

Direito Administrativo II

Atividade de monitoria do dia 09/09/2019

Tema: Organização administrativa (I) – Desconcentração e autonomia

A Constituição de 1988 faz inúmeras menções à participação social nas políticas públicas (ver, por exemplo, os arts. 198, 204 e 206). Desde a redemocratização, tais dispositivos tomaram forma na proliferação de mecanismos participativos no interior da estrutura administrativa – fenômeno tamanho que, na avaliação do cientista político Adrián Lavalle, a participação “tornou-se progressivamente, nos anos da pós-transição, parte da linguagem jurídica do Estado e atingiu patamares de institucionalização ímpares não apenas na história do país, mas em outras democracias.”¹

Entre tais mecanismos, um dos mais relevantes são os conselhos, nos quais representantes do Poder Público e da sociedade civil se encontram periodicamente. No âmbito da proteção à criança e adolescente, em especial, a Lei Federal 8.068/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) definiu a obrigação de criação de Conselhos de Direitos em todos os níveis federativos:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

II – 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;

As competências dos conselhos abrangem a formulação e controle das políticas de proteção da criança e do adolescente. Isto inclui, por exemplo, a deliberação sobre o repasse de recursos provenientes de organismos estrangeiros (art. 52-A), a ação integrada com demais estruturas estatais na coibição de castigos físicos (art. 70-A, II), a avaliação de periódica de programas de proteção (art. 90, §§1º e 3º), e o registro de entidades não governamentais (art. 91).

Dando cumprimento a esta obrigação, Não-me-toque (RS) criou seu Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) através da Lei Municipal 12.345/1990. Em seu art. 3º, a lei dispõe que:

Art. 3º O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA, criado pela Lei nº 12.345, 18 de setembro de 1991, vinculado à Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, com a finalidade e as atribuições nela descritas, é órgão autônomo, deliberativo e controlador da política

¹ Adrián Gurza Lavalle, ‘Após a Participação’, *Lua Nova*, 84 (2011), 13–23.

de atendimento, de representação paritária entre o Poder Público e a sociedade civil, constituído por 16 (dezesesseis) membros, na seguinte conformidade:

I - 8 (oito) representantes do Poder Público;

II - 8 (oito) representantes da sociedade civil, de movimentos e entidades, eleitos através de processo regulamentado nesta lei.

Assim, a partir do ano de 1992, o Conselho passou a funcionar regularmente, com reuniões mensais.

Entre seus primeiros desafios, os membros do CMDCA tiveram de encarar os crescentes níveis de alcoolismo e toxicomania entre os menores de Não-me-toque. Diante da gravidade da situação, e verificando a ausência de políticas direcionadas ao problema, o Conselho, em 1995, aprovou por maioria simples a Resolução Normativa 13/1995. Nela, determinou a implantação de um serviço oficial de auxílio, tratamento e orientação a menores usuários de álcool e drogas.

Contudo, apesar de concordar com a importância de um programa do tipo, o prefeito do município decidiu ordenar que a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania não procedesse à sua implantação. Isso porque, em suas palavras, faltavam os recursos necessários. Segundo ele, como políticas do tipo se encontram dentro de sua esfera de discricionariedade, inexisteriam dificuldades jurídicas.

Através de um inquérito civil, o Ministério Público do estado do Rio Grande do Sul verificou que, de fato, nenhuma medida foi tomada. Após o esgotamento de medidas extrajudiciais, e apoiando-se sobre sua competência para zelar pelos direitos da criança e do adolescente (art. 201, VIII do ECA), o MP decidiu impetrar uma ação civil pública face ao município. Nela, argumentou pelo caráter vinculante das decisões do conselho. Assim, pediu a observação da Resolução Normativa 13/1995, com a inclusão dos gastos necessários na lei orçamentária.

Dado o problema e as leituras prévias indicadas,² responda:

- (a) Utilizando as categorias expostas por Medauar, como classificar o CMDCA? É um exemplo de desconcentração ou descentralização? Como se insere na estrutura administrativa do município?
- (b) O município de Não-me-toque deve ser obrigado a cumprir a resolução?
- (c) Há incompatibilidade entre os textos de Medauar e Di Pietro? Se sim, de qual forma?

² Odete Medauar, *Direito Administrativo Moderno* (São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013), pp. 60–72; Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 'Participação Da Comunidade Em Órgãos Da Administração Pública', *Revista de Direito Sanitário*, 1.1 (2000), 36.