

**PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS
DAS PREFEITURAS DA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO
REGIONAL DA GRANDE FLORIANÓPOLIS**

Cláudia Catarina Pereira¹
Fernanda Dias Evangelista²
Ms. Josiane da Luz³

Resumo: O presente estudo teve como objetivo elaborar uma proposta para criação de um comitê temático para acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos financeiros das prefeituras vinculadas à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis como forma de viabilizar a participação e controle social. A metodologia foi sustentada por uma pesquisa bibliográfica, pois foi elaborada a partir de livros e material disponibilizado na internet. Segundo a natureza dos dados foi utilizado o método de estudo de caso, portanto envolveu pesquisa ampla e detalhada da estrutura administrativa do Conselho de Desenvolvimento Regional para compreensão dos Comitês Temáticos. Por conseguinte, foi constatado que os comitês temáticos devem ser criados em Assembleia dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, podendo ser proposto por Gerentes da Secretaria de Desenvolvimento Regional, pela Secretaria Setorial e, ainda pela sociedade civil organizada. Sendo assim, pode-se certificar que não há óbice legal para criação do Comitê Temático Controle e Fiscalização dos Recursos Públicos.

Palavras-Chave: Controles Sociais. Gestão Pública

1 INTRODUÇÃO

Com a Lei complementar nº 243 de 30 de janeiro de 2003 foi criada a nova estrutura administrativa do Poder Executivo para o Estado de Santa Catarina.

¹ Acadêmica do Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, e-mail: claudia.pereira@gmail.com

² Acadêmica do Curso de Ciências Contábeis da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, e-mail: fesodi@yahoo.com.br.

³ Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, e-mail: josiluz@univali.br



Dentro da nova estrutura administrativa do Estado foram criadas 36 Secretarias de Desenvolvimento Regional com o objetivo de promover a democratização das ações, através do engajamento e da participação das comunidades nos conselhos de Desenvolvimento Regionais e nos comitês temáticos.

Nesse vértice os municípios que compõem a Secretaria de Desenvolvimento Regional de Florianópolis são: Águas Mornas, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Florianópolis, Governador Celso Ramos, Palhoça, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São Pedro de Alcântara e São José.

Apesar de terem sido previstos Conselhos de Desenvolvimento Regionais, dentro da estrutura da Secretaria com fundamento na Lei Complementar nº 284 de 28 de fevereiro de 2005, verificou-se no que concerne a previsão dos comitês temáticos a falta de temas que verssem sobre a fiscalização dos recursos públicos. Assim, são previstas discussões sobre os seguintes temas: cultura, desenvolvimento econômico, desenvolvimento social, educação, esporte, infraestrutura, meio ambiente, saúde, turismo, programas e projetos.

Entretanto, convém ponderar o dever da prefeitura de informar a população como é gasto o dinheiro público. Portanto, a prefeitura deve prestar contas à sociedade como foram aplicados os recursos públicos. Nesse sentido, suas contas devem ser publicadas de forma transparente em local visível e de fácil acesso a todos os membros da sociedade.

Frisa-se que o controle social pode ser feito individualmente ou por um grupo de pessoas. Contudo, é certo que os conselhos populares são os canais mais efetivos de fiscalização. A criação de conselhos de populares fortalece a participação democrática da população, primeiro na fiscalização, para posterior formulação e implementação de políticas públicas.

Dessa forma, o presente estudo visa elaborar uma proposta para criação de um comitê Temático para Acompanhamento e Fiscalização da Aplicação dos Recursos Financeiros das Prefeituras vinculadas à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis como forma de viabilizar a participação e controle social.

2 MÉTODOS

Cadernos Acadêmicos, Palhoça, S1, v.6, n. 1, Ago / Dez 2014



Quanto aos procedimentos o presente estudo configura-se como uma pesquisa bibliográfica, pois foi elaborada a partir de livros, consulta à legislação pertinente e material disponibilizado na internet. Estudo de caso, pois envolveu amplo estudo e detalhada pesquisa da criação e estrutura dos Conselhos de Desenvolvimento Regional para compreensão dos Comitês Temáticos.

Para tanto, foi necessário investigar as formas de participação popular na Administração Pública; verificar a base legal para criação do Comitê Temático de Fiscalização e Controle dos Recursos Públicos consultando a Lei complementar nº 284, de 28 de fevereiro de 2005, ela estabelece o modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo, Lei nº 381, de 07 de maio de 2007 que criou os Conselhos de Desenvolvimento Regional e o Decreto Nº 4.513, de 29 de junho de 2006, aprovou o regimento interno dos Conselhos de desenvolvimento Regional, dispondo sobre a natureza, as competências, a composição e estrutura e organização.

Dessa forma, posteriormente foi elaborada proposta de criação do Comitê Temático Fiscalização e Controle dos Recursos Públicos.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

O tema controle da Administração Pública se liga à questão da visibilidade ou transparência no exercício do poder estatal, inserida no Executivo, hoje o poder hegemônico. E relaciona-se em profundidade com o tema da corrupção. Pois, se fossem mais efetivos os mecanismos de controle sobre a Administração, menor seria o índice de corrupção (MEDAUAR, 2011, p. 398).

Portanto, é imprescindível a necessidade de instrumentos de controle inseridos no processo de poder, os controles institucionalizados, e os não institucionalizados, os chamados controles sociais. Pois, a crença na Administração Pública tem como pano de fundo a crença em controles atuantes sobre a mesma.

Cadernos Acadêmicos, Palhoça, S1, v.6, n. 1, Ago / Dez 2014



De acordo com Odete Medauar (2011), a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, já continha, no artigo 15, o seguinte preceito: “A sociedade tem o direito de pedir conta, a todo agente público, quanto à sua administração”. Sendo este o significado do controle incidente sobre as atividades da Administração Pública.

Como resultado, as atividades das pessoas naturais e jurídicas, em qualquer ramo ou setor, devem ser controladas por órgãos, meios e procedimentos próprios. O controle em geral tem por finalidade vários aspectos, dentre os quais propiciar a boa e eficiente gerência dos recursos materiais, financeiros e humanos; aprimorar meios de produção, execução ou prestação de serviços. A Administração Pública é gestora de coisas alheias, coisas públicas.

Por essas razões, seu controle torna-se obrigatório (FARIA, 2004, p. 198).

Por consequência, convêm ponderar sobre a participação popular na Administração Pública. Para tanto, inicialmente será discutido o Estado Democrático de Direito que é um conceito subjacente à participação popular.

A democracia visa à realização de valores (igualdade, liberdade, e dignidade da pessoa humana), de convivência humana, que é conceito mais abrangente do que o Estado de Direito. Logo o Estado de Direito possui como características básicas: a) submissão ao império da lei; b) divisão de poderes, executivo, legislativo e judiciário; c) garantia dos direitos individuais (SILVA, 2009, p. 112).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 acolhe o Estado Democrático de Direito como regime adotado nos artigos 1º e 2º, *in verbis*:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



O Estado Democrático se fundamenta no princípio da soberania popular (todo poder emana do povo), que impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, participação que não se exaure na simples formação das instituições representativas. A ideia essencial é a presença da participação popular na formação da vontade estatal para garantia geral dos direitos fundamentais da pessoa humana (SILVA, 2009, p. 116).

Carlos Aires de Britto (2012) afirma que:

O primeiro sinal de que participação popular é exercício do poder político já está no artigo introdutório da Constituição, que rotula a pessoa política total do Brasil (que é a Federação) como constitutiva de um “Estado Democrático de Direito”; isto é, um Estado cujo Direito se forma por necessária via popular, “democrática”, de logo explicitada com a que se realiza pelo povo, “diretamente”, ou por seus “representantes eleitos”.

Britto (2012) explica que o exercício do poder político via participação popular se dá pela participação do povo nos negócios do Estado, servem de amostra os institutos do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular que introduzem na produção do Direito do Estado um regime denominado, pelo autor, de economia mista. Outra forma de participação popular seria o cidadão na condição coeditor da norma concreta de sentença na condenação ou absolvição do réu como membro do Tribunal do Júri. Já no campo da produção de atos administrativos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no artigo 10 assegura a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação; no artigo 7º, XI, participação nos lucros e gestão da empresa, conforme definido em lei; artigo 14, I, II, III, voto direto e secreto, plebiscito, referendo e iniciativa popular; artigo 204, II, participação da população na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis na área de assistência social; artigo 206, VI, gestão democrática do ensino público.

Sobre tudo que foi exposto, agora deve-se refletir sobre a capacidade do povo na discussão dos negócios públicos, ou seja, a participação popular na Administração Pública. Como se viabiliza essa influência?



Uma forma de responder a essa questão são os conselhos municipais com responsabilidade de fiscalizar a aplicação dos gastos públicos.

3.2 BASE LEGAL DE CRIAÇÃO DOS CONSELHOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

A base legal para criação dos Conselhos de Desenvolvimento Regional é a Lei complementar nº 284, de 28 de fevereiro de 2005, ela estabelece o modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo.

No artigo 72 da lei em epígrafe são definidas as competências dos Conselhos de Desenvolvimento Regional em suas respectivas regiões administrativas como segue:

Art. 72. [...]

VIII - realizar reuniões periódicas com o Conselho de Desenvolvimento Regional para propor, planejar e deliberar sobre assuntos de interesse da região;

IX - implementar as prioridades e deliberações definidas nos Conselhos de Desenvolvimento Regional, no Seminário Anual de Avaliação dos Programas Governamentais e nas audiências do Orçamento Regionalizado;

O Capítulo III da Lei complementar nº 284, de 28 de fevereiro de 2005, trata especificamente da composição e atividades dos Conselhos de desenvolvimento Regional. O Decreto Nº 4.513, de 29 de junho de 2006, aprovou o regimento interno dos Conselhos de Desenvolvimento Regional, dispondo sobre a natureza, as competências, a composição e estrutura e organização. Os membros dos Conselhos Regionais são compostos por dois membros natos que são o prefeito e o presidente da câmara de vereadores de cada cidade e dois membros representantes.

Os membros representantes, em geral possuem diferentes níveis de escolaridade e de formação profissional, o que torna necessário o embasamento técnico, para que suas decisões sejam adequadas à Agenda de Desenvolvimento Regional. Também são pessoas expoentes nas respectivas áreas de ação, e devem possuir habilidades para fornecer as informações, dados, estudos de viabilidade e de impactos, referentes às demandas apresenta-



das ao Conselho ou apresentada pelos próprios Comitês, dos estudos por eles realizados, necessários ao desenvolvimento da região.

Para cumprir o propósito de viabilizar a participação popular das decisões da Administração Pública foram criadas as Secretarias de Desenvolvimento Regionais conforme estabelece a Lei nº 381, de 07 de maio de 2007. A mesma lei criou o Conselho de Desenvolvimento Regional – CDR. Esse conselho possui funções de deliberação coletiva, aconselhamento, orientação e formulação de políticas voltadas para o Desenvolvimento Regional, constituído pelos Conselheiros e pelos Comitês Temáticos.

3.3 PROSPOTA DO COMITÊ TEMÁTICO PARA CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

Para cumprir o propósito de viabilizar a participação popular das decisões da Administração Pública foram criadas as Secretarias de Desenvolvimento Regionais conforme estabelece a Lei nº 381, de 07 de maio de 2007. A mesma lei criou o Conselho de Desenvolvimento Regional – CDR. Esse conselho possui funções de deliberação coletiva, aconselhamento, orientação e formulação de políticas voltadas para o Desenvolvimento Regional, constituído pelos Conselheiros e pelos Comitês Temáticos.

A seguir é apresentada a composição dos Comitês Temáticos da Secretaria de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis:

- cultura,
- desenvolvimento econômico
- desenvolvimento social,
- educação,
- esporte,
- infraestrutura,
- meio ambiente,
- saúde,
- turismo,

Cadernos Acadêmicos, Palhoça, S1, v.6, n. 1, Ago / Dez 2014



- programas e projetos.

Deve-se ressaltar que os Comitês Temáticos são de fundamental importância para a consolidação do Conselho de Desenvolvimento Regional. Nesse sentido, são eles que representam o elo entre a sociedade e Administração Pública na busca da eficácia e eficiência das políticas Públicas.

3.3.1 Base Legal da proposta

A Lei Complementar 284 de 28 de fevereiro de 2005 que estabelece o modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo, dispõe sobre os Conselhos de Desenvolvimento Regional no Capítulo II, que trata “Do Funcionamento da Administração Pública Estadual”, especificamente na seção IV “Da Ação Governamental de Execução”, Artigo 17, parágrafo único, *in verbis*:

Os responsáveis pela execução dos programas e ações de governo respeitarão os princípios da Administração Pública, os métodos participativos, as normas e critérios técnicos, o planejamento estabelecido pelos órgãos setoriais e regionais a que estiverem subordinados, vinculados ou supervisionados, as prioridades e deliberações dos Conselhos de Desenvolvimento Regional, das Audiências Públicas do Orçamento Estadual Regionalizado e do Seminário Anual de Avaliação dos Programas Governamentais.

Portanto, pode-se verificar a necessidade de os conselhos promoverem audiências sobre o Orçamento Estadual Regionalizado, ou seja, verificar a aplicação das receitas e despesas da Administração Pública.

Cumprido ressaltar que os Comitês Temáticos existem no âmbito dos Conselhos de Desenvolvimento Regional e o Decreto 4.513 de 29 de junho de 2006, aprovou o regimento dos Conselhos em questão e deu outros provimentos. Por consequência o Decreto em questão estabelece o que segue sobre os Comitês Temáticos, *in verbis*:



Art. 14 Os Comitês Temáticos, órgãos da estrutura funcional do CDR, constituído por equipe técnica, auxiliar da Assembleia Geral e do grupo gerencial das Secretarias de Desenvolvimento Regional.

Art. 15 Aos Comitês Temáticos compete realizar estudos de viabilidade técnica e econômica e emitir parecer sobre matéria que lhes forem delegadas, na área de sua competência.

Art. 16 Os Comitês serão criados e validados pela Assembleia Geral do CDR, com o objetivo de promover estudos e elaborar pareceres técnicos e econômicos sobre temas específicos.

§ 1º Os Comitês Temáticos também poderão ser propostos por Gerentes da SDR, pela Secretaria Setorial e, ainda, pela sociedade civil organizada;

§ 2º Poderão participar técnicos de órgãos públicos, dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, da sociedade civil, e de entidades públicas ou privadas.

Art. 17 Cada Comitê terá um coordenador, preferencialmente um Gerente da SDR, um relator e um secretário, cabendo ao relator à exposição de parecer sobre a matéria em pauta, nas reuniões do CDR.

Art. 18 Os estudos e pareceres emitidos pelos Comitês, deverão ser enviados à Secretaria Executiva do CDR a fim de encaminhar aos seus conselheiros, para posterior apreciação da Assembleia Geral, bem como publicados no site da SDR. Parágrafo único. Os projetos analisados pelos Comitês Temáticos devem entrar na pauta da reunião do CDR deverão ser votadas, prioritariamente no prazo de uma reunião.

Art. 19 Os Comitês Temáticos contarão com o apoio administrativo da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional, e eventualmente das Associações de Municípios, Agências de Desenvolvimento, Consórcios Intermunicipais e Empresariais.

Logo, os Comitês Temáticos devem ser criados em Assembleia dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, podendo ser propostos Gerentes da SDR, pela Secretaria Setorial e ainda, pela sociedade civil organizada para emitir parecer sobre a matéria que lhe for delegada.

Sendo assim, não há óbice legal para criação do Comitê Temático Controle e Fiscalização dos Recursos Públicos.

3.3.2 Objetivo

Sem perder o norte do Decreto 4.513 de 29 de junho de 2006, aprovou o regimento dos Conselhos de Desenvolvimento Regionais a presente proposta apresenta o seguinte objetivo para o Comitê Temático para Controle e Fiscalização dos Recursos Públicos, como segue:

Produzir pareceres técnicos sobre a fiscalização, acompanhamento das divulgações orçamentária, financeira e contábil das prefeituras vinculadas à Secretaria de Estado de



Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis como forma de viabilizar a participação e controle social e auxiliar o Conselho Regional de Desenvolvimento.

3.3.3 Membros Formadores do Comitê Temático de Controle e Fiscalização dos Recursos Públicos

No que concerne à proposta dos membros formadores do Comitê Temático para controle e Fiscalização dos Recursos Públicos tem-se que levar em consideração o Decreto 4.513 de 29 de junho de 2006, que aprovou o regimento dos Conselhos de Desenvolvimento Regionais e sobre esse tema dispõe no artigo 16, §2º, “que poderão participar técnicos de órgão públicos, dos Poderes executivo, legislativo e Judiciário, da sociedade civil e entidades públicas ou privadas”.

Portanto, a partir do disposto pelo decreto em epígrafe propõe-se que os técnicos supracitados tenham conhecimento em Contabilidade, Administração e Economia.

4 CONCLUSÕES

Diante de uma Administração Pública que se torna cada vez mais descentralizada e flexível, a transparência das ações é indispensável para se poder controlar adequadamente a aplicação dos recursos disponíveis, é dever da administração pública promover, cada vez mais, a transparência na utilização dos recursos públicos mediante informações compreensíveis.

Os comitês temáticos que são formados pelas Secretarias de Desenvolvimento Regionais com a finalidade de fornecer as informações, dados, estudos de viabilidade e de impactos com o propósito de viabilizar a participação popular das decisões da Administração Pública, com as funções de deliberação coletiva, aconselhamento, orientação e formulação de políticas voltadas para o Desenvolvimento Regional devem ser repensados com a necessidade de melhor estruturação dos Comitês Temáticos para que possam atuar em parceria com os cidadãos no controle social.

Cadernos Acadêmicos, Palhoça, S1, v.6, n. 1, Ago / Dez 2014



Nesse sentido o objetivo do projeto de elaborar proposta para criação de um Comitê Temático para Acompanhamento e Fiscalização da Aplicação dos Recursos Públicos das Prefeituras vinculadas a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis é salutar como forma de viabilizar a participação social. Desse modo vislumbrou-se que não há óbice legal para criação do Comitê Temático em questão, podendo ser proposto por Gerentes da Secretaria de Desenvolvimento Regional, pela Secretaria Setorial e, ainda pela sociedade civil organizada.

A proposta de objetivo para o Comitê Temático para Acompanhamento e Fiscalização da Aplicação dos Recursos Públicos é produzir pareceres técnicos sobre a fiscalização, acompanhamento das divulgações orçamentária, financeira e contábil das prefeituras vinculadas à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis como forma de viabilizar a participação e controle social e auxiliar o Conselho Regional de Desenvolvimento.

Frisa-se que a proposta dos membros formadores do Comitê Temático levou em consideração o Decreto 4.513 de 29 de junho de 2006, que dispõe entre outros temas sobre quem pode participar de tais comitês. Portanto, foi proposto que poderão participar técnicos de órgão públicos, dos Poderes executivo, Legislativo e Judiciário, da sociedade civil e entidades públicas ou privadas com o requisito de possuírem conhecimentos em Contabilidade ou Administração ou Economia.

Os reflexos para a população da Regional Grande Florianópolis com a implantação da proposta do Comitê Temático para Acompanhamento e Fiscalização da Aplicação dos Recursos Públicos será o aumento da crença na boa Administração Pública na mesma proporção do aumento da transparência e posterior controle da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Vade Mecum. 9. ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

BRITTO, Carlos Aires. **Distinção entre “controle social do poder” e “participação popular”**. Disponível em:

Cadernos Acadêmicos, Palhoça, S1, v.6, n. 1, Ago / Dez 2014



http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/doutrinaparc_06.pdf. Acessado em: 15 Nov. 2012.

FARIA, Edimur Ferreira de. **Curso de direito administrativo positivo**. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SANTA CATARINA, LEI COMPLEMENTAR Nº 243, de 30 de janeiro de 2003, estabelece a estrutura administrativa do Poder Executivo.

SANTA CATARINA. DECRETO Nº 4.513, de 29 de junho de 2006, aprova o regimento interno dos Conselhos de Desenvolvimento Regional, dispondo sobre a natureza, as competências, a composição e estrutura de organização.

SANTA CATARINA. LEI COMPLEMENTAR Nº 284, de 28 de fevereiro de 2005, Estabelece o modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo.

SANTA CATARINA. LEI COMPLEMENTAR Nº 381, de 07 de maio de 2007, dispõe sobre o modelo de gestão e estrutura organizacional da Administração Pública do Estado.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

