



A Legitimidade na Gestão Governamental frente à Participação Popular nas Audiências Públicas: um Estudo de Caso no Município de Morro Grande/SC

Janaina Tomazi, Millena Biff

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu dispositivos legais de participação da sociedade na administração pública, como é o caso das audiências públicas, que promovem um diálogo entre os cidadãos e os gestores públicos, a fim de buscar alternativas para solução de problemas comuns, debater e elaborar propostas de melhoria para a sociedade. Com base nisso, o presente estudo objetivou estudar as audiências públicas realizadas no município de Morro Grande (SC), no período de 2013 a 2015, com a finalidade de avaliar a legitimidade das políticas públicas municipais através das atas das audiências e questionários aplicados com os participantes. Dessa forma, a pesquisa caracterizou-se como quantitativa quanto a abordagem do problema. Em relação aos objetivos, é descritiva, exploratória e explicativa. Os resultados auferem a pouca participação da sociedade civil nessas audiências realizadas no município, com escasso conhecimento da população sobre suas realizações. Ainda, pode-se concluir que as políticas públicas do município de Morro Grande estão sendo legitimadas por um público restrito de pessoas.

1 INTRODUÇÃO

Kohama (2003) afirma que o Brasil é uma República Federativa, composta pela união insolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal. Atua, hoje em dia, de forma democrática, onde o povo tem autonomia de defender seus interesses.

Assim, nesse sentido, entende-se que o Brasil, por ser um Estado democrático de direito, permite a sua nação realizar o exercício da cidadania.

Pressupõe-se que todos os cidadãos desejam viver em uma sociedade digna, que lhes ofereça melhores condições de moradia, saúde, escola, empregos, etc. Para isso, é necessária uma Administração Pública eficiente e uma população ativa, que sabe escolher seus representantes, que participe diretamente nas decisões governamentais e que fiscalize os atos dos representantes públicos.

Um dos princípios básicos da Constituição Federal de 1988 é o princípio da publicidade, que diz que a administração pública tem que divulgar de forma oficial todos os atos, leis, contratos e demais ações praticadas pelo poder público.

As políticas públicas não se limitam apenas ao exercício do voto direto, pois o exercício da democracia vai muito além disso. Todos os cidadãos têm o direito de participar ativamente da administração pública, apontando sugestões de melhorias para o local onde vivem e cobrando dos seus governantes mais ética e dignidade (NOBRE E PORTO, 2012).

A participação popular nas decisões governamentais no Brasil vem ganhando destaque nos últimos anos. Como os municípios são os entes mais próximos dos cidadãos, o controle social e a participação nas políticas públicas municipais se tornam mais fáceis para a população (LOCK, 2004).

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001) defende a gestão democrática, por meio da participação da população e de associações representativas na elaboração, execução e acompanhamento dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Para que esta gestão democrática se concretize, se faz o uso de instrumentos democráticos, como por exemplo, debates, audiências e consultas públicas.

As Audiências Públicas são um meio de participação direta da população nas decisões



governamentais; ocorrem no âmbito Federal, Estadual, Municipal e objetivam a participação dos cidadãos nas tomadas de decisões e na busca de soluções de problemas de interesse comum. É uma maneira de a sociedade ficar sabendo dos atos que ocorrem na Administração Pública, expressar seus problemas cotidianos e cobrar soluções de seus representantes (CÉSAR, 2011).

No município de Morro Grande/SC, a prefeitura municipal promove audiências públicas, com o intuito de mostrar para os munícipes como a administração está atuando, coletar sugestões de melhoria e discutir os rumos e prioridades municipais.

Assim, diante do exposto, o objetivo deste estudo compreende em avaliar a legitimidade da gestão governamental frente à participação popular nas audiências públicas no município de Morro Grande, utilizando-se da análise das atas das audiências realizadas no último exercício e posteriormente aplicando um questionário com as pessoas que participaram de pelo menos 3 audiências no período.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO

Em 5 de outubro de 1988 foi promulgada a Constituição Federal que vigora até hoje no Brasil. Esta constituição decreta que o Estado Brasileiro é um estado democrático de direito e que a democracia deve ser praticada por meio dos representantes legais, eleitos pelo povo e também diretamente pelas pessoas, em formas permitidas em lei.

Breláz e Alves (2013) afirmam que a Carta Magna de 1998 estabeleceu as bases legais para a participação da população na decisão de assuntos de seu interesse e na determinação de políticas públicas, tornando possível a combinação de democracia representativa na forma de participação popular.

No artigo 1º da Constituição Federal de 1988 também é possível visualizar que o Brasil é uma República Federativa, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal. O artigo 14 da mesma constituição dita que a soberania popular será realizada pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e pela iniciativa popular.

Nesse sentido, Nascimento (2006) conceitua que o Brasil é uma República Federativa, formada por três níveis de governo: o Governo Federal, Governo Estadual e Governo Municipal.

Ainda, a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios também têm autonomia, como é informado no Artigo 18 da Constituição Federal “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Assim, conforme o preâmbulo da Constituição Federal de 1988, construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação; são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 2º, designa que o Estado Brasileiro é composto por três esferas de poder: o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e Poder Executivo, que atuam de forma independente e harmônica entre si.

Soares et al. (2015) explica que o poder Legislativo tem como objetivo elaborar as leis que regulam o Estado, fiscalizar o poder executivo, votar leis relativas aos orçamentos e julgar determinadas pessoas, como o Presidente da República ou os próprios membros da assembleia em situações específicas.

Para Soares et al. (2015) os membros do poder judiciário têm a responsabilidade de



julgar os conflitos resultantes das relações interpessoais da vida humana, aplicando a legislação, de modo justo, para solucionar estes conflitos.

Por fim, de acordo com o Palácio do Planalto (2011), o poder executivo tem a função de chefiar o povo e gerir os interesses públicos, seguindo sempre as normas estabelecidas na Constituição.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para Di Pietro (2014), a administração pública pode ter dois sentidos: o formal e o funcional. No sentido formal ela é representada pelos entes que exercem a atividade administrativa; integrando pessoas jurídicas, órgão e agentes públicos encarregados de exercer a função administrativa. Já no sentido funcional, a administração pública é considerada a própria função administrativa, que incumbe predominantemente ao poder executivo. Em outras palavras, a administração pública é um conjunto de órgãos fundados para a obtenção dos objetivos do governo.

Santos (2006) ainda designa administração pública como uma ciência, que tem por finalidade gerenciar e organizar homens e materiais para a conquista dos propósitos do governo.

Nesse sentido, a administração pública e a gestão pública são dois instrumentos diferentes que o Estado pode utilizar para por em prática as políticas de governo. A administração pública é uma atividade neutra, vinculada a lei ou a normas técnicas de comportamento hierarquizadas.

2.2.1 Princípios da administração pública

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, demonstra que a administração pública direta ou indireta deve seguir alguns princípios que deverão nortear a gestão pública.

2.2.1.1 Princípio da legalidade

Na visão de Mileski (2003) o Princípio da Legalidade tem por objetivo afastar o autoritarismo dos governantes e submetê-los ao poder da lei. Este princípio nasceu com o estado de direito e estabelece uma das principais garantias aos direitos individuais, pois a legislação ao mesmo tempo em que define normas, limita o campo de atuação da administração pública (DI PIETRO, 2014).

Dessa forma, Di Pietro (2014) explica que o Princípio da Legalidade na administração pública dispõe que o agente público somente pode fazer o que a lei permite, diferente do agente privado que se vale do Princípio da Autonomia da Vontade, que diz que o agente administrativo privado pode fazer tudo o que a lei não proíbe.

2.2.1.2 Princípio da impessoalidade

Di Pietro (2014) afirma que o Princípio da Impessoalidade se refere a finalidade pública, ou seja, definindo que a administração pública não pode atuar visando prejudicar ou favorecer pessoas determinadas.

Para Santos (2006), o Princípio da Impessoalidade relata que qualquer ação da gestão pública deve ser voltada a todos os cidadãos sem discriminações. Esse princípio visa o bem comum de todos, e impede o administrador de tratar de modo diferente as pessoas, pois perante a lei todos são iguais. É inadmissível qualquer discriminação que atenta contra a dignidade da pessoa humana (MILESKI, 2003).



2.2.1.3 Princípio da moralidade administrativa

Mileski (2003) e Santos (2006) afirmam que este princípio obriga a administração pública a agir com sinceridade e honestidade, pois exige que as ações praticadas pela administração pública sigam os princípios morais.

Na visão de Di Pietro (2014) o Princípio da Moralidade Administrativa pode ser entendido como um conceito moral e se torna vago, impreciso e acaba sendo absorvido pelo conceito de Legalidade.

2.2.1.4 Princípio da publicidade

Esse princípio dita que a administração pública deve agir sem nada esconder. A publicidade se constitui por meio da comunicação oficial a toda sociedade, dos atos, das leis, dos contratos e dos procedimentos públicos (MILESKI, 2003).

Nesse sentido, esse princípio torna obrigatória a divulgação dos atos, contratos e demais documentos da administração pública; exceto nas hipóteses de sigilo previstas em lei. A divulgação de alguns desses documentos normalmente é feita através do Diário Oficial da União (DI PIETRO, 2014; SANTOS, 2006).

2.2.1.5 Princípio da eficiência

É considerado um princípio novo, como afirma Silva (2005), estabelecendo que as atividades administrativas sejam realizadas com agilidade a fim de gerar efeitos positivos para o serviço público.

Segundo Mileski (2003, p.41) “eficiência no exercício da atividade pública significa produzir ações adequadas para a satisfação do interesse público [...], sem produzir qualquer lesão ao Estado Democrático de Direito”.

2.2.2 Meios de participação da sociedade na administração pública

A população tem um papel importante na construção de um Estado digno e íntegro.

Segundo Lock (2004), a consagração do Estado de direito democrático foi artefato da luta da humanidade para derrotar o absolutismo.

A Constituição Federal de 1988 também é resultado de uma movimentação popular contra o regime militar, sendo que uma das conquistas desta Constituição foi a previsão legal da participação popular. Apesar de não haver o termo participação popular na Carta Magna, a mesma traz texto sobre a democracia representativa e democracia direta; ficando explícito que a participação popular é consequência do Estado Democrático de direito (LOCK, 2004).

A Constituição Federal de 1988 traz em seu parágrafo único do artigo primeiro a seguinte redação: "Todo o poder emana do povo". Sendo assim, o povo tem poder efetivo no controle social.

Nobre e Pôrto (2012) afirmam que, o povo, por ser titular de direito dos poderes que lhe são atribuídos pela constituição e, desfrutando da plena cidadania que lhe convém, tem o poder e também o dever de desempenhar suas prerrogativas constitucionais, bem como participar da gestão e administração do Estado.

O direito político ao voto secreto é citado por Nobre e Pôrto (2012) como a mais concreta forma de participação popular, porém, este não é o único meio estabelecido no Brasil. A participação popular está descrita na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 14, onde cita o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular como doutrina democrática.

Lock (2004) conceitua plebiscito como uma consulta prévia feita aos cidadãos, que estão



em gozo de seus direitos políticos, sobre determinado assunto, que será debatido em congresso posteriormente. Já o referendo é uma consulta posterior, sobre um determinado ato governamental, o qual os cidadãos podem legitimar ou invalidar sua eficiência.

A iniciativa popular, por sua vez, é definida por Auad et al. (2004) como uma maneira de um grupo de cidadãos elaborar um projeto de lei e apresentá-lo ao legislativo. Está descrita no artigo 61, § 2 da Constituição Federal de 1988:

A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

O Brasil utiliza um meio termo entre a democracia direta e democracia representativa. Quando se fala de instrumentos democráticos diretos assimila-se com o plebiscito e referendo, sendo que estes meios de participação servem para difundir assuntos relevantes com a população eleitoral. Esta população, por sua vez, tem poder de direcionar ou ratificar uma atuação do parlamento (LOCK, 2004).

Ainda, segundo Lock (2004), a democracia participativa brasileira estabelece diversas formas de atuação do cidadão na gestão política e administrativa do Estado. Merece destaque a audiência pública que é prevista constitucionalmente e em diversas normas infraconstitucionais.

2.2.3 Audiências Públicas

Segundo César (2011), audiência pública é um mecanismo utilizado pela administração pública para promover um diálogo com os atores sociais em busca de alternativas para solução de um problema de interesse público relevante.

Lock (2004) conceitua audiência pública como um procedimento de participação aberto, para que a população possa ser consultada sobre assunto de seu interesse. Constitui-se em um mecanismo disponível para a comunidade se manifestar sobre a melhor forma de gerenciar a máquina pública e poder monitorar atos dos governos por meio da prestação de contas.

As audiências públicas têm como propósito um amplo debate com os agentes políticos e a população em geral, buscando formas para a solução de conflitos que perturbam o núcleo social, servindo também para obter provas ou informações sobre determinados fatos (CÉSAR, 2011).

Dessa forma, as audiências públicas constituem uma importante vertente da prática da democracia, oportunizando ao cidadão obter informações e tomar conhecimento dos atos públicos (LOCK, 2004).

Segundo Lock (2004), a audiência pública é obrigatória para o processo legislativo que tenha como objeto os Planos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual. Caso não haja a realização destas audiências, o processo legislativo pode ser anulado, pois a participação popular é um princípio constitucional e infringi-lo justifica a invalidação de qualquer ato praticado sem a sua observância. Ao analisar as contas anuais dos três poderes, os Tribunais de Contas devem exigir a comprovação de que houve a oportunidade de a sociedade se expressar e de que há no município um efetivo meio de incentivo a participação popular.

2.2.3.1 Previsão legal

A Constituição Federal de 1988 referênciava a audiência pública em seu artigo 58, inciso II onde prevê a sua realização pelo Congresso Nacional e suas casas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar no 101, de 04 de maio de 2000) prevê a audiência pública no inciso I do artigo 48, quando faz alusão ao incentivo da participação popular nos processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes



orçamentárias e orçamentos.

A Lei 10.257/1, também conhecida como Estatuto da Cidade, regula os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, designa diretrizes gerais da política urbana, também se porta a realização de audiência pública na criação do plano diretor e para garantir a gestão democrática da cidade.

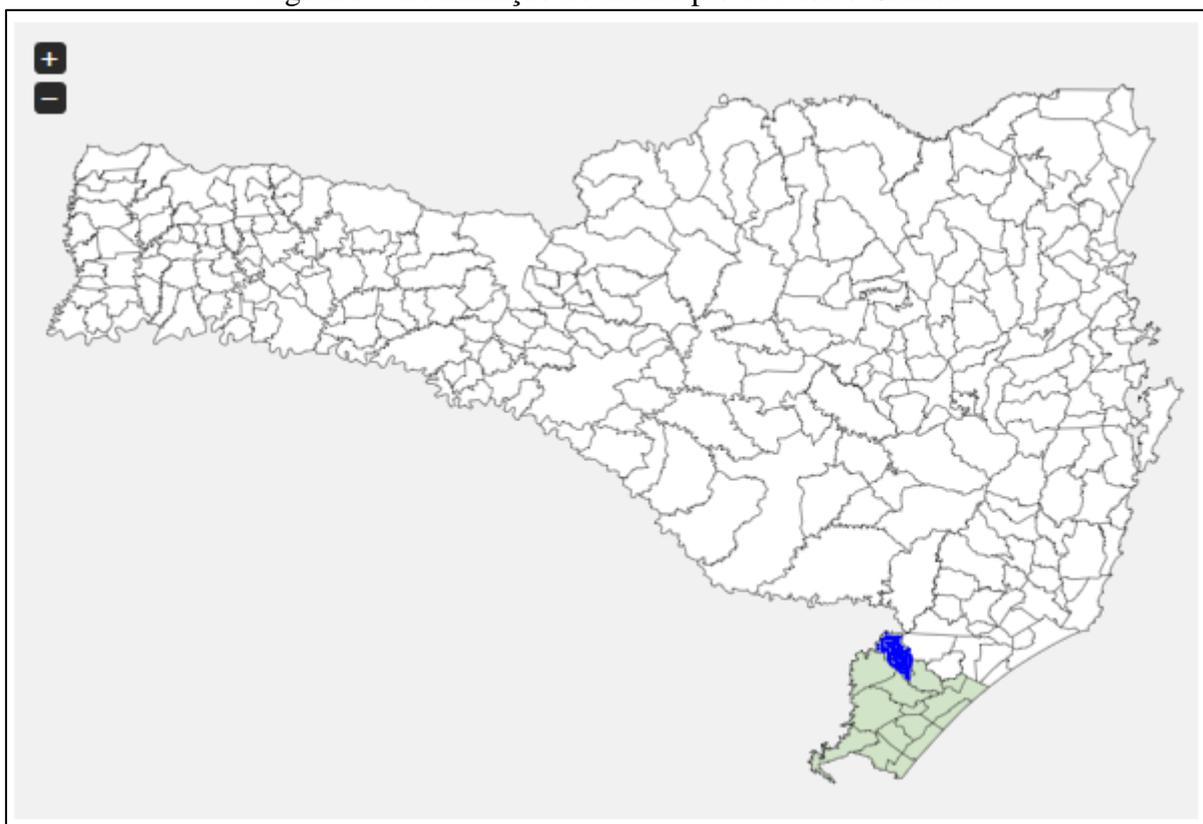
2.3 MORRO GRANDE

De acordo com o histórico municipal, descrito no *homepage* do Município (2016) Morro Grande é um pequeno município do sul de Santa Catarina que foi colonizado por volta de 1918 por imigrantes italianos. Os primeiros colonizadores se depararam com enormes morros, cobertos de mata nativa, o que deu origem ao nome do município: Morro Grande.

Localiza-se no extremo sul catarinense, pertencendo à microrregião da AMESC (Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense) no vale de Araranguá, possuindo uma área aproximada de 282 km². Ainda, faz divisa com o estado do Rio Grande do Sul ao Norte; com os municípios de Turvo e Meleiro ao Sul; com o município de Nova Veneza ao Leste; e com o município de Timbé do Sul ao Oeste (MORRO GRANDE, 2016).

No mapa abaixo é possível visualizar de forma mais clara a localização do município (em azul).

Figura 1 – Localização do município de Morro Grande



Fonte: Adaptada do site da AMESC (2016).

Segundo o *site* municipal (2016), em 1992 Morro Grande deixou de ser distrito de Meleiro e foi elevado a categoria de Município, pela lei estadual nº 8559, de 30-03-1992. Após ser elevado a município, ocorreu a primeira eleição, no dia 03 de outubro de 1992.

Hoje o município conta com aproximadamente três mil habitantes. A economia agrícola



predomina na região, merecendo destaque a produção de arroz, feijão, milho, tabaco e gado leiteiro. Além da agricultura, o beneficiamento de madeira, a confecção de jeans e o abate de frangos enriquecem o município. Possuindo muitas belezas naturais, Morro Grande também está se abrindo ao turismo, investido forte para divulgar as belezas naturais da região (MORRO GRANDE, 2016).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

As pesquisas são elaboradas através da utilização de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos (GIL, 2007). Assim, uma pesquisa é um procedimento formal que exige um tratamento científico e tem como objetivo conhecer a realidade ou parte dela, para que surjam respostas aos problemas propostos e investigados (LAKATOS, MARCONI, 2001; GIL, 2007).

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa é do tipo quantitativa, uma vez que o estudo demonstra em números a quantidade de pessoas que participaram das Audiências Públicas realizadas no município de Morro Grande. Pinheiro (2010) afirma que a pesquisa quantitativa é aquela que traduz em números tudo o que pode ser mensurado.

Com relação aos objetivos, a pesquisa se caracteriza como descritiva, pois ela descreve as principais informações das Audiências Públicas realizadas em Morro Grande em um determinado período de tempo. Para Cervo, Bervian e Silva (2007, p. 61) “a pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los”.

A pesquisa também é de cunho exploratório e explicativo. Cervo, Bervian e Silva (2007) explicam que a pesquisa exploratória é aquela que objetiva conhecer os fatos, realiza descrições precisas sobre a situação e quer descobrir a relação entre seus elementos e componentes. Ainda, Pinheiro (2010) afirma que a pesquisa explicativa aprofunda o conhecimento da realidade pois explica a razão das coisas.

Sendo assim, o presente estudo compreende em avaliar a legitimidade da gestão governamental frente à participação popular nas audiências públicas no município de Morro Grande.

A tipologia da pesquisa quanto às estratégias, apresenta um estudo bibliográfico, documental, um estudo de caso e também um levantamento. O estudo é bibliográfico, pois vai trazer conceitos já existentes sobre a temática em estudo.

Cervo, Bervian e Silva (2007, p. 60) afirmam:

A pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em artigos, livros, dissertações e teses. Pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descritiva ou experimental. Em ambos os casos, busca-se conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado sobre determinado assunto, tema ou problema.

Conceitua Pinheiro (2010) que pesquisa documental é aquela elaborada a partir de materiais originais, ou seja, material que não recebeu nenhum tratamento anterior. Sendo assim o estudo é também documental, pois analisa e descreve as atas originais das audiências públicas municipais.

A pesquisa engloba um estudo de caso, pois como conceitua Pinheiro (2010) o estudo de caso é um estudo profundo a qual se permite um amplo conhecimento sobre o assunto em questão.

Por fim, é feito um levantamento para avaliar o motivo da participação da população de Morro Grande nas audiências públicas realizadas no município, por meio de questionários aplicados a população. Para Pinheiro (2010), o levantamento é caracterizado pela pesquisa direta com as pessoas para conhecer o comportamento das mesmas.



3.1 PROCEDIMENTOS PARA COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Para responder à questão de pesquisa, foi necessário coletar a maior quantidade possível de informações sobre as Audiências Públicas realizadas no município de Morro Grande nos últimos três anos, identificar a participação dos cidadãos através da análise das atas das audiências, avaliar por meio de questionários quais os motivos que levaram as pessoas a participarem, e qual empecilho que impede uma quantidade maior de munícipes a participarem das audiências públicas.

A identificação das audiências realizadas no município e da participação popular se deu por interpretação das atas e das listas de presenças das audiências públicas, que foram coletadas na Prefeitura Municipal de Morro Grande.

Com a finalidade de analisar o que leva o cidadão a participar ou não das audiências públicas no município de Morro Grande, foi aplicado um questionário com perguntas abertas e fechadas. O mesmo foi direcionado ao público que participou três ou mais vezes das audiências realizadas nos últimos três anos de exercício no município, pelo menos uma vez em cada ano.

No total foram selecionadas dezenove pessoas para aplicação do questionário, a partir da análise da lista de presença das audiências públicas.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS

Para coletar as atas das audiências públicas, juntamente com as listas de presenças das audiências realizadas nos últimos três anos no município de Morro Grande, foi necessário uma visita a Prefeitura Municipal e a solicitação desses documentos.

A partir da análise minuciosa das atas e das listas de presenças, foi identificado o público alvo para aplicação dos questionários.

Os questionários foram direcionados as pessoas que participaram de três ou mais audiências públicas no período em estudo. No total foram selecionadas dezenove pessoas, porém duas delas optaram por não responder. O questionário foi composto por dezessete questões, sendo quatro questões de múltipla escolha, três questões abertas, na qual os questionados poderiam expressar sua opinião e o restante eram questões estruturadas.

4.1.1 Análise das atas e listas de presença das audiências públicas realizadas no exercício de 2013

A partir da coleta das atas e das listas de presenças, identificou-se que no ano de 2013 foram realizadas seis audiências públicas no município de Morro Grande, apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1 – Audiências Públicas realizadas no ano de 2013

Data	Local de realização	Horário	Tema	Nº de participantes
25/02	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência pública referente às metas fiscais do 3º quadrimestre de 2012.	17
29/05	Câmara Municipal de Vereadores	14:00	Audiência pública referente às metas fiscais do 1º quadrimestre de 2013.	9



19/09	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública para a elaboração do Plano Plurianual – PPA.	57
19/09	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública para elaboração da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2014 – LOA.	19
23/09	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2014 – LDO.	
30/09	Câmara Municipal de Vereadores	14:00	Audiência pública referente as metas fiscais do 2º quadrimestre de 2013.	15

Fonte: Elaborado pelos autores (2016).

O quadro acima apresenta as datas, locais e horários das realizações das audiências públicas, apresentando os temas das mesmas de acordo com suas atas. Além disso, também é apresentado o número de pessoas que participaram das sessões conforme a lista de presença.

A audiência pública referente a LDO não possui lista de presença própria, sendo a mesma elaborada em conjunto com a lista de presença da LOA, por isso não consta no quadro o número de participantes.

A audiência pública referente à elaboração do Plano Plurianual teve uma quantidade expressiva de participantes, cinquenta e sete pessoas, o que representa quase 2% da população do Município.

4.1.2 Análise das atas e listas de presença das audiências públicas realizadas no exercício de 2014

A partir da análise das atas, identificou-se que no ano de 2014 foram realizadas no município cinco audiências públicas, relatadas no Quadro 2.

Quadro 2 - Audiências Públicas realizadas no ano de 2014

Data	Local de realização	Horário	Tema	Nº de participantes
24/02	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência pública referente as metas fiscais do 3º quadrimestre de 2013.	10
01/06	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2015 – LDO.	19
02/06	Câmara Municipal de vereadores	14:00	Audiência pública referente às metas fiscais do 1ª quadrimestre de 2014.	13
23/09	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública referente as metas 2º quadrimestre de 2014	12
13/10	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública para elaboração da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2015 – LOA.	

Fonte: Elaborado pelos autores (2016).



O quadro acima traz as datas, locais, horários e os temas das audiências públicas realizadas no ano de 2014, tudo embasado nas atas das audiências. Com base na lista de presença é apresentado o número de pessoas que participaram das audiências.

Ao contrário de 2014, em 2015 a audiência pública referente ao LOA não possuiu lista de presença própria pois foi elaborada em conjunto com a lista de presença da LDO, portanto, não é apresentado no quadro o número de participantes e somente a ata da audiência pública está referenciada em anexo.

4.1.3 Análise das atas e listas de presença das audiências públicas realizadas no exercício de 2015

Analisando as atas, detectou-se que no ano de 2015 foram realizadas no município cinco audiências públicas, descritas no Quadro 3.

Quadro 3 - Audiências Públicas realizadas no ano de 2015

Data	Local de realização	Horário	Tema	Nº de participantes
25/02	Câmara Municipal de Vereadores	15:00	Audiência pública referente às metas fiscais do 3º trimestre de 2014.	12
10/06	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência pública referente às metas fiscais do 1º trimestre de 2015.	9
18/08	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2016 – LDO.	18
26/09	Câmara Municipal de Vereadores	17:00	Audiência Pública referente as metas 2º trimestre de 2015.	11
03/10	Câmara Municipal de Vereadores		Audiência Pública para elaboração da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2016 – LOA.	

Fonte: Elaborado pelos autores (2016).

Com base nas atas, o quadro acima apresenta as datas, locais, horários e os temas tratados nas audiências públicas realizadas no ano de 2015. Com base na lista de presença é apresentado o número de pessoas que participaram das audiências.

Na ata da audiência pública da LOA – 2016 não foi descrito qual o horário de realização da referida reunião. Também não há lista de presença que evidencia o número de participantes, pois a lista é elaborada em conjunto com a lista de presença da LDO, sendo assim não é apresentado no quadro o número de participantes.

4.2 ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS

O questionário foi direcionado as pessoas que participaram de mais de três audiências públicas no período em estudo, com o intuito de investigar os motivos que levaram as pessoas a participar das mesmas.

As questões iniciais (1 a 6) serviram para identificar o perfil dos participantes. No total, foram entrevistados dez homens e sete mulheres, com idade entre 28 e 66 anos. Dezesseis deles relataram que vivem em Morro Grande há mais de quinze anos e um deles não reside no município, porém trabalha há mais de 15 anos na cidade. Ainda, nove entrevistados afirmaram



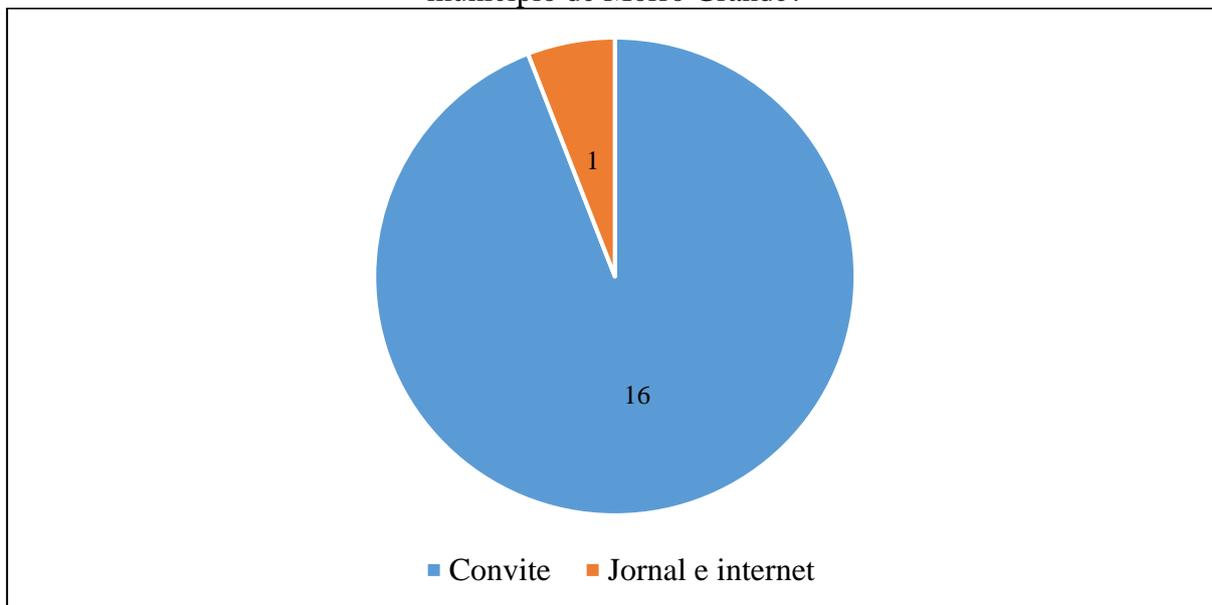
que residem no Centro de Morro Grande e sete que residem no interior do município.

Sobre a escolaridade dos participantes, de acordo com o as respostas dos entrevistados, percebe-se que a maioria deles estão cursando ou cursaram o ensino superior (10), seguidos das pessoas com ensino médio completo ou incompleto (4) e com ensino fundamental completo ou incompleto (3). Assim, percebe-se que entre os respondentes prevalece um nível de escolaridade alto.

A respeito da área de atuação dos respondentes, a maior parte dos participantes afirmam que atuam no poder legislativo e executivo, sendo menor a participação das pessoas que atuam na iniciativa privada, o que demonstra que as pessoas que mais assistem às audiências públicas são as envolvidas com os cargos públicos da cidade.

As questões seguintes foram destinadas diretamente ao conhecimento dos participantes sobre as audiências públicas. A pergunta sete questionava se os participantes tinham conhecimento sobre o que são audiências públicas e todos afirmaram que sim. A questão seguinte indagava como eles ficaram sabendo das realizações das audiências:

Figura 2 – Questão 8: Como você fica sabendo das realizações das audiências públicas no município de Morro Grande?



Fonte: Elaborada pelos autores (2016).

Percebe-se que todos possuem conhecimento sobre o que são as audiências públicas e é expressiva a quantidade de pessoas que ficam sabendo das realizações das mesmas por meio de convite. Outra relação que vale ressaltar, é que das nove pessoas que são membros do poder legislativo, todas são convidadas a participar.

A pergunta de número nove questionava aos participantes se as audiências públicas eram importantes para a sociedade, sendo suas respostas unânimes: 100% dos entrevistados afirmaram que sim.

Com relação à função dos entrevistados nas reuniões, um deles ressaltou sua função de orador e o restante se identificou como ouvinte.

A Tabela 1 aponta sobre como foi à participação dos entrevistados nas audiências públicas. Vale ressaltar que a questão era de múltipla escolha.



Tabela 1 – Questão 11: Participação

Pergunta	Frequência de respostas
1 - Expressei minha opinião	6
2 - Questionei o que não havia entendido	11
3 - Defendi meus interesses	0
4 - Defendi o interesse comum	15

Fonte: Elaborada pelos autores (2016).

Analisando as respostas dos participantes, nota-se a preocupação maior de defender o interesse comum. Sendo a maioria dos participantes membros do legislativo, nada mais justo eles defenderem o interesse comum da sua comunidade e representar a população frente à administração pública.

A questão 12 indagava se os participantes acreditavam que a participação da sociedade nas audiências públicas poderia trazer benefício para a sociedade e para o município de Morro Grande. Todos os entrevistados responderam que sim e quando questionados sobre quais os benefícios que a participação popular poderia trazer, na pergunta treze (múltipla escolha e aberta), foram ressaltados:

Tabela 2 – Questão 13: Benefícios

Pergunta	Frequência de respostas
1 - Melhoria na saúde	13
2 - Melhoria na educação	13
3 - Melhoria no saneamento básico	12

Fonte: Elaborada pelos autores (2016).

Os questionados responderam positivamente as indagações e foram além das opções expostas, demonstrando que todos sabem que a participação popular é importante e pode trazer inúmeros benefícios para o Município.

A pergunta quatorze perguntava qual o principal motivo dos respondentes terem participado efetivamente das audiências públicas realizadas entre 2013 a 2015 no município de Morro Grande. A tabela abaixo mostra resumidamente os motivos que levaram esta participação:

Tabela 3 – Questão 14: Motivo de participação

Pergunta	Frequência de respostas
1 – Atua como vereador no município	5
2 – Atua como funcionário público	3
3 – Trabalha no local de realizações das audiências públicas	3
4 – Representa os trabalhadores rurais	1
5 – Tem interesse nos assuntos e busca aprendizado	5

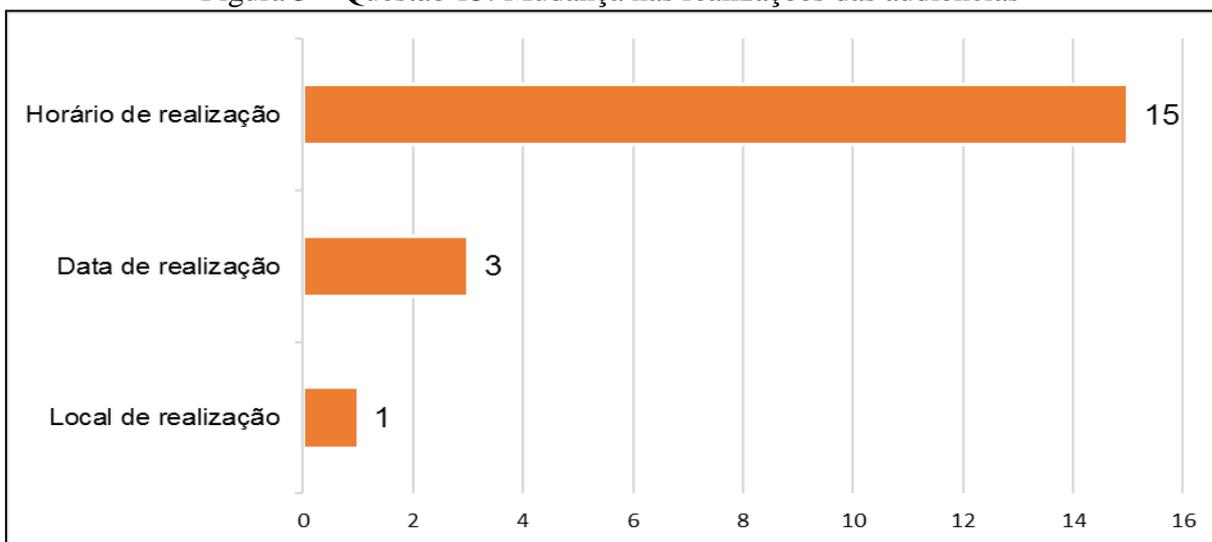
Fonte: Elaborada pelos autores (2016).

Pode-se perceber que 5 dos 17 participantes efetivos das audiências atuam como vereadores do município, outros 5 participam porque têm interesse no assunto e apenas 1 representa algum tipo de classe.

A questão múltipla escolha de número quinze questionava o que os respondentes achavam que deveria mudar na realização das audiências para que as mesmas pudessem atrair um público maior de pessoas.



Figura 3 – Questão 15: Mudança nas realizações das audiências



Fonte: Elaborada pelos autores (2016).

Com base no exposto, percebe-se que a maioria dos entrevistados acham o horário de realização das audiências públicas inconveniente, mesmo tendo participado das mesmas.

Quando questionados, na questão dezesseis, sobre a apresentação dos assuntos nas audiências públicas, apenas duas pessoas articularam que os assuntos não são fáceis de compreender.

A última indagação perguntava se os entrevistados já haviam participado ou participam de algum partido político, associação cultural ou social, 16 pessoas dos questionados responderam que sim e apenas 1 pessoa respondeu que não.

Dessa forma, percebe-se que a grande maioria dos participantes das audiências públicas possuem o ensino superior, residem em Morro Grande há mais de quinze anos, atuam no poder legislativo, fazem parte de algum partido político, associação social e cultural e ficam sabendo das reuniões por meio de convite.

Todos os questionados afirmam ter conhecimento e acreditam que as audiências trazem benefícios para os cidadãos e para o município, e o horário de realização foi cogitado como mudança para as reuniões atraírem um público maior de pessoas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil por ser um Estado democrático de direito permite a sua nação exercer a cidadania. O exercício da cidadania vai além do voto direito e secreto: se estende ao direito dos cidadãos de fiscalizar os atos públicos, de participar das políticas públicas, entre outros.

A Lei de Responsabilidade Fiscal que infere sobre a transparência, controle e fiscalização na gestão pública trouxe maior divulgação dos atos públicos, tornando-os de melhor acesso aos cidadãos.

O Estatuto da Cidade e a LRF defendem a democracia, por meio da participação da população na gestão pública e citam que para que esta gestão democrática se concretize se faz o uso de instrumentos democráticos, como por exemplo, debates, audiências e consultas públicas.

Seguindo a perspectiva, o presente estudo procurou avaliar a legitimidade na gestão governamental frente à participação popular nas audiências públicas no município de Morro Grande. A partir da análise das atas e listas de presença das audiências públicas coletadas junto



a Prefeitura Municipal de Morro Grande e da aplicação dos questionários conquistou-se o alcance do objetivo geral.

Constatou-se a realização de seis audiências em 2013, cinco em 2014 e cinco em 2015, totalizando dezesseis audiências no período em estudo. As audiências foram todas realizadas em dias de semana e em horário comercial, tendo como local de realização a Câmara de Vereadores Municipal.

Como já visto, a Constituição Federal, a LRF e o Estatuto da Cidade dispõem de diversos mecanismos que incentivam a participação popular na administração pública. Além de participar, a população tem o direito de fiscalizar os atos de seus representantes.

As audiências públicas são processos de participação popular, onde os cidadãos podem ser consultados de assuntos de interesse comum, sendo um instrumento de legitimação das decisões governamentais. Sua realização é de condição obrigatória para a validação de processos legislativos que tem por objetivo a elaboração do PPA, LOA e LDO.

Como visto, o município em estudo realizou audiências públicas para a validade do PPA em 2013, validação da LOA e LDO anualmente.

Analisando as listas de presença das audiências públicas, pode-se perceber que a participação popular no município de Morro Grande ainda é pouca. A única audiência que merece destaque em participação popular foi a audiência pública referente à elaboração do PPA em 2013.

Ao analisar o que levou os cidadãos de Morro Grande a participarem das audiências públicas, pode-se perceber que a maioria dos participantes possuem algum vínculo com entidades representativas (atuam como vereadores, membros de partidos políticos, associação cultural ou social).

Apesar do quórum reduzido de pessoas nas audiências, ficou evidente pelo questionário que não há jovens participando, mas as pessoas que participam das audiências públicas possuem conhecimento sobre o que é audiência pública e sabem que elas trazem benefícios para o município e para a população que nele reside.

Os entrevistados dizem que participam das audiências públicas não para defender seu próprio interesse e sim defender o interesse comum da população.

Outro ponto que merece destaque foi o que poderia mudar nas realizações das audiências para que elas pudessem atrair um público maior de participantes: o horário de realização das mesmas.

Sendo assim, pode-se concluir que as políticas públicas estão sendo legitimadas através das audiências públicas por uma parcela restrita da população morrograndense. Para que essa legitimação ocorra de forma maior, seria necessário atender as solicitações da população.

Primeiramente deveria haver uma maior divulgação das audiências públicas, para que esse mecanismo de participação popular fosse conhecido por mais gente, se tornando útil para um público maior de pessoas. Outro ponto cogitado para mudança seria as datas e os horários de realização, pois as audiências são realizadas em horários comerciais, o que impede muitas pessoas de participar.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO EXTREMO SUL CATARINENSE (Brasil).

Municípios Associados. Araranguá, 2016. Disponível em:

<<http://www.amesc.com.br/index/municipios-associados/codMapaItem/42454>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

AUAD, D. et al. Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, São Paulo, v. 3, p.391-323,



jan. 2004. Semestral. Disponível em:

<<http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/73>>. Acesso em: 17 fev. 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 ago. 2015.

_____. **Lei Complementar no 101, de 04 de maio de 2000**. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 17 mar. 2016.

_____. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Brasília: Presidência da República, 2000.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 17 mar. 2016.

_____. PALÁCIO DO PLANALTO. **Atribuições**: Atribuições da presidenta Dilma Rousseff. 2011. Disponível em:

<<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/presidenta/atribuicoes>>. Acesso em: 19 mar. 2016.

BRELÁZ, G.; ALVES, M. A. O processo de institucionalização da participação na Câmara Municipal de São Paulo: uma análise das audiências públicas do orçamento (1990-2010). **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p.804-826, 19 fev. 2013.

Bimestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v47n4/v47n4a01.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2015.

CÉSAR, J. B. M. A AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS. **Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília**: Escola de Direito, Brasília, v. 5, n. 2, p.356-384, jul. 2011. Semestral. Disponível em: <<http://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/viewArticle/3124>>. Acesso em: 08 out. 2015.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. 162 p.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. 966 p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública**: teoria e prática. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 366 p.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001. 288 p.

LOCK, F. N. Participação popular no controle da administração pública: um estudo exploratório. **Revista Eletrônica de Contabilidade: Curso de Ciências Contábeis UFSM**, Santa Maria, v. 1, p.1-13, ago. 2004. Bimestral. Disponível em:

<<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/contabilidade/article/view/122/3530>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

MILESKI, H. S. **O controle da gestão pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.



MORRO GRANDE. PREFEITURA MUNICIPAL. **TURISMO**. 2016. Disponível em:
<<http://www.morrogrande.sc.gov.br/turismo/informacoes/>>. Acesso em: 01 mar. 2016.

NASCIMENTO, E. R. **Gestão pública: tributação e orçamento, Lei de responsabilidade fiscal, tópicos em contabilidade pública, gestão pública no Brasil, de JK à Lula, administração fin.** São Paulo: Saraiva, 2006.

NOBRE, E. A.; PÔRTO, I. M. S. A. **Democracia, transparência pública e participação popular, analisados sob o prisma constitucional.** Ed. 01, 2012.

PINHEIRO, J. M. S. **Da iniciação científica ao TCC: uma abordagem para os cursos de tecnologia.** Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2010.

SANTOS, C. S. **Introdução a Gestão Pública.** São Paulo: Saraiva, 2006. 156 p.

SILVA, A. M. **Princípio da Segurança Jurídica à luz do artigo 54 da Lei 9.784/99 – Decadência.** 2005. 62 f. Monografia (Especialização em Direito Público) - Instituto Processus de Cultura e Aperfeiçoamento Jurídico, Brasília.

SOARES, L. G. S. et al. **A Estrutura do Sistema Político Brasileiro.** 2015. Disponível em:
<<http://sites.fadisma.com.br/entrementes/anais/wp-content/uploads/2015/08/a-estrutura-do-sistema-politico-brasileiro.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2016.