Protocolo nº 147618/2019 - PRESIDÊNCIA

PARECER TÉCNICO

REFERÊNCIA: CARTA DO FÓRUM DCA/PR EM DEFESA DO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA, EM DECORRÊNCIA DO DECRETO 10.003/2019.

CONSIDERANDO o conteúdo do recente Decreto nº 10.003, de 04 de setembro de 2019, que revogou parcialmente o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, prejudicando o efetivo funcionamento do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente;

CONSIDERANDO que o artigo XXI da Declaração Universal dos Direitos Humanos proclama que a todas as nações se esforcem no sentido de "*todo ser humano tem o direito de fazer pare no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos*";

CONSIDERANDO que o parágrafo único do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil preceitua que *"todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, os termos desta Constituição*", não sendo uma mera concessão ou ato discricionário por parte do governo;

CONSIDERANDO que o artigo 227 da Constituição Federal determina que "*é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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" e o seu § 7º dispõe que "no atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se- á em consideração o disposto no art. 204"*;

CONSIDERANDO que a formulação das políticas públicas e os controles das ações em todos os níveis serão realizadas com a participação da população de forma descentralizada e por meio de organizações representativas, nos termos do inciso II, do artigo 204 da Constituição Federal[1];

CONSIDERANDO que o artigo 88 do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.090, de 13 de julho de 1990 estabelece, em seu inciso II, que a política de atendimento observará a "*criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada, a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais"*;

CONSIDERANDO que o inciso III do supramencionado artigo 88 também prevê a "*descentralização político-administrativa*", no que tange às diretrizes da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

CONSIDERANDO o teor da Lei n.º 8.242, de outubro de 1991, que criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), e deu outras providências[2];

---

[1] Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:
I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

[2] Art. 1º Fica criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda).
§ 1º Este conselho integra o conjunto de atribuições da Presidência da República.
§ 2º O Presidente da República pode delegar a órgão executivo de sua escolha o suporte técnico-administrativo-financeiro necessário ao funcionamento do Conanda
Art. 2º Compete ao Conanda:
I - elaborar as normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as ações de execução, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
II - zelar pela aplicação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;
III - dar apoio aos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, aos órgãos estaduais, municipais, e entidades não-governamentais para tornar efetivos os princípios, as diretrizes e os direitos estabelecidos na Lei nº 8.069, de 13 de junho de 1990;
IV - avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente;
V - (Vetado)
VI - (Vetado)
VII - acompanhar o reordenamento institucional propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento da criança e do adolescente;
VIII - apoiar a promoção de campanhas educativas sobre os direitos da criança e do adolescente, com a indicação das medidas a serem adotadas nos casos de atentados ou violação dos mesmos;
IX - acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da União, indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção dos direitos da criança e do adolescente;
X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;
XI - elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente.
Art. 3º O Conanda é integrado por representantes do Poder Executivo, assegurada a participação dos órgãos executores das políticas sociais básicas na área de ação social, justiça, educação, saúde, economia, trabalho e previdência social e, em igual número, por representantes de entidades não-governamentais de âmbito nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. (Regulamento)
§ 1º (Vetado)
§ 2º Na ausência de qualquer titular, a representação será feita por suplente.
Art. 4º (vetado)
Parágrafo único. As funções dos membros do Conanda não são remuneradas e seu exercício é considerado serviço público relevante

CONSIDERANDO o papel fundamental dos conselhos de direitos dentro do Sistema de Garantia de Direitos no controle da efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, conforme a Resolução 113/2006 do próprio CONANDA;

CONSIDERANDO a Carta de Brasília de 30 de agosto de 2019, assinada por vários Conselhos Estaduais de Direitos da Criança e do Adolescente, que relata e solicita providências sobre o descaso do governo federal com o CONANDA;

CONSIDERANDO que a edição do Decreto nº 9.759/19 extinguiu mais de 700 órgãos colegiados ligados ao governo federal, bem como revogou o Decreto nº 8.243/14, que tratava da Política Nacional de Participação Social;

CONSIDERANDO que os Conselhos de Direitos são instrumentos à democracia participativa, que consiste em um sistema que mescla a democracia direta e a representativa;

CONSIDERANDO que os conselhos consistem em espaços permanentes de diálogos entre a sociedade civil e o governo, por meio da construção de políticas públicas que atendam às reais necessidades sociais da população;

CONSIDERANDO que já temos notícias que governos estaduais estão adotando a mesma postura do governo federal, enfraquecendo a participação e o controle social nos conselhos de direitos e setoriais em nível estadual;

CONSIDERANDO que o CONANDA, como conselho de direito, não poderá ter suas atividades dificultadas ou restringidas pelo Poder Executivo;

CONSIDERANDO que a função de membro do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente é considerada de interesse público relevante, nos termos do artigo 89 do Estatuto da Criança e do Adolescente[3];

CONSIDERANDO que o regimento interno da CONANDA (Resolução nº 217, de 26 de Dezembro de 2018), devidamente aprovado por seus membros, conforme exigência do inciso XI do artigo 2º da Lei nº 8.242/1991[4], consiste no documento legal que determina as formas de eleição, mandato, substituição de seus membros, sem possibilidade ingerência do poder executivo;

[3] Art. 89. A função de membro do conselho nacional e dos conselhos estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada.

4 do inciso XI do artigo 2º da Lei n.º 8.242/1991: elaborar o seu regimento interno, aprovando-o pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros, nele definindo a forma de indicação do seu Presidente

CONSIDERANDO que q legislação de regência institucional do CONANDA estipula que o poder executivo somente pode indicar os seus membros (governamentais), não lhe sendo permitida a ingerência em demais nomeações e, ainda, que existem regras próprias para a substituição de conselheiros, exatamente com vistas a garantir a participação social legítima, por meio de eleição específica;

CONSIDERANDO que o regimento interno do CONANDA (Resolução nº 217, de 26 de dezembro de 2018) determina, em seu artigo 14, quanto às reuniões do colegiado: o "*plenário reunir-se-á em assembleia, mensalmente, em caráter ordinário, conforme calendário anual previamente aprovado e, extraordinariamente, sempre que convocado pelo seu presidente, por iniciativa própria, ou a requerimento da maioria simples de seus membros*";

CONSIDERANDO que diversas disposições do Decreto nº 10.003/2019 desrespeitam, de forma direta, a própria Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei nº 8.242/91, o Regimento Interno do CONANDA, o caráter democrático do Conselho e a legislação federal pertinente;

CONSIDERANDO que o Decreto nº 10.003/19, ao realizar alterações que retiram, claramente, o caráter democrático do Conselho, desfalece, por inanição, o CONANDA, vez que:

a) retira a previsão de destinação de recursos para seu funcionamento;

b) diminui a frequência das reuniões, que passam a ocorrer trimestralmente, e não mais mensais, independentemente da urgência das pautas do CONANDA, com participação por meio de vídeo conferência daqueles membros não residentes em Brasília (a maioria dos membros da sociedade civil não estão sediados na capital da sede do governo federal), suprimindo a previsão de custeio de recursos para deslocamento dos membros do colegiado, anteriormente suportados pelo Ministério dos Direitos Humanos;

c) as organizações serão escolhidas por meio de processo seletivo e não por meio de eleições;

d) diminuiu substancialmente o número total de membros do colegiado de 28 para 18, destacando-se que as representações da sociedade civil reduziram de 14 para 9 entidades, deixando o governo federal com maioria das representações – 13 membros –, o que não garante a paridade e o equilíbrio entre governo e sociedade civil, ferindo diretamente os princípios constitucionais da democracia participativa;

e) estipula que a substituição do presidente do Conselho será feita por indicação pessoal do representante da Secretaria Nacional do Ministério, não mais pelo Vice-Presidente;

f) dispensa todos os membros do CONANDA (artigo 2º) a partir da entrada em vigor do Decreto nº 10.003/19, significando, na prática, a dissolução do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, por ato unilateral do Poder Executivo, desrespeitando o direito das organizações da sociedade civil de exercerem seus mandatos até o final (2019-2020), infringindo, assim, disposições do Regimento Interno do CONANDA;

CONSIDERANDO que o mencionado decreto fere os princípios constitucionais da legalidade (por realizar ato por decreto que lei não autoriza), moralidade e eficiência (por realizar ato que prejudica o andamento do órgão colegiado e a condução da política nacional dos direitos das crianças e dos adolescentes, as vésperas da eleição unificada dos conselhos tutelares e da conferência nacional), todos dispostos no artigo 37 da Constituição Federal; e

CONSIDERANDO, finalmente, a necessidade de efetiva participação da Ordem dos Advogados do Brasil, por meio de suas Seccionais, na defesa da participação democrática em todos os Conselhos de Direitos, em respeito a todo o arcabouço principiológico que estrutura o sistema de direitos e aos avanços sociais conquistados pela democracia participativa ao longo das últimas décadas, permanecendo atenta às tentativas de enfraquecimento do controle social, visto que a nossa posição de organização da sociedade civil e a nossa "bandeira" de defesa aos direitos fundamentais descritos na nossa Carta Magna, sobre a importância pautada dos "conselhos de direitos" para a construção da democracia participativa brasileira, fundada no arcabouço constitucional como forma de construção de uma sociedade mais justa, fraterna, humanitária, e que respeitem as Leis, Pactos e Convenções internacionais que o nosso País é signatário.

Cumpre destacar que foi proposta, pela Procuradoria-Geral da República, Ação para Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, em 16 de setembro de 2019, autuada sob o n.º 622, que possui como objeto a suspensão da eficácia do Decreto n° 10.003, de 04 de setembro de 2019, especialmente no que tange à destituição dos conselheiros com mandato em vigor, com a imediata recolocação nos respectivos cargos e a declaração de inconstitucionalidade do referido Decreto, por lesão aos preceitos fundamentais (inicial anexa) da democracia participativa.

Ressalta-se, ainda, que diversos órgãos já se manifestaram e emitiram notas sobre o tema como, por exemplo: (i) a Nota de repúdio ao decreto que altera funcionamento do CONANDA do Conselho Federal da OAB, emitida pela Comissão Especial da Criança e do Adolescente,

publicada em 18 de setembro de 2019; (ii) a Nota de repúdio das Comissões da Igualdade Racial e de Diretos Infantojuvenis da OAB/SP e a (iii) Nota Pública Conjunta PFDF e CNPG/GNDH/COPEIJ dos diversos órgãos do Ministério Público: Conselho Nacional de Procuradores Gerais, Grupo Nacional de Direitos Humanos, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e Ministério Público Federal (cópias anexas).

Elaborado este relatório e estudo técnico pela Dra. Karina Dias Nascimento Sabatke (OAB/PR nº 43.535), a Comissão da Criança e do Adolescente da OAB, em reunião ordinária realizada na data de 1º de outubro de 2019, DECIDIU, por unanimidade, por RECOMENDAR a **adesão da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Paraná, ao movimento de mobilização social proposto na "Carta" do Fórum DCA, em referência, sugerindo-se, também, o encaminhamento deste "Parecer Técnico" e da "Carta" às Subseções da OAB/PR, para conhecimento e socialização.**

Remeta-se o presente parecer técnico à Presidência, para apreciação.

Bruna Marques Saraiva
Presidente da Comissão da Criança e do Adolescente da OAB/PR
OB/PR – 39.284