

# A ANATOMIA JURÍDICA DOS CONSELHOS PARTICIPATIVOS

---

## *THE LEGAL ANATOMY OF PARTICIPATORY ADVICE*

**ANIELLO DOS REIS PARZIALE**

Mestre em Direito Econômico e Político pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Ex-Professor do Curso de Direito da Universidade Braz Cubas. Professor e coordenador do Curso de Direito da Faculdade Embu das Artes – FAEM. Advogado. Consultor em Direito Público. Secretário de Assuntos Jurídicos do Município de Embu das Artes/SP.  
anielloparziale@hotmail.com

Recebido em: 22.05.2018

Aprovado em: 15.10.2018

**ÁREAS DO DIREITO:** Constitucional; Administrativo

**RESUMO:** Objetiva o presente artigo oferecer um estudo acerca do regime jurídico dos conselhos participativos, onde se apresentará as espécies de conselhos existentes, suas atribuições, a relação com o Poder Público criador, a composição destes colegiados e outras particularidades de forma a permitir entender o funcionamento destas instâncias de participação popular no bojo da democracia participativa.

**PALAVRAS-CHAVE:** Democracia participativa – Participação popular – Conselhos Participativos – Regime jurídico.

**ABSTRACT:** This article aims to provide a study on the legal regime of participatory councils, which will present the species of existing councils, their attributions, the relationship with the Public Authorities, the composition of these collegiate and other particularities in order to understand the popular participation in the heart of participatory democracy.

**KEYWORDS:** Participatory democracy – Popular participation – Participatory Councils – Legal regime.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. Espécies de conselhos existentes na estrutura estatal brasileira. 3. Os conselhos participativos. 4. Funções dos conselhos. 4.1. Função consultiva. 4.2. Função deliberativa. 4.3. Função normativa. 4.4. Função de gestão orçamentária. 4.5. Função fiscalizadora. 4.6. Função de controle. 4.7. Função sancionadora. 4.8. Função mobilizadora. 4.9. Função de auto-organização. 5. Relação com o Poder Público criador. 6. Conselheiros e seus mandatos. Conclusão. Referências bibliográficas.

## 1. INTRODUÇÃO

É notório que a sociedade, depois da reforma constitucional de 1988, passou a participar da construção das políticas públicas, não mais de forma indireta, por intermédio dos representantes eleitos para tomar decisões em seu nome, uma vez não estarem diretamente inseridos neste espaço de deliberação, mas, sim, por meio de outros canais de participação democrática, a exemplo dos conselhos participativos.

Tais conselhos caracterizam-se como instâncias participativas, apresentando-se como espaços propícios para a criação da interação entre o Estado e a sociedade, que possibilita a formulação, a implementação, a gestão e o controle da ação estatal na condução de políticas públicas.

Sob outro prisma, tem-se que tais colegiados caracterizam-se como uma esfera pública, descrita por Jürgen Habermas como “uma rede adequada para a comunicação de conteúdo, tomadas de posição e opiniões”<sup>1</sup>.

Grife-se que os referidos espaços democráticos são de tamanha importância que se encontram previstos expressamente na Constituição da República de 1988, sendo condição necessária na condução de determinadas políticas públicas, conforme se infere, por exemplo, da leitura do art. 194, parágrafo único, inc. VII, e do art. 227, § 1º. Outrossim, a não constituição do conselho de saúde e do conselho de assistência social, com composição paritária entre governo e sociedade civil, acarreta a impossibilidade de o ente administrativo gerir os recursos públicos do Sistema Único de Saúde (SUS) e daqueles previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), conforme se infere da leitura do art. 4º, parágrafo único, da Lei Federal 8.142/1990 e art. 30 da Lei Federal 8.742/1993, respectivamente.

Verifica-se, por tal razão, que tais espaços participativos estão assumindo papel cada vez mais importante na condução das políticas públicas, tendo em vista as atribuições que são conferidas a tais colegiados, principalmente na área da saúde, assistência social, meio ambiente etc., sendo o envolvimento destes colegiados quase que compulsório em determinadas áreas, o que denota, portanto, que a soberania estatal na condução das políticas públicas encontra-se partilhada com a sociedade quando há participação popular<sup>2</sup>.

- 
1. HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 2 vols., 2003.
  2. AVRITZER, Leonardo; PEREIRA, Maria de Lourdes Dolabela. Democracia, participação e instituições híbridas. *Teoria & Sociedade*, n. esp., p. 14-39, mar. 2005.