



SISTEMA FAEP



CSA
Conselho de
Sanidade Agropecuária



Manual Básico do Conselheiro

Diretrizes gerais para o funcionamento dos Conselhos Municipais na perspectiva do controle social¹

O objetivo deste Manual é apresentar um roteiro básico para orientar a atuação dos conselheiros municipais. Tendo em vista a diversidade de situações sociais, ele deve ser adaptado à realidade municipal e ao contexto de cada Conselho. Assim, o manual visa chamar a atenção para a importância de os Conselhos planejarem sua atuação e elaborarem uma agenda municipal que contenha questões relacionadas tanto às políticas públicas como à dinâmica interna dos Conselhos (tais como mecanismos de discussão com a sociedade, divulgação das decisões etc.).

Parte I - Questões Gerais Legais e Regimentais Referentes aos Conselhos Municipais

1. Os Conselhos Municipais devem ser criados por leis ordinárias, e os regimentos ou regulamentos devem ser elaborados e aprovados pelos conselheiros;
2. Os Conselhos Municipais devem formalizar suas decisões por meio de resoluções, recomendações e moções, que devem ser amplamente divulgadas, como todas as demais atividades, nos diários oficiais, em boletins, jornais, cartazes e outros meios de comunicação. Se houver conflito e se não forem homologadas pelo poder executivo as resoluções dos Conselhos, estas podem ser encaminhadas aos Conselhos Estaduais e/ou ao Ministério Público, conforme o caso e segundo a avaliação política do conflito pelos conselheiros da sociedade organizada.

Parte II - A Agenda dos Conselhos Municipais

1. A atuação dos Conselhos Municipais deve incluir uma agenda temática, a fim de possibilitar a formulação de estratégias e o controle da execução da política municipal. Essa agenda é composta pelos temas fundamentais que serão discutidos no exercício do mandato dos conselheiros (1 ou 2 anos) e constitui um importante mecanismo para o planejamento da atuação dos Conselhos Municipais no desempenho de suas funções.
2. Os Conselhos Municipais devem aprovar a agenda temática, levando em conta a pertinência (discussões sobre temas que são atribuições do Conselho), a relevância (temas prioritários e importantes para o Conselho) e a urgência (podem surgir temas que mereçam serem discutidos naquele momento, como por exemplo uma denúncia) de cada tema proposto.
3. A Agenda Temática deve contemplar a dimensão nacional e estadual com assuntos de interesse geral e a dimensão local com assuntos de interesse local definidos pelos próprios conselheiros municipais. A discussão desses assuntos deve ser prevista nas reuniões dos Conselhos Municipais, garantido um tempo mínimo, de forma a evitar que a totalidade das reuniões seja utilizada para questões administrativas e pontuais.
4. A dimensão nacional e estadual da Agenda Temática dos Conselhos Municipais deve contemplar o acompanhamento, a avaliação e a elaboração de propostas sobre as seguintes questões:
 - a organização da gestão da política setorial no(s) âmbito(s) estadual e/ou nacional;
 - o financiamento da política setorial: as fontes de recursos, os critérios de distribuição, a proposta e a execução orçamentária;
 - as políticas e os programas prioritários;
 - o cumprimento da legislação;

¹ Adaptado das Resoluções do II Encontro Nacional dos Conselheiros de Saúde – Cap. II. Efetivando o Controle Social. Brasília, 1998, por Mauro Rego Monteiro dos Santos e Orlando Alves dos Santos Junior.

- a política de recursos humanos;
 - as decisões tomadas pelos Conselhos Setoriais nessas esferas de poder (estadual e nacional).
5. A dimensão local da Agenda Temática deve incluir questões a respeito das particularidades de cada município que permitam a fiscalização, o acompanhamento e a avaliação da política municipal, tais como:
- informações socioeconômicas, culturais, demográficas e outras relevantes para a política em questão;
 - dados locais sobre a organização da gestão e o financiamento da política municipal;
 - avaliação permanente dos convênios e contratos de prestação de serviços firmados pelo poder público.
6. A Agenda Temática dos Conselhos Municipais deve contemplar, conforme a realidade e a necessidade de cada Conselho ou da população local, entre outros, os seguintes temas:

6.1 Organização e funcionamento dos Conselhos Municipais:

- composição dos Conselhos Municipais: paridade, legitimidade e representatividade dos conselheiros municipais;
- informações e capacitação continuada dos conselheiros municipais quanto à legislação, à organização da gestão e às políticas e prerrogativas dos Conselhos Municipais;
- integração com a população por meio de campanhas de divulgação do papel dos Conselhos, de estratégias de valorização na sociedade do papel dos Conselhos para o fortalecimento do controle social, de vínculos com outras instâncias de controle social, de campanhas educativas para democratizar a informação e propiciar a atuação de outras entidades e outros atores sociais no controle social;
- vínculos entre os diversos Conselhos Municipais, com o objetivo de formular, acompanhar e fiscalizar as políticas intersetoriais;
- estratégias de criação e fortalecimento de Conselhos Regionais, Distritais e/ou Locais.

6.2. Gestão da Política Municipal:

- modelos de gestão;
- estratégias para a identificação e a definição dos serviços e programas de referência no município e na região;
- estratégias para a qualificação dos serviços, com humanização do atendimento, gratuidade, universalidade e cumprimento dos demais princípios e diretrizes da política municipal;
- planejamento de ações intersetoriais;
- políticas, projetos e programas específicos;
- criação de centrais informatizadas que facilitem e democratizem o acesso às políticas municipais.

6.3. Financiamento:

- recursos financeiros estáveis e suficientes para o desenvolvimento da política municipal, especificando os provenientes do orçamento municipal e os que serão transferidos pelo Estado e pela União;
- mecanismos para viabilizar as informações relativas aos fundos municipais, que permitam a efetiva participação dos conselheiros na fiscalização e no controle desses recursos;
- previsão de recursos e proposta de orçamento específico para o custeio das atividades dos Conselhos Municipais;

6.4. Recursos Humanos:

- estratégias de contratação, formação continuada, carga horária e remuneração dos profissionais do município;
- estratégias de qualificação que favoreçam a humanização do atendimento e criação de mecanismos para investigação de denúncias de mau atendimento nos serviços municipais;

- estratégias de ampliação da política de recursos humanos que contemplem melhores salários, o respeito às jornadas de trabalho, a isonomia salarial e o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS), e estratégias de implantação da política de fixação de profissionais nos municípios;
- projetos de qualificação de pessoal com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT e com a participação das universidades.

6.5. Estratégias de Informação, Educação e Comunicação com a Sociedade:

- divulgação dos trabalhos e resoluções dos Conselhos Municipais, em articulação permanente com a mídia;
- criação e atualização de bancos de dados sobre as políticas municipais, com amplo e livre acesso aos interessados;
- acesso a informações sobre a gestão da União, estados e municípios, inclusive nos aspectos financeiros;
- divulgação dos planos plurianuais e dos planos, programas e projetos municipais;
- estratégias de comunicação com a sociedade e agenda de trabalho dos conselheiros, incluindo a realização de campanhas públicas, a participação em fóruns e reuniões locais, com o objetivo de envolver a comunidade e fortalecer os Conselhos Municipais.

Parte III - Infra-estrutura dos Conselhos Municipais

1. Os Conselhos Municipais devem deliberar sobre a estrutura necessária ao seu funcionamento. Assim, na medida do possível, é recomendada a inclusão, nas leis de criação dos Conselhos, de dispositivos que obriguem o poder executivo a garantir essas condições para seu funcionamento.
2. A infra-estrutura de cada Conselho deve ser garantida pelo respectivo poder executivo municipal e deverá incluir: instalações físicas para a Secretaria Executiva, Comissões ou Câmaras Técnicas e Assessorias, sala de reuniões, bem como equipamentos, tais como telefone, fax, computador, xerox, transporte para entrega de convocações e material de consumo para o trabalho.

Parte IV - Comissões Temáticas dos Conselhos Municipais

1. Os Conselhos Municipais devem criar Comissões Temáticas permanentes com livre acesso às informações de que necessitem para discutir e preparar as demandas que lhes são encaminhadas, antes de serem submetidas e votadas nas reuniões dos Conselhos. As comissões devem ser criadas conforme a necessidade de aprofundamento dos temas da agenda dos Conselhos.

Parte V - Assessorias Técnicas para os Conselhos Municipais

1. Os Conselhos Municipais devem dispor de assessorias e consultorias para subsidiar discussões específicas. Para isso, podem recorrer a ex-conselheiros ou a conselheiros com experiência, a especialistas voluntários ou contratados, para avaliações que exigem conhecimento especializado.
2. Os Conselhos Municipais devem dispor de assessoria técnica autônoma em áreas estratégicas, como a jurídica e a de comunicação e finanças, devendo viabilizar, através dos governos estaduais, das prefeituras ou de consórcios entre municípios, a contratação desses profissionais. É da competência da assessoria técnica autônoma:
 - subsidiar as avaliações, discussões e deliberações dos Conselhos;
 - analisar e acompanhar a formulação das propostas, a votação dos projetos e a execução da Lei do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei de Orçamento, dos Planos de Aplicação e das Prestações de Contas;
 - subsidiar a avaliação da prestação de contas do poder público (principalmente no aspecto financeiro) sobre os serviços públicos prestados à população, incluindo os convênios e contratos de prestação de serviços.

3. Os Conselhos Municipais devem contar com a Assessoria de Comunicação e Imprensa para elaborar estratégias de comunicação e de divulgação na mídia dos trabalhos dos conselheiros, bem como para garantir a atuação de jornalistas e estagiários de jornalismo nas Comissões de Imprensa e Divulgação.

Parte VI - Orçamento para o Funcionamento dos Conselhos Municipais

1. As prefeituras e as secretarias municipais devem prever recursos financeiros suficientes nos seus orçamentos para a manutenção dos Conselhos Municipais, a fim de que eles exerçam o seu papel (capacitação dos conselheiros, participação em eventos, infra-estrutura própria, divulgação, contratação de apoio técnico, entre outras ações). Tais recursos devem ser aprovados anualmente, segundo a programação de atividades previstas para o período, cuja execução ficará a cargo dos Conselhos Municipais, aos quais será garantida autonomia para essa função.
2. As respectivas dotações orçamentárias devem ser geridas pelos próprios Conselhos. Esse orçamento deve ser planejado e ter seu teto definido pelos conselheiros, segundo as disponibilidades orçamentárias de cada município.

Parte VII - O Papel e a Atuação dos Conselhos Municipais

1. Os Conselhos Municipais são instâncias de democracia direta. Por essa razão, não devem ser burocratizados. Os seus regimentos internos devem prever a substituição ágil dos seus membros, quando necessário, sendo assegurada a participação de qualquer cidadão/cidadã, com direito a voz, nas suas reuniões.
2. Os Conselhos devem exercer o seu papel de órgãos deliberativos no planejamento e na execução das ações da secretaria municipal à qual estão ligados. Na prática, o exercício desse papel depende do compromisso do poder público como os Conselhos e da legitimidade social das organizações que o compõem. Assim, sempre dependendo do contexto social concreto de cada município, os Conselhos devem traçar estratégias com as seguintes finalidades:
 - participar do processo de elaboração, acompanhamento e avaliação dos planos municipais e/ou planos de ação (que são os instrumentos básicos para o acompanhamento da ação dos gestores da política municipal), dos programas e projetos das secretarias, das Leis do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei do Orçamento (LO);
 - discutir e aprovar os relatórios de gestão, os planos de aplicação de recursos, as prestações de contas, os convênios e contratos com prestadores de serviços;
 - deliberar sobre convênios ou contratos a serem firmados pelos gestores municipais, avaliando os efeitos sobre o orçamento, mediante a análise dos serviços oferecidos e dos parâmetros de qualidade dos mesmos e exigindo a prestação de contas e a apresentação de indicadores das ações prestadas, no mínimo trimestralmente;
 - exigir que todos os documentos sejam transparentes e elaborados em linguagem acessível, para que os conselheiros municipais e a população tenham condições de discuti-los, de propor modificações, de aprová-los e de acompanhar e avaliar sua execução.
3. Sempre que possível, a estratégia de atuação dos Conselhos Municipais deve incluir as seguintes ações:
 - a realização de reuniões descentralizadas nos distritos, bairros e comunidades, com ampla divulgação prévia à população local, a fim de tornar pública a ação do Conselho, de ampliar a interlocução com a sociedade e de aumentar a participação e a mobilização da sociedade;
 - a promoção de fóruns intermunicipais, visando à discussão da política municipal em cada região;
 - a realização de reuniões itinerantes em bairros e comunidades para alargar a divulgação de informações e a interlocução com a sociedade e aumentar a participação e a mobilização da

sociedade, visto que o respeito às deliberações dos Conselhos Municipais também está vinculado à sua inserção social e conseqüente capacidade de mobilização na sociedade;

- A utilização ou criação de espaços culturais, a promoção de peças teatrais, de música, de cordel, de alto-falantes, de murais de rua, de carros de som, de rádios comunitárias e de outros, na divulgação e realização de audiências públicas em praças, ruas, entidades, associações, centros esportivos ou comunitários, clubes, associações, escolas e outros espaços do movimento popular e sindical, em interação com os cidadãos, e assim divulgar e discutir as políticas municipais, os direitos dos cidadãos, as principais atividades e formas de atuação dos Conselhos Municipais, a fim de que toda a população tenha acesso a essas informações;
- a promoção e a realização de seminários e debates entre os Conselhos Municipais, o poder executivo, o poder legislativo, o poder judiciário e a comunidade, articulados sempre que possível com universidades, de forma a ampliar a formação dos conselheiros para o exercício do controle social, a possibilitar uma visão integrada das políticas públicas, a capacitar a população para o exercício do controle social e a trabalhar mais e melhor a consciência do que é ser um conselheiro municipal;
- a promoção de audiências públicas para discutir grandes temas sociais, como o financiamento da política municipal, as organizações sociais, entre outros.

Parte VIII - O Papel e a Atuação dos Conselheiros Municipais

1. O exercício do mandato de conselheiro municipal é de relevância pública, já que é uma representação da sociedade organizada, a partir das suas organizações civis. Os conselheiros devem, portanto, defender as propostas e interesses do segmento social que representam e não seus interesses individuais ou exclusivos da sua organização.
2. Para exercer o seu mandato social, é dever dos conselheiros municipais:
 - 2.1. criar e manter mecanismos permanentes de informação e interlocução com os setores da sociedade organizada que representam, bem como de consulta às suas bases (organizações sociais, associações e sindicatos, com especial atenção aos cidadãos que não fazem parte da sociedade civil organizada), para deliberar, principalmente, sobre as prioridades orçamentárias;
 - 2.2. atuar como multiplicadores, estabelecendo uma relação contínua com suas bases, que, por sua vez, levarão aos diferentes segmentos da sociedade as informações necessárias à conscientização da importância e do poder dos Conselhos Municipais;
 - 2.3. ter participação efetiva nos movimentos sociais organizados e contato direto com os cidadãos.
3. As organizações da sociedade civil representadas nos Conselhos Municipais devem relatar efetivamente sua atuação entre os filiados/associados.

Parte IX - Formação e Capacitação para os Conselheiros Municipais

1. Os Conselhos Municipais, com apoio das secretarias municipais e/ou de assessorias, devem fazer um cadastro das organizações, instituições e iniciativas voltadas para a formação de conselheiros, promovendo uma permanente retroalimentação dos dados e atualização de cadastros.
2. Os cursos de capacitação para conselheiros municipais devem envolver também a sociedade civil organizada que não tem assento nos Conselhos, bem como técnicos das prefeituras, e trabalhar mais e melhor a consciência do que é ser um conselheiro municipal.
3. Os governos municipais devem prever em seus orçamentos os recursos financeiros para os projetos de capacitação, deixando aos Conselhos a coordenação e a implementação dos cursos, seminários e oficinas.

Parte X - Acompanhamento e Avaliação dos Resultados das Ações dos Conselhos Municipais

1. Para aumentar sua legitimidade, enquanto esfera pública de representação da pluralidade dos interesses sociais, os Conselhos Municipais devem incluir no seu planejamento:

- 1.1 a realização de plenárias periódicas, especificamente destinadas à avaliação de seu funcionamento e de suas ações relativas a um determinado período;
 - 1.2 a promoção de eventos periódicos, junto com a população, para avaliar suas atividades e as principais deliberações ocorridas no período;
 - 1.3 a realização de estudos e pesquisas e a criação de instrumentos de avaliação permanente da sua atuação, da atuação dos serviços públicos e da implementação das suas decisões.
2. Os Conselhos Municipais, como principal espaço de controle social sobre as políticas públicas, devem criar uma política de comunicação, composta por diversas formas de contato com a sociedade, de acordo com as realidades locais de cada município e as possibilidades de acesso a tecnologias por parte das entidades, dos movimentos sociais e dos Conselhos Municipais. Compete à política de comunicação dos Conselhos Municipais:
- 2.1. buscar a universalidade na comunicação com a sociedade, considerando que os Conselhos representam grupos de interesse e identidades culturais bastante diferenciados, até mesmo antagônicos;
 - 2.2. garantir pluralidade de expressão desses interesses, já que a política pública almejada é a síntese comum a todos os representantes e representados;
 - 2.3. garantir o acesso dos conselheiros às informações necessárias à sua atuação e considerar todas as formas e espaços de comunicação, tanto nos meios de comunicação de massa, quanto na relação com entidades, profissionais e cidadãos. Nesses espaços, deve ser priorizada a ampla divulgação das discussões, das reuniões e das deliberações dos Conselhos Municipais;
 - 2.4. priorizar a troca de informações entre os diversos Conselhos existentes (Conselhos de Saúde, de Educação, de Assistência Social, de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes, e outros).
3. Entre as diferentes formas de comunicação, é recomendável aos Conselhos:
- 3.1. divulgar suas deliberações em carta aberta mensal, amplamente distribuída à população e às organizações sociais, bem como afixadas em murais dos serviços públicos municipais e das associações e demais instituições sociais.
 - 3.2. criar e implantar jornal e/ou boletim informativo do Conselho Municipal, financiados pelo próprio Conselho e/ou por outras fontes, com linha editorial própria, com circulação periódica, em que sejam divulgados, de forma transparente, as ações do Conselho e dos conselheiros, as resoluções, as experiências inovadoras, os artigos informativos e outros assuntos de interesse da sociedade. O jornal e/ou boletim devem ser amplamente distribuídos aos cidadãos;
 - 3.3. divulgar nos diversos meios impressos e eletrônicos suas discussões e pautas, através de documentos e dossiês informativos relacionados aos temas em questão.