conselhos municipais de Camacan fosse feito com um novo olhar, o que se refletiu nas leis de criação desses conselhos, todas já atualizadas com as novas exigências dos movimentos sociais em suas respectivas áreas de atuação.

Além de participar ativamente do processo de instalação desses conselhos, coube à promotoria preparar uma minuta de regimento interno, amplamente discutida e adaptada nas reuniões de cada conselho, resultando em resoluções inovadoras, corrigindo os defeitos usualmente detectados que impedem o funcionamento adequado do controle democrático, a exemplo do exercício da presidência pelo próprio gestor e a ausência de normas claras de responsabilidade, suspensão ou perda do mandato pelos conselheiros.

Graças à experiência vivenciada no COEDE, que apesar de ser um conselho estadual funciona há 04 anos sem regimento interno, secretaria executiva e planejamento estratégico, e nunca desenvolveu um plano de ação na sua área de atuação, constatamos o quanto essas deficiências na área de recursos humanos e materiais impedem a função social do conselho. Assim, em todo o processo de negociação com o governo, sempre remarcamos a importância dos conselhos e o papel da sociedade civil nas pautas sociais, inclusive o seu reflexo na governabilidade, de modo a fazê-los compreender que não basta apenas criar tais conselhos em lei, mas dotá-los de uma estrutura adequada de existência e funcionamento.

Atualmente todos os conselhos criados em 2008 preparam seus planejamentos estratégicos, os quais serão utilizados como subsídio para a elaboração do PPA, LDO e LOA de forma participativa.

Em audiência pública realizada com os presidentes dos 08 conselhos, em 16/01/09, a nova Gestora Municipal se comprometeu a prestar todo apoio possível ao funcionamento dos conselhos gestores, tanto do ponto de vista da estrutura material quanto no aspecto operacional. O Presidente da Câmara Municipal antecipou-se, cedendo o anexo da Câmara para funcionamento dos conselhos. Nessa ampla sala, dotada de mesas individuais atualmente com 04 computadores com acesso a internet, mesa de reunião com 24 assentos, escrivaninha para um secretário executivo e armários de arquivos, têm sido realizadas as reuniões mensais de todos os conselhos. Os conselhos receberam ainda a doação de um notebook de particulares. Resta o Executivo cumprir a promessa de designar oficialmente um secretário executivo e um assistente de conselhos, para que possamos

¹¹ “O MPT como Promotor dos Direitos Fundamentais”, Ed. LTR, SP, 2006, pp. 132-133

considerar uma estrutura adequada a nível de recursos humanos e materiais, privilégio ainda de poucos conselhos de direitos no Brasil.

De remarcar, ainda, que já foi criada a primeira comissão interconselhos, para tratar de estratégias de enfrentamento às drogas, experiência que deve ser de grande utilidade para o entendimento e a apropriação dos princípios da incompletude institucional e indivisibilidade dos direitos, pelos quais se reconhece que embora as políticas públicas sejam interdependentes, dada a indivisibilidade e inter-relação dos direitos humanos, o que exige ações transversais que perpassam pela área de atuação de diversos conselhos simultaneamente, as ações desenvolvidas em cada conselho devem ser harmônicas com as políticas implementadas nos demais, evitando-se assim sobreposição de atribuições, conflitos e desperdício de recursos. É o que se costuma identificar como comando único, apesar da transversalidade.

Paralelamente, observa-se um embrião de empoderamento¹² das entidades civis com assento nesses conselhos, fator que reconhecidamente tem o efeito de fortalecimento do próprio regime democrático.

Por empoderamento se entende o processo de incremento da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais. A autonomia pessoal, por seu turno, é definida por Kant como a base da dignidade humana e de qualquer criatura racional. Por ela, se reconhece à pessoa humana a capacidade de tomar sozinha decisões que afetam a sua vida. Para J. Raz, citado por Flávia Piovesan, “uma pessoa é autônoma somente se tem uma variedade de escolhas aceitáveis disponíveis para serem feitas e sua vida se torna o resultado das escolhas derivadas de suas opções”.¹³ Essa autonomia adquire especial relevância no campo dos direitos humanos quando exercida por pessoas ou grupos historicamente subjugados por relações de opressão e discriminação¹⁴. A autonomia exige o protagonismo do sujeito, ao mesmo tempo em que reforça o respeito pela alteridade. Isso porque, quando se é autônomo, não se toma decisões apenas para si, mas se leva em conta as decisões que também são boas para os outros. O que nos conduz ao processo histórico democrático e à noção de inclusão, palavras-chaves quando se trata de conselhos de direitos.

O fato é que a atuação nos conselhos conduz a um exercício constante de auto-empoderamento, permitindo que os próprios conselheiros e as comunidades representadas tomem consciência de sua importância e de suas habilidades, ao mesmo tempo em que, no processo de aquisição e socialização de conhecimentos e informações, essas habilidades se potencializam como reflexo da interação com o outro.

No nível político, o empoderamento envolve a habilidade para analisar e mobilizar o meio social para transformações sociais.

Interessante notar que ninguém sai imune desse processo, nem mesmo membros do Judiciário e Ministério Público escondidos atrás de suas mesas em gabinetes de acesso restrito. A sociedade ferve, se inquieta, provoca, questiona, requebra as rédeas de seus próprios destinos. Isso exige um movimento de abertura interna dos poderes e das instituições, para reconhecer que não têm mais legitimidade para tomar decisões à revelia do que pensa e sente o tecido social.

¹² Conceito surgido na década de 70 nos EUA, no movimento de luta dos afro-americanos pelo reconhecimento de seus direitos civis e cidadania plena, em seguida adotado pelo movimento feminista.

¹³ Ob. Cit. p. 29. Para J. Raz, ainda, A existência de diversas escolhas consiste em parte na existência de certas condições sociais

¹⁴ Vasconcelos, E, “O poder que brota da dor e da opressão: empowerment, sua história, teorias e estratégias”, RJ, Paulus, 2004

Não por outro motivo, documentos internacionais importantes, como a Agenda Habitat¹⁵, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e recentemente a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência¹⁶, o primeiro tratado global de direitos humanos do novo século, exigem que as organizações da sociedade civil sejam sempre consultadas a respeito das medidas e políticas que afetam suas comunidades. Essas entidades se ressentem do modelo de tutela hierarquizada e verticalizada que suprime sua autonomia, a pretexto de garantir os seus direitos, numa leitura conservadora de mundo que não se coaduna com o sonho coletivo de um outro mundo inclusivo possível. Para se abrir a esse outro mundo, é preciso passar por um processo interno de democratização, o que Boaventura de Sousa Santos define como um outro tipo de relacionamento, não só com as demais instituições e poderes, como também com a sociedade em geral e suas organizações¹⁷.

Em palestra proferida no Seminário “Democratizar a Democracia”, o Ministro Chefe Luiz Dulci teceu algumas considerações pertinentes a respeito da sustentabilidade social do governo, que depende basicamente das boas relações mantidas com a sociedade civil:

“Do ponto de vista do governo, a questão da sustentação social é decisiva. É claro que, independentemente de os governos quererem ou não, a sociedade civil tem suas propostas. Ela participa, reivindica, ocupa espaço. No caso brasileiro, a sociedade civil ocupou um espaço tremendo na resistência e na afirmação de um movimento contra-hegemônico. Interessa ao novo governo brasileiro que a participação da sociedade civil não só continue sendo tudo aquilo que já é, mas seja muito maior, mais ampla, mais profunda, mais diversificada. Se não for dessa forma, teremos muito mais dificuldades para fazer as mudanças. Quem já participou de equipe de governo em prefeituras ou em governos de estados progressistas sabe disso: a força transformadora dos governos precisa ser atualizada a cada momento. A legitimidade fundamental é dada pelas eleições, mas a força, a dinâmica política real, a correlação de forças – para usar um termo antigo – é estabelecida a cada momento. E ela depende do sentimento social, da vontade da sociedade civil” (texto “Governabilidade ampliada e participação social no Governo Lula”, de Luiz Dulci. In “Governo e Sociedade Civil: um debate sobre espaços públicos democráticos”, Ed. Peirópolis: Abong, 2003. P. 44)

Obviamente, essas mesmas considerações se aplicam ao Judiciário e Ministério Público, que extraem sua legitimidade a partir do grau de interferência de suas ações e decisões no processo de realização da justiça social, um processo histórico lento, que depende do êxito dos mecanismos e instrumentos de gestão democrática.

Para finalizar, invoco os ensinamentos do governo FHC para demonstrar o quanto o presente TAC se afina com a vontade expressa pelos movimentos da sociedade civil num país que se reinventa e se orienta para o controle democrático:

“Pretende-se, através dos conselhos, produzir uma administração pública mais democrática, justa, transparente e eficiente, em que o acompanhamento da

¹⁵ Documento aprovado na Conferência das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos (Habitat II) em Istambul, Turquia, de 03 a 14 de junho de 1996

¹⁶ Aprovada na ONU em 13/12/2006 e ratificada pelo Brasil em 1º/08/08, após aprovação do Congresso Nacional mediante decreto legislativo 186, de 10/07/08.

¹⁷ “Para uma Revolução Democrática da Justiça”, Cortez Editora, SP, 2007, p. 57

implementação da política, dos programas e da aplicação dos recursos permita à sociedade ter informações e controle sobre as ações e os gastos do Poder Público. A descentralização, ao aproximar a população beneficiada da gestão de programas, facilita e exige maior e melhor controle social do gasto público e dos seus resultados. Ao mesmo tempo, políticas que contem com o aval da sociedade civil devem gerar maior comprometimento de todos com as escolhas feitas, o que possibilitará maior sustentabilidade dessas políticas” (Cartilha « Capital Social e Desempenho Governamental », da SEAS – Secretaria de Estado de Assistência Social e do Projeto Centro Nacional de Formação Comunitária, p. 19)

Camacan-BA, 24 de abril de 2009

Cleide Ramos
Promotora de Justiça
Titular da 1ª Promotoria