

# DIAGNÓSTICO DOS FUNDOS ESPECIAIS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: UM ESTUDO DE CASO<sup>1</sup>

**Azamor Lopes de Lucena – UNIR**

[azamorlucena@brturbo.com.br](mailto:azamorlucena@brturbo.com.br)

**Maria Berenice Alho da Costa Tourinho – UNIR**

[berenixce@unir.br](mailto:berenixce@unir.br)

**Walterlina Barboza Brasil – UNIR**

[warterlin@unir.br](mailto:warterlin@unir.br)

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo apresentar o diagnóstico dos fundos especiais da criança e do adolescente. A metodologia empregada foi à pesquisa bibliográfica por meio de leituras e apontamentos realizados com a finalidade de descrever os aspectos fundamentais que se apresentam em relação aos fundos especiais. Como resultado pode-se dizer que o diagnóstico apresentado reflete as formas de direcionamento, controle e fiscalização dos recursos públicos. Pôde-se concluir que as ferramentas de gestão dos Conselhos dos Direitos, atualmente aplicadas para gerir os Fundos Especiais da Criança e do Adolescente apresentam fortes ligações com a metodologia aplicada em uma administração pública gerencial apontando para uma política contemporânea inovadora.

**Palavras-chave:** Fundos Especiais da Criança e do Adolescente; administração pública gerencial; políticas públicas

## **Introdução**

Este estudo tem como objetivo descrever o perfil dos operadores do Fundo Especial da Criança e do Adolescente – FIA, no município de Porto Velho, Estado de Rondônia, usando para tanto a visão dos próprios membros do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, e, tendo como parâmetro balizador a legislação das instâncias federal, estadual e municipal que tratam do tema.

A metodologia empregada neste estudo foi a pesquisa bibliográfica e a pesquisa descritiva com a aplicação de um questionário com perguntas abertas e fechadas aos membros do CMDCA a respeito do conhecimento que eles possuem sobre o funcionamento do Conselho e do Fundo Infância e da Adolescência – FIA, assim como, para identificar melhor quem são os conselheiros.

Neste aspecto, este trabalho apresenta inicialmente a gestão dos fundos tendo como parâmetro as políticas sociais na administração pública envolvendo os vértices das vantagens

e as desvantagens que caracterizam a utilização dos fundos. Compreender os Fundos Especiais na Gestão Pública possibilitará fazer melhor visualização dos operadores desta ferramenta que marca a descentralização nacional e inicia o período denominado municipalização.

É importante que compreendamos os aspectos principais de uma gestão com fulcro nos Fundos da Infância e Adolescência – FIA’s, sendo prioritário a conhecer o perfil de seus agentes operadores, os responsáveis em definir e fiscalizar políticas de promoção e defesa, bem como os caminhos como concretizá-la, ou seja, formular, deliberar e estabelecer ações voltadas para a garantia dos direitos da infância e adolescência.

Em seguida serão tratados os tipos de administração mais adequadas para o modelo dos fundos especiais abordando os aspectos de decisão e resultados sob a ótica do interesse público.

## **1. As Políticas Sociais No Âmbito Da Administração Pública**

Segundo Costa (2002, p. 90) “as políticas públicas são mecanismos de concretização da ordem social que visam à realização dos objetivos da República a partir da existência das leis decorrentes dos ditames constitucionais”. É pertinente entender que a aplicabilidade das políticas públicas ocorre através das relações dinâmicas estabelecidas no contexto social e por isso merece o desenvolvimento na realização das ações diante de sua aplicabilidade. Nesse sentido, as políticas públicas direcionam as ações do Estado diante da realidade social estabelecidas pelos recursos ao cumprimento das ações a ele inerente.

Para a efetivação das políticas públicas é importante a organização da sociedade no desenvolvimento da cidadania. A este respeito Torres (2007, p. 27) afirma:

O fato é que, a cada avanço democrático, com toda a sociedade lutando por espaço político e criando demandas sobre o Estado, a área de atuação da burocracia estatal foi aumentando de maneira exponencial. Assim, para fazer frente a uma avalanche de demandas justas e necessárias, as atribuições da administração pública foram crescendo, abarcando quase todas as esferas da sociedade organizada. Como resultado da democratização do Estado, a administração pública ganhou novas e complexas atuações nas áreas da saúde, educação, lazer, previdência social, relações de trabalho – enfim, criou-se uma quantidade quase infinita de setores que exigem ampla regulação, intervenção e fiscalização estatal.

Assim, as políticas públicas devem estar direcionadas ao direito à educação, à saúde como um processo de efetivação dos objetivos essenciais da governabilidade. Em outros termos, o Estado de Direito Social pode ser um instrumental jurídico e político a serviço do Estado Democrático, e envolvendo as decisões no contexto da ordem social.

A atenção do Estado se caracteriza pelas áreas mais necessárias do ser humano, como por exemplo, a educação, a habitação, a alimentação e a saúde. Imprescindível, que a Constituição seja cumprida pela lógica do argumento em favor da descentralização do governo procurando estabelecer as relações da desburocratização que envolve o cidadão, estabelecendo mecanismos que visem a construção de uma cidadania que favoreça uma política social comprometida com o desenvolvimento do ser humano.

Nesse contexto, o compromisso do Estado em desenvolver ações eficazes em prol da defesa dos cidadãos na sociedade, deve ser analisado pelas políticas públicas voltadas aos interesses da população. A esse respeito Costa (2002, p. 91) afirma:

Políticas públicas devem ser convertidas em resultados práticos eficazes para a sociedade e para isso existem vários mecanismos de conversão, tais como as câmaras das prefeituras; a estrutura administrativa das prefeituras; os serviços públicos municipais; as

associações comunitárias de bairros; os convênios, acordos e ajustes; os conselhos e tantos outros. Havendo diálogo entre a esfera governamental e a população, torna-se possível a escolha de políticas públicas capazes de atender aos anseios coletivos e que os mecanismos de conversação destas políticas sejam efetivamente utilizados, alcançando-se, então, uma avaliação satisfatória da capacidade de resposta de um órgão público.

O Estado deve desenvolver e implementar a operacionalização das políticas públicas que resultem em ações concretas no desenvolvimento da cidadania. Com isso, os conselhos das políticas públicas devem ter uma transformação na forma de fazer uma gestão pública organizada. É preciso reconhecer que na democratização brasileira deva ocorrer um processo de descentralização das competências nas diversas esferas do poder, principalmente nas questões que envolvem as reformas sociais estabelecidas na sua aplicabilidade dos recursos da gestão orçamentária participativa.

Costa (2002, p. 97) afirma:

Para o cidadão exercer o seu direito de fiscalização das finanças públicas, especialmente da execução dos orçamentos públicos, é requisito essencial o direito à participação na elaboração e execução dos orçamentos, o que significa direito à obtenção das informações sobre as finanças públicas, bem como participar das definições das prioridades da utilização dos recursos públicos na execução das políticas públicas. Existe uma associação clara entre a participação e controle social, e para exercer a fiscalização, o cidadão precisa participar da gestão pública, cabendo ao Poder Público assegurar-lhe essa participação.

A fiscalização da gestão pública envolve o poder público na tomada de decisão que implicam na participação de todos os cidadãos na sociedade. Por isso, como considera a autora, a participação de todos na elaboração e execução dos orçamentos significa buscar e obter informações que possam assegurar que as ações possam ser desenvolvidas pelo Estado, realizando um processo de descentralização do poder.

Antes da Constituição de 1988, eram duas as fontes básicas de financiamento das políticas sociais: as *fontes fiscais* que financiavam políticas clássicas, as chamadas políticas sociais básicas, como a educação, por exemplo, e os *fundos sociais*, que financiavam todo o complexo de Saúde, Previdência e Assistência Social. Médice (1993), observa que os fundos sociais tinham bases importantes, do ponto de vista da elevação de recursos:

- a) A folha de salário das empresas;
- b) O salário ou o próprio rendimento dos trabalhadores autônomos;
- c) O faturamento das empresas (introdução do Finsocial e do PIS/PASEP e as cotas sobre a renda dos produtos – como é o caso da cota da Previdência;
- d) As loterias.

Segundo Médice (1993), nenhuma destas fontes era imune à recessão. Em momentos de crise outra forma de financiamento surge: a emissão de títulos governamentais. Nos anos 80 surgem também novas contribuições sociais como por exemplo, o Finsocial, criado em 1982 para cobrir déficits de caixa da Previdência Social e financiar outros programas sociais.

O Finsocial era administrado, segundo Médice (1993, p. 26), pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social - BNDS, que logo se tornou BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Na operacionalização do Finsocial, a partir de 1983 apenas 5% dos recursos foram para o BNDES. Ainda segundo o autor, o “Finsocial passou a ser um imposto como outro qualquer e serviu para financiar não somente a área social, mas todo o gasto público governamental do país” (1993, p. 26).

Outra característica específica de financiamento das políticas sociais nos anos 80, apontada por Médice, é a excessiva centralização federal de recursos, gerando uma fratura entre os investimentos sociais planejados pela União e a não existência de recursos locais (Estados e Municípios) para o seu custeio.

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988 pode se observado um conflito entre modelo conceitual anterior que orientava as políticas públicas e seus projetos sociopolíticos na prática cotidiana da gestão dos financiamentos sociais. De um lado o novo modelo conceitual proposto pela Carta Magna que aponta ações rumo a consolidação da cidadania, de democracia, da atuação da sociedade civil organizada e as novas formas de controle social, com a desenvolvimento de políticas sociais com a proteção legal e de defesa de direitos e de outro lado o projeto neoliberal, imperativo na proposta de desoneração do Estado com as questões sociais bloqueando a possibilidade de vincula-lo a uma proposta de consolidação do *Welfare State*.

No desenvolvimento destes conflitos, a CF de 1988 incorpora uma série de novos direitos. Com respeito ao financiamento algumas modificações foram registradas: ampliação e diversificação das bases de custeio da seguridade social que passe a ser um novo conceito associado à universalização e à cidadania com respeito ao fornecimento de novos direitos sociais.

Outro elemento importante para a questão do custeio das políticas sociais e que surge no bojo da CF 88, foi a proposta de descentralização, implicando o aumento de recursos para os Estados e Municípios. Este aumento de recursos é relativo, como observa Médice (1993, p. 26) não só as “transferências constitucionais, mas, também do ponto de vista das transferências automáticas, específicas para as políticas sociais – como é o caso daquelas voltadas para à saúde e à educação”.

Este contexto sócio-jurídico passa a favorecer, por força da demanda social, instrumentalizada pela Constituição, a necessidade de se estabelecer na prática novas formas de gestão para as políticas sociais. Segundo Dowbor (2002, p. 48) “a expansão dos bens públicos, e o caráter mais sofisticado dos serviços prestados, fazem com que seja mais difícil conciliar uma macro-estrutura burocrática com as necessidades de uma gestão diferenciada e flexível.” Segundo este autor, há uma crescente abertura para novas arquiteturas inter-organizacionais.

Parece que, na prática, a correlação de forças entre os representantes e defensores dos valores e princípios instituídos pelo paradigmas da CF 1988 e os representantes dos valores do paradigma neoliberal, rebata nos anos 90 e chegam até a virada do século XX, impactando a gestão e financiamento das políticas sociais.

Este embate coloca em evidência, no cenário dessa correlação de forças, o Estado e suas diferentes formas de governança, a sociedade civil com sua representatividade organizada e as novas formas de controle social sobre os gastos públicos, e é onde a gestão dos Fundos Sociais, particularmente o Fundo para a Infância e Adolescência – FIA, podem representar uma alavanca para a transparência na gestão e a democracia como princípio gestor e exercício contínuo da cidadania.

## **2. Fundos Especiais Na Gestão Pública**

Como o mais antigo fundo brasileiro, registra-se o fundo de amortização dos empréstimos internos (criado pelo decreto nº 4.382, de 8 de abril de 1902), seguido do fundo naval (Criado pelo decreto 20.923, de 8 de janeiro de 1932). Publicada em 1964, poucos dias antes do início do regime militar, a Lei nº 4.320, representa o maior avanço normativo quando se refere aos fundos especiais, contudo, foi o artigo 172 do Decreto-lei nº 900, de 1969 quem

abriu caminho para a grande proliferação de fundos dentro da administração pública brasileira, principalmente em níveis federais com a seguinte redação:

[...] são recursos financeiros destinados ao atendimento das políticas, programas e ações voltadas para o atendimento dos direitos da criança e do adolescente, distribuídos mediante deliberação dos Conselhos dos Direitos, nos diferentes níveis de governo. (BRASIL, 1964, p. 12).

Por isso, os fundos são considerados produtos de receitas especificadas e que devem estar vinculados para a realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a doação de normas peculiares de aplicação. Eles possuem uma natureza contábil e financeira que passou a existir a partir do Decreto nº 93872/86 cujo artigo 71 reafirma o que dispõe a Lei 4320 que assim estabelece:

Constitui Fundo Especial de natureza contábil ou financeira, para fins deste Decreto, a modalidade de gestão de parcela de recursos do Tesouro Nacional, vinculados por lei à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo (BRASIL, 1986, p.14).

Os fundos financeiros possuem autonomia para gerir os recursos e realizar o planejamento dos gastos que motivaram a necessidade da sua constituição. A utilização dos fundos especiais está unicamente relacionada ao desenvolvimento da política econômica e social dentro do tema específico. Por isso, qualquer movimentação que envolve os recursos disponibilizados deve fazer aporte as questões sociais e políticas pertinentes ao objeto do fundo.

Os fundos especiais, fundos especiais de natureza contábil, fundos especiais de natureza financeira, fundos rotativos, fundos fiscais, fundos contábeis de instituições financeiras, fundos orçamentários, fundos de reservas e fundos de garantia, todos são tratados com pouca diferenciação no aspecto legal. Assim, eles passam a ser gerenciados pela administração pública, mas devem ser fiscalizados pela população.



Quase duas centenas de fundos chegaram a ser criados, durante a fase chamada flexibilização gerada pela emenda constitucional nº 1 de 1969. Desta forma, sem muitos critérios e com diversas naturezas. Os fundos proliferaram vindos a ser disciplinados somente com o dispositivo do artigo 71 da lei 4320/64 que, por sua vez, demorou mais de 10 anos para vigorar.

Na leitura do executivo e do legislativo, que estabeleceram os fundos especiais, os mesmos interessariam a apenas uma parte da administração, a direta, já que os da Administração indireta, já possuíam suficiente grau de autonomia. Somente foi trazido para a constituição em 1934, cujos artigos 141, 157 e 177 previram o emprego desses meios para fins de amparo a maternidade e infância. Assim, os fundos especiais também foram lembrados na carta magna de 1967, juntamente com os fundos de Participação dos Estados e Municípios.

O aspecto que mais preocupa os governos é a diminuição de poder, sendo o processo de descentralização uma forma de gerir recursos com a participação de outros atores, necessário se faz entender que tipo de gestão esta recebendo os recursos financeiros que foram ancorados para a causa da criança e do adolescente.

### **3. Os Fundos Especiais da Criança e do Adolescente**

O Estatuto da Criança e do Adolescente define a aplicação dos recursos dos referidos fundos:

Os Conselhos Municipais, Estaduais e Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente fixarão critérios de utilização, através de planos de aplicação das doações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente, órfãos

ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal (Brasil, Art. 260, § 2º).

Os Fundos Especiais da Criança e do Adolescente é um elemento de efetivação dos princípios viabilizadores dos Conselhos dos Direitos, cabendo a estes a fixação dos critérios de utilização dos recursos. Assim, os conselhos devem ser os gestores dos fundos, e obrigatoriamente desempenhar a fiscalização, bem como responder pelas suas ações, como se servidor público fosse.

A esse respeito afirma Torres (2007, p. 54) que,

Esses conselhos têm a importante função de acompanhar as ações do poder público exatamente no local onde as mesmas são implementadas, trazendo parte da população para a arena de controle e discussão das políticas públicas. Praticamente em toda cidade brasileira iremos encontrar conselhos na área da educação, desenvolvimento rural, saúde, assistência social, etc., sensibilizando e mobilizando a população no sentido de exigir políticas públicas melhores e mais bem focalizadas.

Nesse aspecto, a gerência dos fundos se estabelece pela dinâmica que devem ter os conselhos que podem gerenciar bem ou não os recursos destinados aos programas sociais. Por isso, a gestão do fundo envolve uma unidade orçamentária que deverá ser deliberativa, isto é, de ordem política, onde o Conselho dos Direitos vai discutir e decidir quais as prioridades a serem atendidas, e a segunda é a formulação técnica das prioridades diante dos recursos destinados pelo fundo. (LIBERATI, CYRINO, 1993, p. 188).

Contudo, é importante que tenhamos clareza de quais recursos estarão disponíveis pelo Fundo para que os Conselheiros saibam planejar adequadamente. Por isso Emerson Garcia (2008, p. 2):

[...] devemos observar que as doações são direcionadas aos fundos dos direitos da criança e do adolescente. A característica essencial dos denominados “*fundos especiais*” é congregar recursos de origem pública ou privada para a realização de objetivos ou serviços específicos (art. 71 da Lei nº 4.320/1964). Nesse momento, já

se pode estabelecer uma premissa fundamental: esses fundos têm natureza pública, logo, recurso originariamente privado se transmuda em público ao ingressar no fundo.

Nesse aspecto, o Fundo Especial da Criança e do Adolescente é de suma importância para a realização das ações voltadas a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Desse modo, os conselhos atuam como órgãos deliberativos e não meramente consultivos, e mostram-se como reguladores referente a forma de aplicação dos recursos. Por isso, é que na sua forma racional e de representatividade popular, os conselhos atuam promovendo a satisfação dos interesses voltados a decisões a ele inerentes. É importante, nesse caso, compreender que na sua existência democrática, os Conselhos devem ter a clareza de como podem ser aplicados racionalmente os recursos do fundo.

Para Tôrres (2006, p. 4) “A idéia central dos Fundos é possibilitar que a própria comunidade local participe através de doações de recursos com o estímulo através das deduções de imposto de renda”. Assim, todos os cidadãos podem fiscalizar os recursos destinados ao fundo visando a melhoria na arrecadação dos recursos que irão compor o fundo através da mobilização das entidades não governamentais, como associações de Bairro, comerciais, cooperativas e conselhos profissionais.

Esta idéia está reforçada no artigo de Renato Meneses Tôrres (2006, p. 4) a respeito da Democracia Participativa, quando o mesmo afirma que:

Porém, na fixação dos critérios de utilização dos recursos pelo Conselho de Direitos, o legislador achou por bem eleger alguns programas para serem prioritariamente atendidos, quais sejam especialmente os referentes a programas de proteção especial e de medidas sócio-educativas.

Por isso, o Estatuto prevê que os programas destinados à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social, autores de atos infracional, drogaditos, vítimas de maus

tratos, violência e abuso sexual, ou vivendo na rua devem ser prioritariamente atendidos diante dos recursos destinados a proteção e as medidas sócio-educativas previstos no Estatuto. Por isso, os recursos que integram o fundo especial devem ser provenientes tanto do poder executivo, como da sociedade civil. Estes recursos estão destinados ao orçamento do ente público, que por sua vez, irá executar o orçamento nos termos de ação deliberado pelos Conselhos dos Direitos nos programas de atendimento a criança e do adolescente.

O estatuto da criança e do adolescente no art. 88, inciso IV prevê a “manutenção de Fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente”. (Brasil, 1990, p. 7). Por isso estes investimentos devem ser realizados com o objetivo de desenvolver o atendimento as crianças e adolescentes sob a tutela dos Conselhos dos Direitos municipais.<sup>2</sup> A esse respeito afirma Thales Tácito Pontes Luz de Pádua Cerqueira (2005, p. 214):

[...] um Fundo de natureza contábil, criado por Lei Municipal com a finalidade de proporcionar os meios financeiros complementares às ações necessárias ao desenvolvimento das políticas públicas voltadas à criança e ao adolescente, bem como proporcionar o efetivo exercício das competências do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares.

Os recursos dos fundos devem ser destinados as políticas, programas e ações. Os recursos do fundo se desenvolvem como instrumento de efetivação das políticas públicas voltadas ao atendimento às crianças e aos adolescentes.

Wilson Donizeti Liberatti e Públio Caio Bessa Liberatti Cyrino (1993, p. 183) afirmam que:

Antes da previsão legal estatutária, e ainda na vigência do revogado Código de Menores, as verbas públicas eram destinadas às políticas de atendimento de “menores” diretamente aos órgãos governamentais. O que se viu em todo o País foi a pulverização de recursos, paralelismo de ações, desperdício de dinheiro, que

muitas vezes era aplicado em programas que não atendiam à realidade local, mas que ainda assim eram postos em prática. Ressalte-se, ainda, que muitos governos irresponsáveis usaram o dinheiro que se destinaria aos programas de atendimento de crianças em outras atividades mais rentáveis do ponto de vista eleitoral.

Com a implantação dos fundos, a sociedade controla, através do conselho, a aplicação do dinheiro, pois cada centavo só será liberado mediante deliberação do órgão colegiado

#### **4. Diagnóstico do fundo especial da criança e do adolescente: o caso de Porto Velho**

##### **4.1- A Composição do Gestor do Fundo Especial da Infância e Adolescência – FIA de Porto Velho**



Figura 1- Quadro comparativo da composição legal do CMDCA e dos resultados encontrados na pesquisa

Segundo o art. 3º Lei 1459/24 junho de 2002, o CMDCA de Porto Velho possui 12 conselheiros, sendo 6 governamentais e 6 não governamentais. Assim, foram coletadas informações dos conselheiros governamentais da SEMPLA; SEMFAZ; SEMAS; SEMED; SEMUSA; SEMES e das organizações não-governamental: Associação Missionária Casa do Pai; Conselho Regional de Psicologia – CRP; Associação dos Pais e Amigos Excepcionais – APAE;

Arquidiocese de Porto Velho – APV; Jovens com uma Missão – JOCUM; Associação Madre Assunta Machetti – AMAM. Também foi realizada uma entrevista com o gestor do fundo municipal.

Quanto a remuneração do membro do CMDCA (art.4º Lei 1459) prevê que eles não serão remunerados e prestarão serviços de interesse público relevante.

As características dos operadores do FIA de Porto Velho é que eles são escolhidos através do executivo, sob a responsabilidade de duas secretarias: sendo atribuição operacional financeira responsabilidade da Secretaria Municipal de Fazenda – SEMFAZ e atribuição operacional de formulação, elaboração e acompanhamento processuais responsabilidade da Secretaria de Ação Social – SEMAS.

A remuneração do Gestor do FIA é definida de acordo com a lei 1459, no artigo 112 no inciso I a e vincula a manutenção deste cargo a então SEMAC atual SEMAS.

#### **4.2 Diagnóstico do Gestor do FIA de Porto Velho**

Foram feitas sete perguntas fechadas aos oito Conselheiros com o objetivo de estabelecer o perfil dos mesmos, e também realizadas quatorze perguntas abertas com a finalidade de descrever o conhecimento específico, como o Fundo da Criança e do Adolescente.

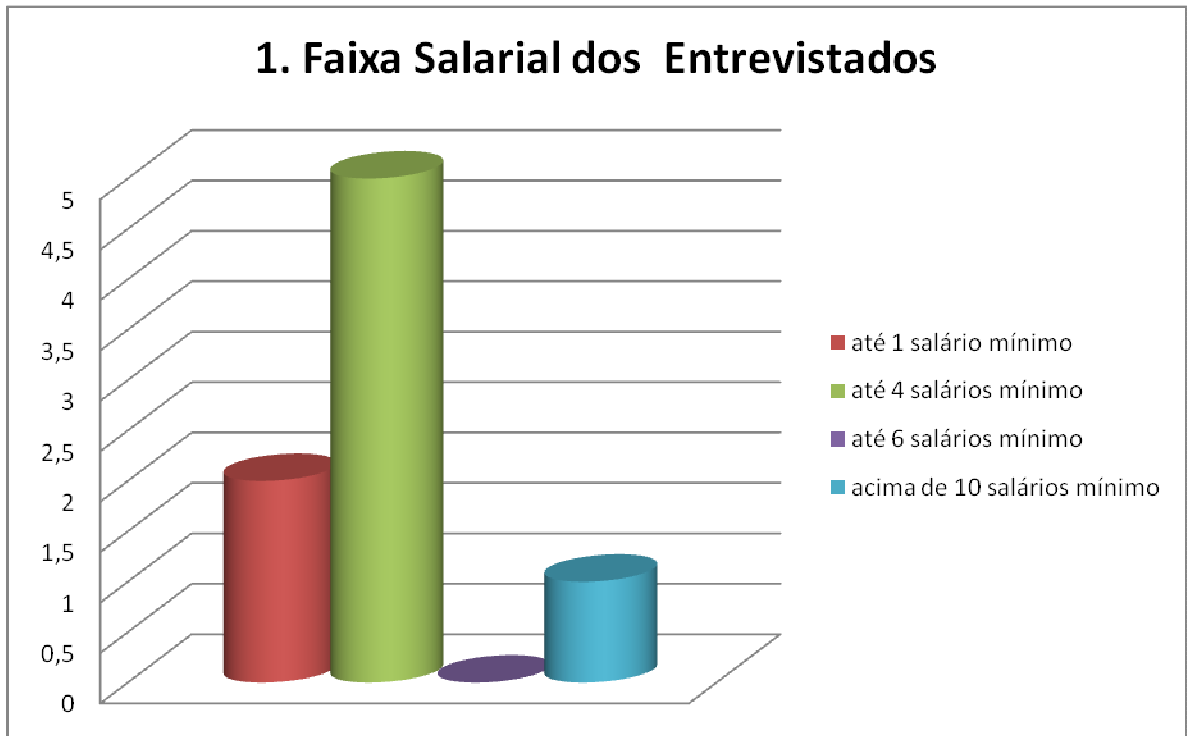


Figura 2 – Faixa Salarial dos Entrevistados

Esta figura representa que dois recebem até 1 salário mínimo, cinco recebem até 4 salários mínimos e apenas uma pessoa recebe acima de 10 salários mínimos. Assim, percebe-se que a maioria não recebe um valor tão alto.

Na figura 2 apresenta o nível de ensino dos entrevistados. Assim, duas pessoas possuem o ensino médio, três são graduados e três são especialistas.

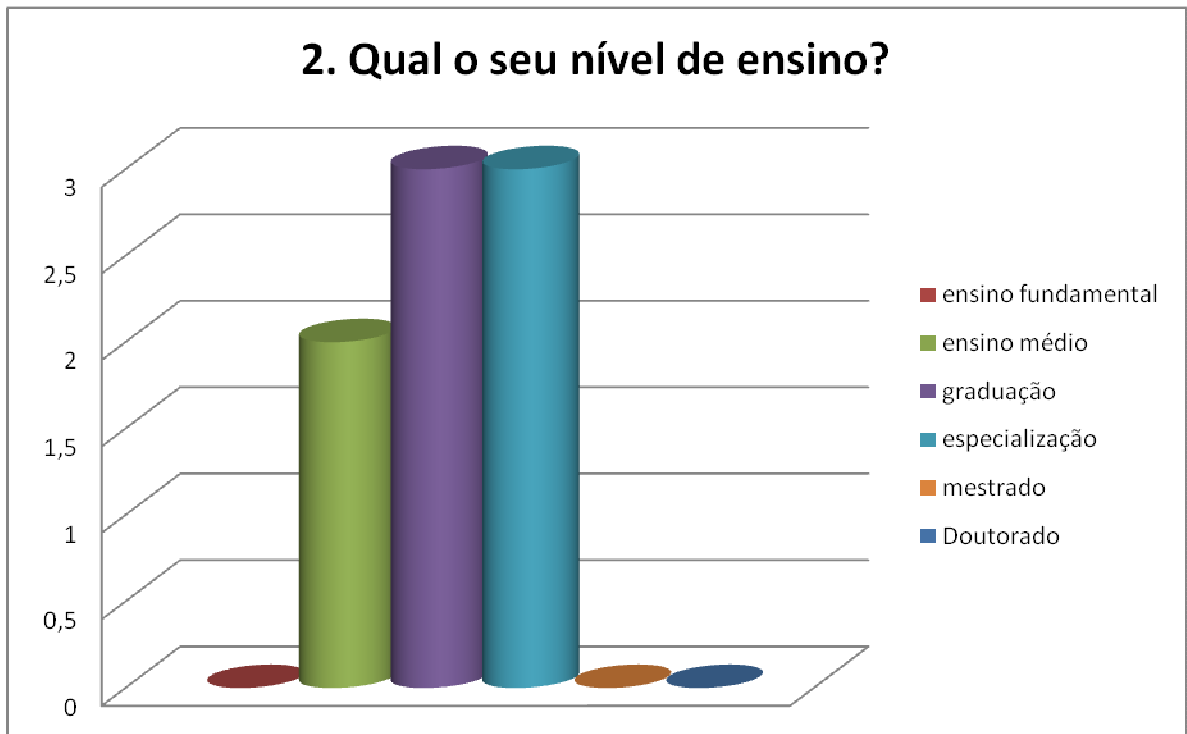


Figura 3- Nível de ensino dos Entrevistados

Quanto ao nível de ensino dos entrevistados pode-se perceber que o nível está muito bom, representando que eles devem ter o conhecimento para poderem desenvolver bem a sua função.

Na terceira questão, “Como você avalia seu conhecimento referente a FIA”, 1 respondeu que não possuía nenhum, 3 responderam que possuíam um pouco de conhecimento, 1 razoável, 3 bom.



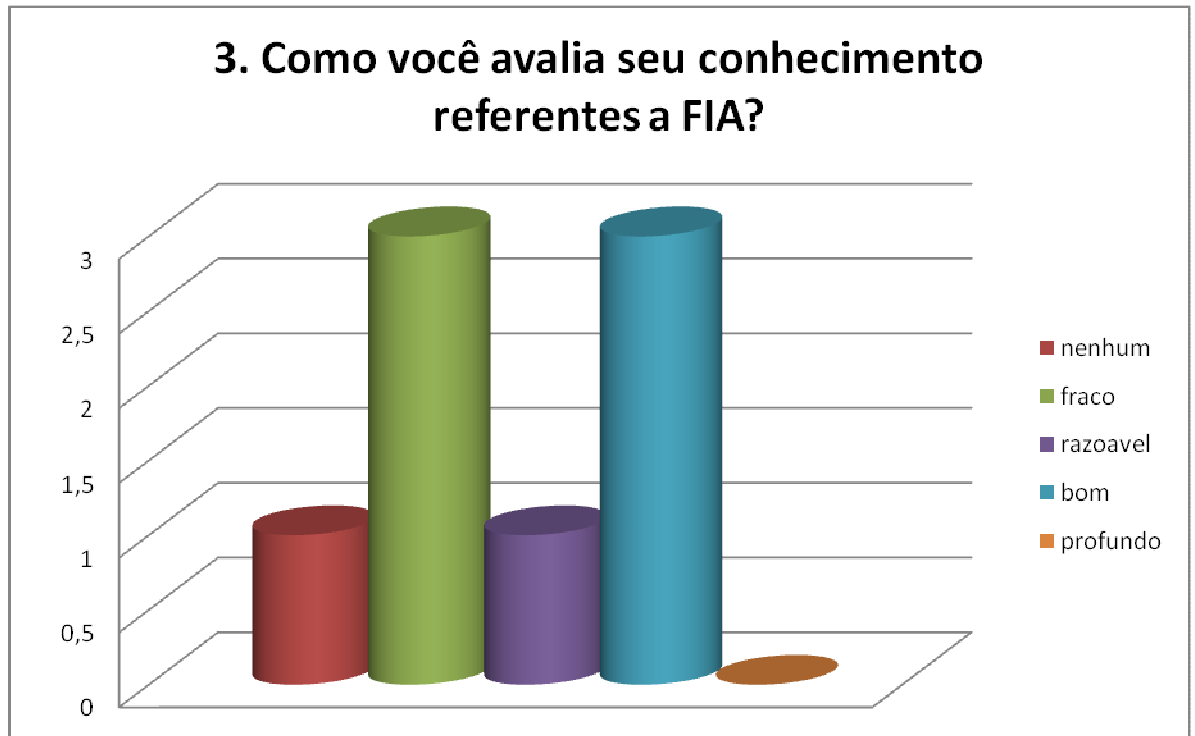


Figura 4- Avaliação do conhecimento referente a FIA

Em relação ao conhecimento dos Conselheiros está de razoável à bom, mas há ainda há aqueles que não conhecem bem as funções do Fundo, o que não é recomendável em relação ao seu papel enquanto conselheiros, sendo necessário destacar que eles deveriam conhecer mais a respeito dos fundos.

A figura 5 representa “Antes de participar do CMDCA ou do FIA, qual seu nível de conhecimento na área” 3 responderam que não possuem; 3 possuem um conhecimento fraco, 2 razoável:

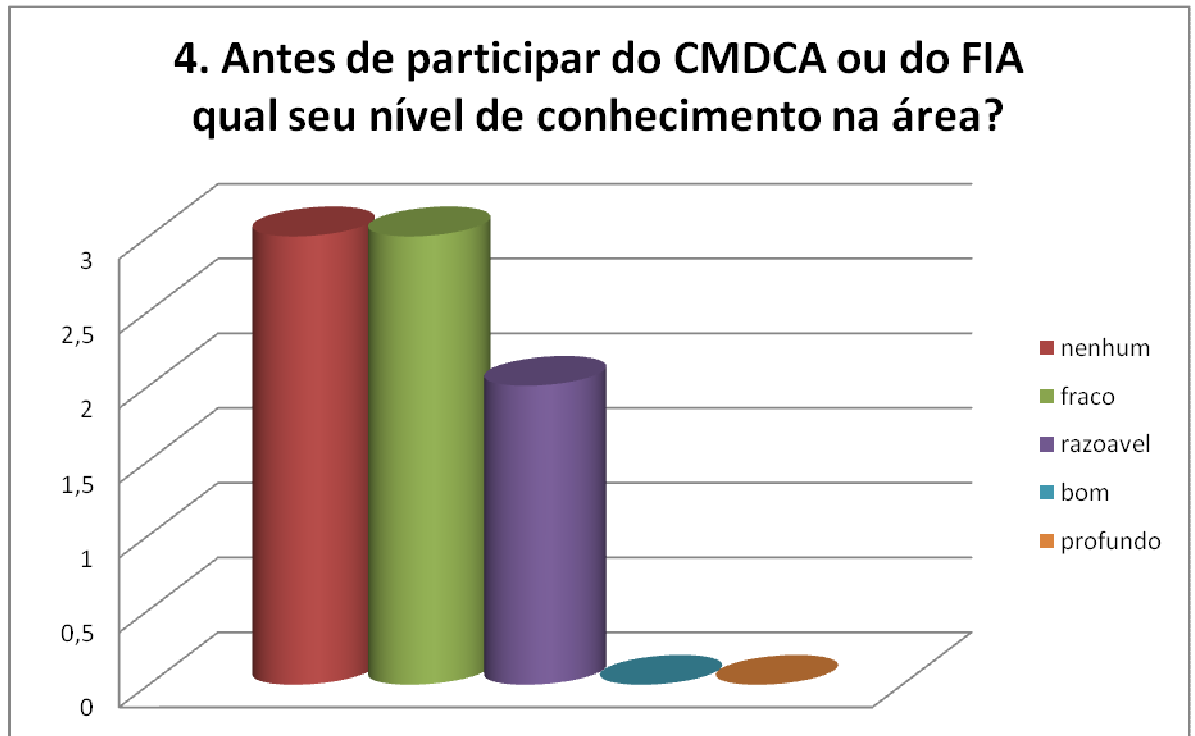


Figura 5 Avaliação do conhecimento referente a FIA

Observa-se a este respeito que o conhecimento era muito pequeno antes de participar como Conselheiro, o que significa que poucos sabiam as suas funções no Conselho.

Na figura 5, “Em áreas afins como contabilidade, direito e administração, como se avalia seu nível de conhecimento” representa que 2 possuem conhecimento fraco, 2 possuem um conhecimento razoável e 4 possuem conhecimento bom.

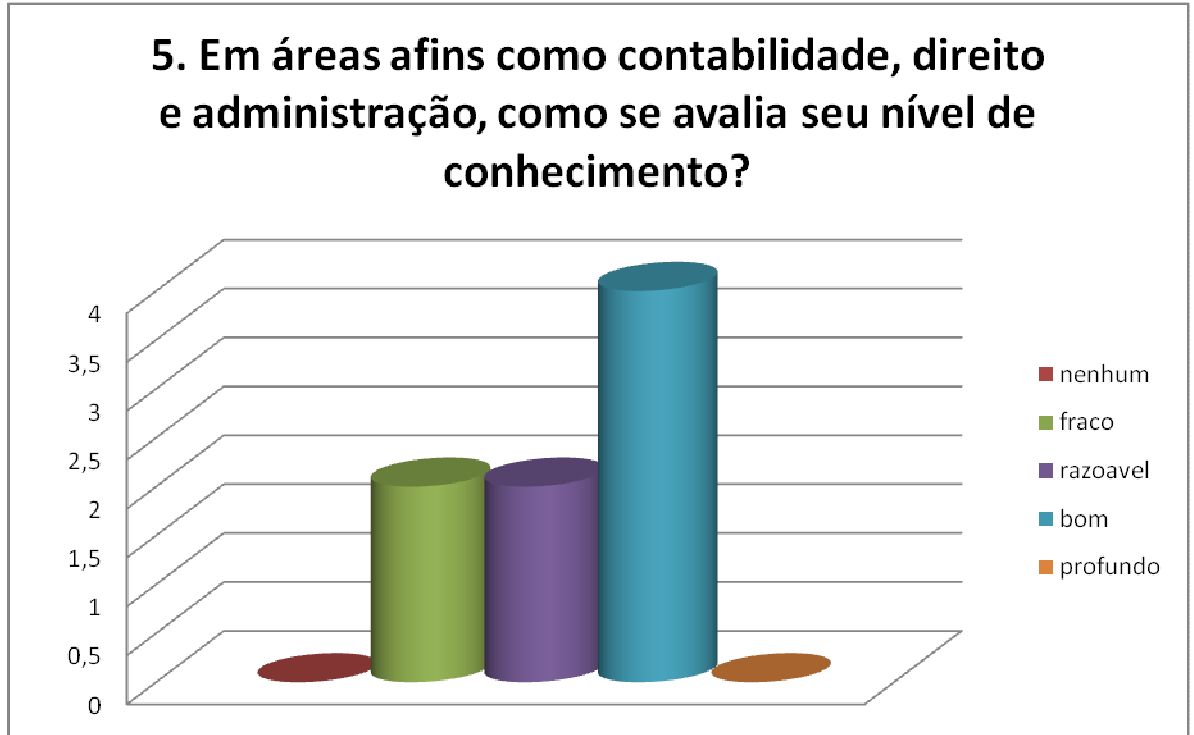


Figura 6- Conhecimento referente a Contabilidade, Direito e Administração

A este respeito as áreas da Contabilidade, Direito e Administração, os Conselheiros possuem mais conhecimento e assim desenvolverem melhor as suas funções.

A figura 5 apresenta a construção do plano de ação em relação ao nível de orientação e envolvimento dos gestores. Em relação a construção do Plano de Ação denota que 1 Conselheiro respondeu que não possui conhecimento; 2 afirmaram que possuem um conhecimento fraco, dois razoável, dois dizem que possuem um bom conhecimento e 1 possuem profundidade no conhecimento.



Figura 7- Avaliação na Construção do Plano de Ação

Percebe-se, aqui que os Conselheiros possuem um envolvimento na construção, orientação no plano de ação, destacando as metas que serão estabelecidas como prioridade. Deste modo, é importante considerar que a participação ocorre com mais determinação e eficiência permite o desenvolvimento das ações.

A figura 8 apresenta o nível de orientação e envolvimento no plano de aplicação. Neste aspecto, pode-se observar que 2 possuem orientação fraca, 2 razoável, 3 boa e 1 com profundidade.

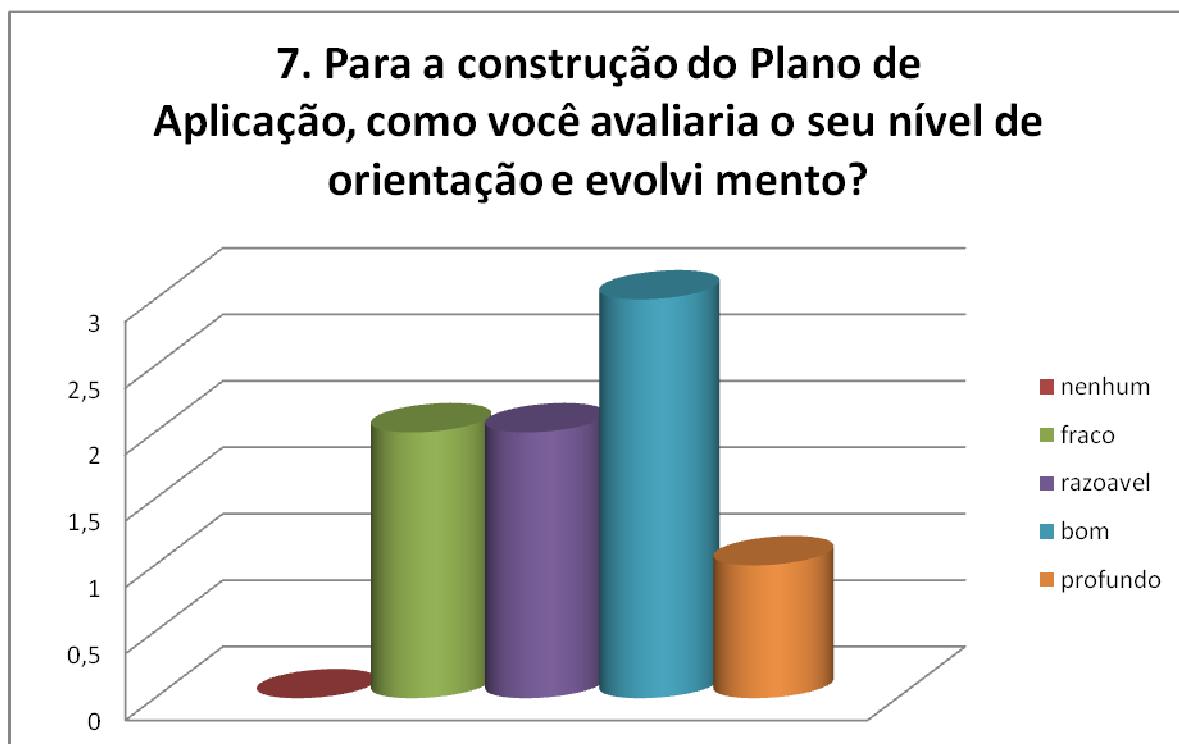


Figura 8- Nível de Orientação e Envolvimento no Plano de Aplicação

A análise a esse respeito é que há um envolvimento e participação no plano de aplicação, o que representa um envolvimento e orientação no plano de aplicação dos conselheiros. É importante perceber que em relação a aplicação, o nível de conhecimento é relativamente bom, estabelecendo o processo de desenvolvimento e orientação do que se pode realizar na construção do plano de aplicação.

#### 4.3 Relatos dos Gestores na respeito do Fundo da Criança e do Adolescente

Realizou-se quatorze perguntas aos Conselheiros com os gestores com a finalidade de conhecer a profundidade e o conhecimento que envolve cada um dos gestores.

A questão nº 1 “Qual o critério adotado para selecionar as entidades não governamentais que participam como representantes no CMDCA em Porto Velho?” cinco responderam que ocorre através de eleições definidas no Fórum municipal, enquanto que três responderam que não sabem, representando um desconhecimento a respeito do assunto, o que provavelmente representem os Governamentais.

A questão 2 “O que você poderia comentar sobre, o acompanhamento que o CMDCA consegue realizar no FIA?”, dois responderam que não sabem; dois responderam que há muito, duas que não há nenhum e duas que não souberam responder. Isto significa que mesmo se tratando de um tema primordial há uma disparidade de respostas, pois enquanto que uns acham que não nenhum, outros acham que há muito.

As perguntas a seguir relacionadas tratam do fundo municipal da Infância e adolescência de Porto Velho. Quanto a questão 3, “Quais as atribuições do FIA em Porto Velho?”, dois responderam que não sabem, seis apresentaram respostas baseadas na legislação, como “facilitar a captação, repasse e aplicação de recursos”. Assim, percebe-se que a maioria está envolvida com as ações do FIA.

Na questão quatro “Como são levantadas as principais necessidades para aplicação dos recursos do FIA?”, quatro responderam que não sabem, quatro responderam nos termos da legislação, o que demonstra a centralização de informações geralmente causadas pela desmotivação de membros do grupo.

Na questão cinco “O que podemos ver de vantagem e desvantagem na atual forma de captação de recursos para o FIA?”, dois responderam que não sabem, e os demais responderam que as vantagens principais estão voltadas ao atendimento à comunidade, e as desvantagens são de que os interesses políticos e entraves burocráticos dificultam a arrecadação.

Na questão seis “Como você analisa o papel das atuais secretarias municipais que atuam na administração do FIA?” dois responderam que não sabem, outros entendem que a participação é lenta, burocrática e complicada, e ainda que a participação das mesmas poderia ser melhorada.

Na questão sete “Existe uma participação da sociedade civil em geral, no planejamento, execução e controle dos recursos do FIA?” três responderam que não existe a participação, enquanto que os outros cinco afirmam que existe, contudo, de forma muito tímida ou de forma pouco expressiva.

A questão oito “Como você avalia a interação entre Município e Estado, no plano de aplicação dos FIA’s?” cinco responderam que não existe, um que não sabe, um respondeu que existe, e os três últimos afirmam que a interação é razoável, contudo, ainda fraca.

A questão nove “Como você avalia a forma atual de prestação de contas dos recursos do FIA pelos seus administradores responsáveis?”, duas não sabem, três acham que é muito boa, e as outras três entendem que falta transparência, e que não é apresentada no Conselho.

A questão dez “Em sua opinião a contabilidade realizada no FIA possui uma linguagem compreensível, ajuda na tomada de decisão e no controle?” duas responderam que sim, quatro disseram que não, uma não sabe e a última disse que nunca teve acesso.

Os aspectos aqui apresentados representam que todos os aspectos ainda são necessários de serem observados quanto à sua dinâmica de conhecimento. Tais aspectos, devem ser vistos como a falta de conhecimento e talvez de interesse motivacional para a realidade que se apresenta.

Percebe-se, pois, que é de interesse do Conselho a realização de ações que visem o desenvolvimento e gerência dos fundos. O questionamento, ainda se faz presente quando não se consegue visualizar que as ações possam ser executadas com tanta presteza e determinação na sua forma.

## **Considerações Finais**

Em relação às entrevistas pode-se apresentar os dados realizados durante o desenvolvimento da pesquisa e chega-se as conclusões essenciais direcionadas ao contexto da gerência dos fundos.

Quanto ao diagnóstico realizado pode verificar que ainda há muito por ser realizado no que diz respeito a gerência dos fundos.

A fiscalização das entidades do atendimento que ficavam a cargo dos Estados seguem rigorosamente as diretrizes da Política Nacional do bem-estar do Menor e, atualmente, são registradas e fiscalizadas pelos Conselhos Municipais.

Em relação a sua competência, frisa-se a atribuição dos Conselhos dos Direitos de fixar critérios de utilização dos recursos do Fundo Municipal da Criança e Adolescente. Por isso, através dos Conselhos dos Direitos é necessária a formulação de políticas públicas através de acompanhamento e avaliação dos programas governamentais e não-governamentais com a elaboração dos Planos de Ação, Aplicação e conseqüentemente do Orçamento; e, finalmente, a gestão do Fundo Municipal.

Torna-se, pois, importante destacar como estas ações podem ser desenvolvidas ao longo da gestão dos fundos e de que modo ele pode ser gerenciado em Porto Velho.

Por isso é que a linguagem dos Fundos deve ser apresentada diante de um diálogo que aproxime os gestores visando a sua confiabilidade na aplicação dos recursos em prol da criança e do Adolescente que, infelizmente na gestão das políticas públicas estão muito abandonados pelo Poder público. Questiona-se, até que ponto, as políticas realmente na gestão dos fundos são aplicadas para o desenvolvimento das ações em prol delas?



## Referências

- BRASIL. Lei nº 8069/90 (2006). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. In: ANGHER, Anne Joyce (org.) VADE MECUM Acadêmico do Direito. São Paulo: Rideel, p. 917- 933.
- BRASIL. Decreto-lei 200/67 (2008).Disponível em: <www. senado.br/legislação/200.> Acesso em 13 de jun.
- BRASIL. lei 4320/64 Disponível em: <www. senado.br/legislação/4320> Acesso em 14de jun, 2008.
- CARVALHO, M. C. B (1993). As políticas públicas de atenção à criança e ao adolescente. *Revista ForumDCA*, 1(1), 27-28.
- CERQUEIRA. Thales Tácito Pontes Luz de Pádua (2005). Manual do Estatuto da Criança e do Adolescente. São Paulo: Premier.
- COSTA, Juliana (2004). Gestão Democrática das cidades. *Revista de Direito Municipal*. Belo Horizonte, ano 5, n. 13, p. 81-102, jul. set.
- DIGIÁCOMO, Murillo José. O plano orçamentário plurianual e a prioridade absoluta à criança e ao adolescente. necessidade de intervenção dos Conselhos Estaduais de Direitos da Criança e do Adolescente e da assistência social. Disponível em: <>. Acesso em 13 jun. 2008.
- DOWBOR, L. Parcerias e alianças: o bom senso na gestão social: uma abordagem conceitual das políticas para crianças e adolescentes. Disponível em <http://dowbor.org/parceriasfinal.doc> Acesso em 16 jan. 2008.
- Escola Superior de Magistratura de Santa Catarina – ESMESC. Conclusão do Encontro Nacional. Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente: orientações básicas para operacionalização. *Série subsídios* - Ano I Vol. II Dez/94. Disponível em [http://www.amc.org.br/novo\\_site/esmesc/arquivos/FundodeDireitosdaCriancaedoAdolescenteOrientacoesBasicasparaOperacionalizacao.doc](http://www.amc.org.br/novo_site/esmesc/arquivos/FundodeDireitosdaCriancaedoAdolescenteOrientacoesBasicasparaOperacionalizacao.doc) Acesso em 15 jun. 2008.
- GALLO, S. A filosofia política moderna e o conceito de Estado. Disponível em <http://www.cedap.assis.unesp.br/cantolibertario/textos/0007.html> Acesso em 15 jun. 2008.
- GARCIA, Emerson. Fundo Especial dos Direitos da Criança e do Adolescente Direcionamento das doações e possível configuração da improbidade administrativa Tópicos de análise. Disponível em: <[http://www.foncaij.org/dwnld/ac\\_apoio/artigos\\_doutrinarios/orcamento/fundo\\_especial\\_direitos.pdf](http://www.foncaij.org/dwnld/ac_apoio/artigos_doutrinarios/orcamento/fundo_especial_direitos.pdf)> Acesso em 13 jun. 2008
- LANÇA, Daniel Perrelli (2008). A descentralização política e a democracia. *Revista de Direito Municipal*, Belo Horizonte, ano 9, n. 27, p. 65-73, jan./mar.

LIBERATTI, Wilson Donizeti; CYRINO, Púlio Caio Bessa (1993). *Conselhos e Fundos no Estatuto da Criança e do Adolescente*. São Paulo: Malheiros Editores.

KLIKSBERG, Bn (1998). Repensando o papel do Estado. In: *Repensando o Estado para o desenvolvimento social – superando dogmas e convencionalismos*. São Paulo: Cortez, (Cap. 3, p.37)

MASSI, Domenico de (org.)(2003). *A sociedade pós-industrial*. 4 ed., São Paulo: Editora Senac. [*L' avvento póst-industriale*].

MÉDICE, A. C. (1993). A dinâmica das políticas sociais. *Revista ForumDCA*, 1(1), p. 24-27.

NAKAGAWA, Masayuki (2007). Accountability: a razão de ser da contabilidade. *Revista Contabilidade e Finanças*. São Paulo, vol. 18.n.44.maio/outubro.

OLIVEIRA, F. de (1993). As políticas públicas de atenção à criança e ao adolescente. *Revista ForumDCA*, 1(1), 22-24.

PERREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (2006). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 7. ed., Rio de Janeiro: FGV.

TÔRRES, Marcelo Douglas de Figueiredo (2007). *Estado, democracia e administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV

TÔRRES, Renato Meneses. *Democracia Participativa, Conselho dos Direitos e Fundo Municipal da Criança e Adolescente*. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Disponível em: <http://www.jij.go.gov.br/artigos/verartigo.php?codigo=35>>. Acesso em 15 jun. 2008.

SANCLUS, Osvaldo Maldonado (2002). Fundos federais: origens, evolução e situação atual na administração federal. *Revista de Administração Pública*, v. 36, n. 4, jul.ago. p. 627-647.

---

<sup>1</sup> Artigo produzido em junho de 2008, como requisito de avaliação parcial da disciplina Seminários de Pesquisa em Administração, ministrada pelo Professor Dr. José Moreira da Silva Neto, no curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Administração da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR.

<sup>2</sup> Segundo o Decreto-LEI 200/67 no seu Art. 165, § 5º, I: que afirma: “O Conselho Municipal deve estar bastante atento para os prazos referentes ao processo orçamentário que se inicia com a elaboração do Plano Plurianual feito de quatro em quatro anos (até 31 de agosto do 1º ano do mandato). Anualmente, são aprovadas duas leis que exigem a contribuição do Conselho. A primeira é a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, de 30/04) aprovada sempre no primeiro semestre. A Segunda é a Lei Orçamentária Anual – LOA (30/09), de iniciativa do poder executivo (30 de setembro) e aprovada pela Câmara, sempre no segundo semestre (até meados de dezembro) para vigorar no ano seguinte. O Conselho deve elaborar duas propostas orçamentárias: uma relativa à sua própria manutenção, e outra para o Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, com base no Plano de Aplicação já aprovado pelo Conselho. É importante lembrar que as referidas propostas comporão o orçamento da secretaria ou fundação à qual o Conselho está vinculado”.