

Passos para a criação dos **Conselhos Municipais Sobre Drogas - Comad**

No caminho das Políticas Públicas Integradas



COESAD
Conselho Estadual sobre
Drogas do Espírito Santo

GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria do Governo



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

José Renato Casagrande

VICE-GOVERNADORIA

Ricardo Ferraço

SECRETARIA DE ESTADO DE GOVERNO – SEG

Maria Emanuela Alves Pedroso

SUBSECRETÁRIO DE ESTADO DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS - SEDS E PRESIDENTE DO COESAD

Carlos Augusto Lopes

GERÊNCIA DE MUNICIPALIZAÇÃO E ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

Luciana Menezes

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Katia Cuzzuol

COORDENAÇÃO DE PROJETO

Carlos Augusto Lopes

PESQUISA E TEXTO

Katia Cuzzuol

Luciana Menezes

EDIÇÃO E COORDENAÇÃO DE COMUNICAÇÃO

Thiago Almeida

Nathalia Traspadini

Júlia Paranhos

PROJETO GRÁFICO

Nathalia Traspadini



O papel dos Conselhos sobre Drogas nas políticas públicas

A redemocratização brasileira, consolidada com a Constituição Federal de 1988, marcou a superação de um período autoritário e instituiu o Estado Democrático de Direito. A chamada Constituição Cidadã não apenas ampliou direitos e garantias fundamentais, como também incorporou o princípio do controle social, assegurando à sociedade civil a participação na formulação, no acompanhamento e na fiscalização das políticas públicas nos níveis municipal, estadual e federal.

No Espírito Santo, o Conselho Estadual sobre Drogas (Coesad), formado por 23 instituições governamentais e da sociedade civil, cumpre papel central na deliberação e atualização da política estadual sobre drogas, bem como no acompanhamento da aplicação dos recursos do Fundo Estadual sobre Drogas (Fesad).

Grande parte das ações de prevenção, cuidado e atenção às pessoas com problemas decorrentes do uso de álcool e outras drogas ocorre nos territórios, especialmente por meio das Unidades Básicas de Saúde e dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), que integram a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) e são, em sua maioria, geridos pelos municípios. Por isso, a criação e o fortalecimento dos Conselhos Municipais sobre Drogas são fundamentais para a efetiva implementação dessas políticas.

Cabe às gestões e parlamentos municipais instituir e garantir o funcionamento desses conselhos, assim como à sociedade civil ocupar esse espaço democrático de participação e controle social. Atento a essa necessidade, o Governo do Estado do Espírito Santo, por meio da Subsecretaria de Estado de Políticas sobre Drogas e do Coesad, tem fomentado, inclusive financeiramente, a criação e a implementação desses conselhos. Esta cartilha integra esse esforço, oferecendo orientações práticas para fortalecer a governança democrática das políticas sobre drogas nos municípios capixabas.

Carlos Lopes

Presidente do Coesad e subsecretário de Estado de Políticas sobre Drogas



Sumário

1.	Apresentação	6
2.	Considerações iniciais	7
3.	Importância do controle social na política sobre drogas	9
4.	Natureza do conselho	10
5.	Como criar um conselho municipal de políticas sobre drogas (Comad)	11
6.	Considerações finais	16
	Anexos	17

1. Apresentação

A presente cartilha representa mais um esforço do Governo do Estado do Espírito Santo por meio do Programa Estadual de Ações Integradas sobre Drogas — Rede Abraço — e do Conselho Estadual sobre Drogas (Coesad), na construção da integração dos diversos atores sociais, governamentais e não governamentais, em um processo contínuo de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas locais, fortalecendo o protagonismo local e a democracia participativa na temática sobre drogas.

Alinha-se ao Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad) instituída por meio da Lei nº 11.343/2006 e a Lei nº 13.840/2019, a qual possui o compromisso com a promoção da saúde, a segurança pública e os direitos humanos, buscando um enfrentamento integrado e efetivo do uso e abuso de substâncias psicoativas, com ações de prevenção, atenção, e reintegração social. Além disso, fomenta a construção de espaços de participação e controle social, com o intuito de articular diferentes segmentos da sociedade na busca por soluções coletivas.

A criação e a atuação dos Conselhos Municipais sobre Drogas (Comads) emergem como instrumentos cruciais para a implementação dessas políticas em nível local, proporcionando uma plataforma de diálogo e gestão compartilhada entre governos, sociedade civil e outros atores sociais. Esses conselhos têm a responsabilidade de contribuir para a elaboração, acompanhamento e avaliação das ações relacionadas ao enfrentamento das questões sobre drogas, sempre de maneira integrada e com foco na proteção de direitos.

Neste cenário, a Rede Abraço, se destaca como um dos principais mecanismos de suporte a esse processo.

Esta cartilha tem como objetivo oferecer diretrizes claras e práticas para a implantação dos Conselhos Municipais sobre Drogas (Comads), alinhadas com os princípios da Sisnad e com a atuação da Rede Abraço, para que os municípios possam construir espaços de participação efetiva, promovendo políticas públicas de cuidados, prevenção e reabilitação. Ao longo deste material, serão apresentadas orientações para a formação, organização e funcionamento desses conselhos, com ênfase no protagonismo da comunidade e na colaboração entre os diferentes setores da sociedade.

2. Considerações iniciais

A questão da presença das drogas na sociedade é um terreno de debate complexo e multidimensional e merece ser tratado desta forma.

A temática obteve destaque na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, um plano adotado por 193 países membros da Organização das Nações Unidas (ONU) durante a Assembleia Geral de 2015, cujas metas, incluem a previsão do reforço da prevenção e do tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool (Nações Unidas - Brasil, 2015).

Entendendo a importância dessa temática, o Governo do Estado do Espírito Santo instituiu o Sistema Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisesd), por meio da Lei nº 9.845/2012, e suas alterações.

O Sistema Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas tem por finalidade articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com a prevenção do uso indevido de drogas, a atenção e a reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estudos, pesquisas e avaliações que permitam incrementar o conhecimento sobre as drogas e suas consequências; e a repressão ao tráfico ilícito de drogas.

Como parte integrante deste sistema, o Coesad desempenha um papel central como instância de articulação e coordenação das políticas estaduais sobre drogas. O Coesad é responsável por acompanhar e avaliar a execução das políticas sobre drogas, além de fomentar o diálogo e a integração entre as diversas esferas de governo e a sociedade civil, promovendo uma gestão compartilhada e participativa.

Somando-se neste processo, o Programa Estadual de Ações Integradas sobre Drogas - Rede Abraço corresponde a uma iniciativa do Governo do Estado do Espírito Santo voltada para a promoção do bem-estar e da qualidade de vida de pessoas com problemas relacionados ao uso de drogas, seus familiares e comunidades. Ele visa a construção de uma rede integrada de serviços e ações para a reabilitação e reintegração social de pessoas que enfrentam esses desafios. O Programa busca garantir uma abordagem humanizada, com foco na dignidade, no respeito aos direitos dos usuários e no fortale-

cimento da prevenção, redução de danos e cuidado. A Rede Abraço promove a articulação entre diferentes atores sociais, como governos, organizações da sociedade civil e comunidades locais, para implementar e avaliar políticas públicas sobre o tema.

A Rede Abraço compreende a complexidade que envolve a tratativa da questão da política sobre drogas, se propondo a elaborar novas possibilidades de condução para as políticas públicas dentro do espectro da questão das drogas no Estado do Espírito Santo. Seu escopo de atuação prevê, portanto, ações de execução direta e iniciativas de articulação intersetorial, de conscientização e participação da sociedade como um todo.

Assim, o Programa sustenta-se em quatro eixos basilares: prevenção, tratamento, reinserção social e estudos, pesquisas e avaliações. Embora cada eixo tenha características específicas, é de fundamental importância que suas ações se desenvolvam de maneira integrada e, muitas vezes, transversais, de maneira que um eixo complemente e fortaleça o outro.

É importante ressaltar que o uso de drogas não pode ser tratado apenas como uma questão de saúde pública isolada ou de repressão ao crime. As políticas públicas voltadas para as drogas necessitam compreender a interdependência entre saúde, educação, segurança e direitos humanos. Nesse contexto, os Conselhos Municipais sobre Drogas atuam como articuladores entre essas diferentes áreas, assegurando que as soluções adotadas sejam mais eficazes e coerentes com as especificidades do município. Além disso, a participação da sociedade civil no processo decisório fortalece a legitimidade das ações governamentais, promovendo maior transparência, inclusão e justiça social.

Portanto, a criação de um Comad é não apenas uma necessidade administrativa, mas também uma oportunidade para a sociedade de se organizar e atuar de forma mais eficiente na busca por soluções coletivas para o enfrentamento do uso problemático de substâncias.

3. Importância do controle social na política sobre drogas

O controle social é um princípio central nas democracias modernas e refere-se à participação ativa da população na formulação, execução e fiscalização das políticas públicas. No caso das políticas sobre drogas, o controle social não se limita a uma simples fiscalização das ações do governo; ele envolve a corresponsabilidade da sociedade na definição das prioridades e na avaliação das intervenções adotadas. Trata-se de garantir que as políticas públicas sejam conduzidas com transparência, efetividade e, acima de tudo, sensibilidade às realidades locais e às necessidades das comunidades.

O Comad, como instância de controle social, permite que a população participe ativamente do processo decisório da política sobre drogas, contribuindo com sua vivência, conhecimento e demandas específicas. Isso resulta na construção de políticas mais sensíveis, inovadoras e ajustadas à diversidade de situações enfrentadas por cada município. Ao integrar representantes de cidadãos, usuários de serviços e profissionais das diversas áreas, o Conselho possibilita a troca de saberes e a criação de soluções mais humanizadas e práticas.

Além disso, o controle social fortalece a democracia ao proporcionar um espaço legítimo de representação das comunidades afetadas, assegurando que os projetos de política pública não sejam baseados exclusivamente em uma visão técnico-administrativa, mas em um diálogo contínuo com a sociedade civil. Esse processo contribui para a diminuição da exclusão social, fortalece o respeito aos direitos humanos e assegura que as políticas públicas não apenas atendam aos interesses de uma minoria, mas sim de toda



4. Natureza do conselho

O Comad é um órgão consultivo e deliberativo, formado por representantes do poder público e da sociedade civil, com a missão de assessorar o Executivo na formulação, implementação e monitoramento das políticas públicas de enfrentamento ao uso de drogas. Sua criação e funcionamento devem ser orientados pelos princípios da democracia, da transparência e da participação social.

A natureza do conselho exige que ele possua uma estrutura organizacional que permita a articulação eficiente entre os diversos segmentos sociais e governamentais, garantindo que as decisões tomadas representem uma diversidade de perspectivas e não apenas os interesses de um único grupo. Sua atuação vai além da fiscalização, incluindo a elaboração de propostas para o aprimoramento das políticas públicas, com o objetivo de garantir a eficácia das ações nas áreas de prevenção, tratamento, redução de danos, e reintegração social.

O conselho deve atuar como um espaço plural e inclusivo, no qual se valorizam as diversas vozes e experiências, garantindo que as soluções propostas contemplem as necessidades de todos os grupos afetados pelas drogas, sejam eles usuários, familiares, profissionais da saúde, segurança ou educação. Em suas ações, o conselho precisa ser constantemente orientado por dados e evidências, assegurando que as políticas sejam baseadas em informações precisas e atualizadas.

Além disso, é necessário que o conselho tenha autonomia para tomar decisões, com poder de influenciar diretamente as ações do poder público, de forma a garantir que as políticas desenvolvidas atendam de fato aos anseios da população local.



5- Como criar um Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas (Comad)

A seguir, apresentamos um guia passo a passo para gestores municipais, técnicos e sociedade civil, com o objetivo de orientar de forma clara, prática e acessível.

5.1 PASSO A PASSO PARA CRIAÇÃO DO COMAD

PASSO 1 – Mobilização e sensibilização

Antes da criação formal do conselho, é fundamental mobilizar os atores locais.

Ações recomendadas:

- Reuniões com gestores municipais;
- Encontros com secretarias envolvidas;
- Diálogo com entidades da sociedade civil;
- Sensibilização do Poder Legislativo;
- Divulgação da importância do Comad.

Essa etapa cria engajamento e fortalece a legitimidade do Conselho.

PASSO 2 – Elaboração da legislação

A criação do COMAD ocorre por meio de **Projeto de Lei**, aprovado pela Câmara Municipal e sancionado pelo prefeito.

Observação!

O modelo de legislação pode ser acessada por meio do QR Code disponível na página 16 desta cartilha ou diretamente pelo site ocid.es.gov.br

2.1 Definições essenciais da lei

A legislação deve definir:

a) Nome e sigla do conselho

Exemplo: Conselho Municipal sobre Drogas de (nome do município) – Comad.

O termo antidrogas está totalmente em desuso e não é recomendado.

b) Órgão ao qual o Comad será vinculado

A vinculação administrativa é definida pelo chefe do Poder Executivo.

Geralmente está ligado às secretarias de:

- Saúde;
- Assistência Social;
- Direitos Humanos;
- Segurança Pública ou Defesa Social;
- Secretaria de Governo;
- Pastas de tratem especificamente da política sobre drogas, quando houver.

PASSO 3 – Natureza do conselho

A lei deve indicar a natureza do Comad, que pode ser:

- **Deliberativa** – toma decisões sobre a política;
- **Consultiva** – emite pareceres e orientações;
- **Normativa** – propõe e interpreta normas;
- **Propositiva** – sugere ações ao Executivo;
- **Fiscalizadora** – acompanha e fiscaliza ações e recursos.

Um mesmo Conselho pode acumular mais de uma natureza.

PASSO 4 – Atribuições do Comad

A lei deve listar claramente as atribuições do Conselho, como:

- Deliberar sobre a Política Municipal sobre Drogas;
- Acompanhar e fiscalizar ações e recursos;
- Integrar iniciativas públicas e privadas;
- Estimular estudos, diagnósticos e campanhas;
- Monitorar programas de prevenção e cuidado;
- Orientar e fiscalizar entidades atuantes no município;
- Participar da elaboração e acompanhamento do Plano Municipal sobre Drogas;
- Elaborar e aprovar o regimento interno.

PASSO 5 – Composição do conselho

5.1 Definições essenciais da lei

O Comad deve respeitar o princípio da paridade, garantindo:

- 50% de representantes do poder público;
- 50% de representantes da sociedade civil.

5.2 Representantes do Poder Público

Definidos pelo prefeito, geralmente incluem:

- Saúde;
- Assistência Social;
- Educação;
- Segurança Pública;
- Direitos Humanos;
- Outros órgãos relacionados à política sobre drogas.

5.3 Representantes da sociedade civil

Podem incluir:

- Comunidade acadêmico-científica;
- Organizações que atuam em prevenção, tratamento e reinserção social;
- Entidades profissionais ou sindicatos;
- Grupos de apoio e mútua ajuda;
- Representantes de usuários e familiares.

Observação!

O modelo de Regimento Eleitoral pode ser acessado por meio do QR Code disponível na página 16 desta cartilha ou diretamente pelo site ocid.es.gov.br

A forma de escolha deve estar prevista em **edital de chamamento público** para realização de processo eleitoral.

PASSO 6 – Mandato e diretoria

A lei deve definir:

- **Duração do mandato** (geralmente 2 ou 3 anos);
- Possibilidade de recondução;
- Forma de escolha do Presidente e Vice-Presidente;
- Alternância entre Poder Público e Sociedade Civil (recomendado, mas é uma decisão do chefe do executivo).

PASSO 7 – Estrutura do Comad

O conselho deve contar com:

- Plenária – instância máxima de decisão;
- Mesa Diretora – Presidente e Vice-Presidente;
- Comissões Permanentes (fiscalização, prevenção, estudos e pesquisas);
- Comissões Temporárias, quando necessário;
- Secretaria Executiva, preferencialmente com servidor do Poder Público.

PASSO 8 – Fundo Municipal sobre Drogas

A lei deve instituir o **Fundo Municipal sobre Drogas**, definindo:

- Fontes de recursos;
- Forma de gestão;
- Destinação exclusiva para ações da Política Municipal sobre Drogas.

PASSO 9 – Implementação do conselho

9.1 Sanção e decreto

- Aprovada a lei, o prefeito a sanciona;
- É publicado decreto regulamentando o Comad.

9.2 Nomeação dos conselheiros

- Indicação dos representantes governamentais;
- Criação de comissão eleitoral;
- Publicação de edital para eleição da sociedade civil;
- Realização de assembleia eleitoral;
- Publicação do resultado e posse dos conselheiros.

PASSO 10 – Regimento Interno

O Regimento Interno organiza o funcionamento do Comad, definindo:

- Estrutura;
- Atribuições internas;
- Regras de reuniões e votações;
- Funcionamento das comissões;
- Procedimentos administrativos.

Observação!

O modelo de Regimento Interno pode ser acessado por meio do QR Code disponível na página 16 desta cartilha ou diretamente pelo site ocid.es.gov.br

O regimento deve ser elaborado e aprovado pelo próprio conselho.

Considerações finais

A criação do Conselho Municipal sobre Drogas (Comad) constitui um instrumento estratégico para o fortalecimento da política pública municipal, ao instituir um espaço permanente de articulação, diálogo e acompanhamento das ações voltadas à temática das drogas.

Por meio do Comad, os municípios ampliam sua capacidade de planejamento interseccional, fortalecem o controle social e qualificam a gestão pública, assegurando maior coerência, transparência e efetividade às ações desenvolvidas no território.

Esta cartilha foi elaborada como apoio técnico aos municípios, com o objetivo de orientar a implantação e o funcionamento dos Conselhos Municipais sobre Drogas, respeitando as especificidades locais e incentivando a consolidação de políticas públicas participativas, integradas e sustentáveis.



Anexos:

Para consultar os modelos abaixo, utilize o QR Code.

- ✔ Minuta de Projeto de Lei;
- ✔ Modelo de Edital de Chamamento Público – processo eleitoral;
- ✔ Modelo de Regimento Interno;



CONTATOS PARA ORIENTAÇÕES

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Katia Cuzzuol de Almeida

GERÊNCIA DE MUNICIPALIZAÇÃO E ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL

Luciana Menezes

Telefone de contato: (27) 3636-6230

Email: coesad.sesd@seg.es.gov.br



COESAD

Conselho Estadual sobre
Drogas do Espírito Santo

GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria do Governo





COESAD

Conselho Estadual sobre
Drogas do Espírito Santo

GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria do Governo

